

BOLETÍN DE LA INTOSAI WGEA COP28 IMPACTO PARA LA ACCIÓN CLIMÁTICA

Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Auditoría Ambiental

Los gobiernos nacionales están desarrollando cada vez más políticas nacionales e instrumentos de financiación para la acción climática. A medida que los gobiernos destinan más fondos a la acción climática, es importante que el gasto sea eficaz y justo, y que aporte los máximos beneficios al medio ambiente, las sociedades y las economías. Aquí es donde las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), como instituciones de auditoría gubernamental externas, pueden desempeñar un papel importante en la rendición de cuentas por sus acciones.. El dinero como tal no es suficiente, ¡también necesitamos que el dinero genere valor!

¿Quieres saber más? ¡Únase a nosotros en un viaje con auditores ambientales!

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) funciona como una organización coordinadora de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) dentro de la comunidad internacional de auditoría externa de los gobiernos.

El Grupo de Trabajo sobre Auditoría Ambiental (WGEA, por sus siglas en inglés) de la INTOSAI apoya a las EFS en sus actividades de auditoría en los campos de la política ambiental y climática. Fundado en 1992, el Grupo de Trabajo cuenta hoy con 85 EFS miembros en todo el mundo. Como parte de sus actividades, el WGEA de la INTOSAI desarrolla el alcance de la auditoría y proporciona capacitación y una plataforma para el intercambio de información entre pares. También hay seis grupos regionales de WGEA.

Las actividades actuales del WGEA de la INTOSAI están organizadas en dos ejes temáticos.



ClimateScanner está desarrollando métricas para evaluar la acción climática de los gobiernos

La EFS de Brasil lidera un proyecto global llamado [ClimateScanner](#) que desarrolla métricas para que las EFS realicen revisiones rápidas de las acciones gubernamentales relacionadas con el cambio climático. El proyecto se concentra en tres ejes: gobernanza, políticas públicas y finanzas. La herramienta estará finalizada a finales de 2023 y, en 2024, se invita a todas las EFS del mundo a aplicar la herramienta a nivel nacional. A finales de 2024, el proyecto publicará un panorama global basado en las revisiones nacionales.

Acciones de adaptación al cambio climático: auditoría global

Hasta la década de 2020, las EFS auditaban principalmente las acciones de mitigación del cambio climático. Sin embargo, el WGEA en 2021 efectuó una encuesta a las EFS donde observó un creciente interés en la adaptación al cambio climático.

Actualmente, la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) lidera una auditoría cooperativa sobre las acciones de [adaptación al cambio climático](#). Las EFS reciben capacitación y asistencia en la realización de auditorías de desempeño sobre la reducción del riesgo de desastres, la gestión del agua, el aumento del nivel del mar, la erosión costera y los planes de adaptación. Las EFS participantes realizarán sus auditorías en 2024 y 2025, tras lo cual se publicará un informe conjunto.

Apoyo a las EFS de los países en desarrollo

Dado que hasta ahora el cambio climático se ha auditado predominantemente en el Norte Global, existe la necesidad de ampliar la capacidad en el Sur Global. La Cooperación de Donantes de la INTOSAI, junto con el WGEA, apoya a las EFS de los países en desarrollo mediante el desarrollo de capacidades técnicas y conocimientos especializados en el campo de la auditoría ambiental y el clima. El [proyecto](#) proporciona capacitación a las EFS a través de la Unidad de Fundaciones Globales de la IDI y pone a prueba el apoyo entre pares entre una EFS más experimentada y una EFS principiante.

Nexo entre clima y biodiversidad

El cambio climático y la pérdida de biodiversidad están estrechamente interrelacionados, pero a usualmente se revisan en silos administrativos. Sin suficiente coherencia, existe el riesgo de que las medidas de mitigación del cambio climático tengan un efecto nocivo sobre la biodiversidad. Por lo tanto, [este proyecto](#) está incluido en el plan de trabajo 2023-2025 con el objetivo de proporcionar a las EFS herramientas para considerar los efectos sobre la biodiversidad mientras se audita la implementación de políticas y medidas de mitigación del cambio climático. De este modo, el proyecto ayuda a resolver la doble crisis de forma coherente.

Todos los proyectos del WGEA están relacionados con el cambio climático

Los proyectos del WGEA en el marco del centro de Economía Verde también tienen muchos vínculos con el clima: [la contabilidad ambiental](#) incluye métricas climáticas, muchas herramientas [de política fiscal verde](#) se ocupan del clima y la energía, y las divulgaciones climáticas han sido recientemente impulsores clave en [los informes de sostenibilidad](#) del sector privado.



Las auditorías climáticas van en aumento

La encuesta global del WGEA de 2021 reveló que las auditorías ambientales y, en particular, las auditorías climáticas están en aumento. Hasta ahora, las auditorías de desempeño relacionadas con el clima que evalúan la economía, la eficiencia y la eficacia de la implementación de políticas climáticas han sido realizadas predominantemente por el Norte Global. Sin embargo, como muestra la auditoría cooperativa sobre la adaptación al cambio climático, vendrán más auditorías, y cada vez más en el Sur Global.

Una base de datos de auditorías alojada por el WGEA de la INTOSAI incluye cientos de auditorías. En los últimos años, desde 2021 hasta octubre de 2023, las EFS han presentado a la base de datos 36 auditorías relacionadas con el clima de diez países de Europa, América del Norte y Asia. Han abordado asuntos climáticas desde las siguientes perspectivas:



Las EFS han hecho observaciones sobre el gasto climático, los sistemas de fijación de precios del carbono y los impuestos sobre la energía:

- Las EFS piden informes mejores y más confiables sobre el gasto climático, incluidos los impuestos, el gasto desfavorable y la fijación del precio del carbono.
- Las EFS prestan atención a la eficacia del gasto presupuestario y subrayan que las ambiciones climáticas no deben costar a los contribuyentes y consumidores más de lo necesario.
- Las EFS también alertan sobre los riesgos financieros que plantea el clima y piden una mejor gestión de riesgos, evaluaciones de impacto, así como mediciones y presentación de informes.

Las EFS han encontrado que los esfuerzos de mitigación contribuyen a los objetivos de cambio climático:

- Sin embargo, estos esfuerzos no son suficientes para alcanzar las metas al 2030 o cero emisiones netas.
- Las EFS han observado objetivos poco claros, falta de planificación para la implementación y un desempeño deficiente en el logro de las metas.
- Varias auditorías señalan la falta de coordinación entre las autoridades y piden una mayor coherencia entre los ámbitos políticos y los ministerios, así como en relación con las autoridades locales.

Incoherencia de políticas: subsidios a los combustibles fósiles

Desde el 2020, una de las áreas de atención del WGEA de la INTOSAI ha sido la coherencia de las políticas. En 2022, el WGEA publicó [un informe sobre herramientas](#) para evaluar la coherencia de las políticas en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y actualmente examina el nexo entre el clima y la biodiversidad.



Un ejemplo de incoherencia política son los subsidios a los combustibles fósiles, que contrarrestan los esfuerzos para mitigar el cambio climático. Por ejemplo, el ODS 12.c insta a racionalizar los subsidios ineficientes a los combustibles fósiles. Los informes de la EFS de Canadá en 2017 y 2019 encontraron que las evaluaciones de Canadá para identificar

subsidios fiscales ineficientes para los combustibles fósiles estaban incompletas. En 2022, la [EFS de Estonia](#) pidió que se mapearan y evaluaran las medidas económicas que pueden contrarrestar los objetivos ambientales para obtener una comprensión clara de sus costos socioeconómicos.

En 2016, [la EFS de Francia](#) observó en su inventario de todas las medidas fiscales que pueden tener un impacto en el medio ambiente que la cantidad de incentivos desfavorables es mayor que las medidas favorables, compensando así los impactos positivos. Además, el [Tribunal de Cuentas Europeo](#) concluyó en 2022 que algunos Estados miembros de la Unión Europea (UE) gastan más en subsidios a los combustibles fósiles que en subsidios verdes. Las EFS exigen un mapeo de todas las herramientas fiscales y la coherencia entre los sistemas tributarios de los gobiernos.

Los mensajes clave del trabajo del WGEA de la INTOSAI en 2020-2022 relacionados con los ODS, se resumen en la siguiente infografía:

ENHANCING UNDERSTANDING OF THE ENVIRONMENTAL SDGs: SUMMARY OF INTOSAI WGEA WORK PACKAGES 2020-2022

This summary paper builds on the work from WGEA Work Packages 2020-2022 and provides the following key messages for SAIs:

The WGEA summary paper enhances the understanding of the **environmental SDGs** by discussing how the SDGs are considered in audit work across the thematic areas of plastic waste, climate finance and sustainable transport. The paper explores the shared messages, common barriers and lessons learned. These key insights serve to support SAIs in driving action towards achieving Agenda 2030.

- Contribute to overcoming data constraints by auditing availability and quality of data
- Build capacity by sharing knowledge among SAIs
- Consider SDG linkages in audit work
- Maintain awareness of emerging issues beyond the SDG framework
- Assess policy coherence and multi-stakeholder engagement in audit work

More information: www.wgea.org/publications

Este resumen fue elaborado según los Paquetes de Trabajo del WGEA 2020-2022 y proporciona los siguientes mensajes clave para las EFS

El resumen del WGEA fortalece la comprensión de los ODS ambientales mediante la discusión de cómo se consideran los ODS en el trabajo de auditoría en las áreas temáticas de desechos plásticos, financiamiento climático y el transporte sostenible. El documento explora los mensajes compartidos, las barreras comunes y las lecciones aprendidas. Estas ideas clave sirven para apoyar a las EFS a impulsar acciones para alcanzar los objetivos de la Agenda 2030.

- **Contribuir a superar las limitaciones de datos auditando la disponibilidad y la calidad de los datos.**
- **Considerar la relación de los ODS en el trabajo de auditoría**
- **Desarrollar capacidades compartiendo conocimientos entre las EFS**

- **Mantener la conciencia de los problemas emergentes más allá del marco de los ODS**
- **Evaluar la coherencia de las políticas y la participación de múltiples partes interesadas en el trabajo de auditoría**

Enfoque del WGEA: [Financiamiento climático – limitaciones para evaluar la meta anual de 100.000 millones de dólares](#)

La comunidad internacional se ha comprometido a proporcionar 100.000 millones de dólares anuales a los países en desarrollo para hacer frente al cambio climático. Un proyecto del WGEA de la INTOSAI liderado por la EFS de EE.UU. examinó las posibilidades de que las EFS evalúen cómo los gobiernos han logrado este objetivo. [El proyecto](#) (2022) encontró varias limitaciones en dichas evaluaciones:

- El objetivo de los 100.000 millones de dólares es compartido y no hay objetivos nacionales. Por lo tanto, es difícil para las EFS hacer que sus gobiernos rindan cuentas por el logro de la meta de gasto.
- No existe una definición acordada internacionalmente del financiamiento climático. Por lo tanto, es difícil hacer evaluaciones comparables.
- El objetivo de los 100.000 millones de dólares es cuantitativo y no dice nada sobre el impacto del financiamiento. Por consiguiente, es fundamental realizar auditorías de desempeño que examinen la eficiencia y la eficacia del financiamiento.



El proyecto sugirió criterios de auditoría alternativos para evaluar el financiamiento climático, incluidas las leyes y políticas nacionales, los marcadores de Río y las buenas prácticas.

Enfoque del WGEA: [La resiliencia climática y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo \(SIDS, por sus siglas en inglés\) como comunidades de primera línea – recomendaciones para las EFS](#)

La 21ª Asamblea del WGEA de la INTOSAI se centró en la resiliencia climática. El evento híbrido organizado por la EFS de Maldivas llegó a las siguientes [conclusiones](#) sobre lo que podrían hacer las EFS:

- Recordar los importantes riesgos que el cambio climático plantea para los presupuestos del sector público.
- Examinar las evaluaciones de riesgo de los gobiernos.
- Instar a - consideraciones a largo plazo.
- Destacar que los buenos datos y el monitoreo contribuyen a una toma de decisiones más informada.
- Examinar si los gobiernos trabajan en todos los sectores y mejorar la coherencia de las políticas.

- Ayudar a los gobiernos a prestar atención a las desigualdades tanto a nivel nacional como mundial en el espíritu de la Agenda 2030 y "no dejar a nadie atrás".



El dibujo de Junie fue uno de los ganadores de un concurso de dibujo celebrado en el contexto de la 21ª Asamblea del WGEA de la INTOSAI en Ukulhas.

Impacto de las auditorías: ¿Qué diferencia hacen las auditorías?

Evaluar el impacto explícito de las auditorías y sus recomendaciones no siempre es fácil, ya que muchos acontecimientos complejos a nivel nacional e internacional afectan las decisiones y acciones de política gubernamental. Las EFS a menudo realizan auditorías de seguimiento para examinar el estado de implementación de sus recomendaciones y, por lo tanto, el impacto de su trabajo. A continuación se presentan algunos ejemplos de casos en los que la acción gubernamental se ha alineado con las recomendaciones de las EFS después de un informe de auditoría:

La EFS de EE. UU. (Oficina de Responsabilidad Gubernamental, GAO, por sus siglas en inglés) ha incluido [la limitación de la exposición fiscal del gobierno federal mediante una mejor gestión de los riesgos del cambio climático](#) en su lista de alto riesgo desde 2013. El trabajo anterior de la GAO muestra cómo el Congreso y las agencias federales pueden desarrollar [un acuerdo organizacional](#) para priorizar las inversiones federales en resiliencia climática para reducir esta exposición fiscal. Para guiar los esfuerzos federales para mejorar la resiliencia al cambio climático, la GAO desarrolló [el Marco de Resiliencia ante Desastres](#). El marco está organizado en torno a tres principios rectores: información, integración e incentivos, y una serie de preguntas que pueden ayudar a identificar oportunidades para mejorar los esfuerzos federales de resiliencia.

La GAO también ha llevado [a cabo auditorías](#) utilizando el Marco de Resiliencia ante Desastres para ayudar a las agencias a reducir la exposición fiscal federal mediante una mejor gestión de los riesgos del cambio climático dentro de programas específicos. Por ejemplo, [en septiembre de 2021](#), la GAO identificó y resumió las fortalezas y limitaciones de 10 opciones de políticas disponibles para el Departamento de Transporte de EE. UU. para mejorar aún más la resiliencia climática de las carreteras financiadas con fondos federales. Entre otras posibilidades, agregar requisitos de resiliencia climática a los programas de subsidios podría ayudar a reducir la exposición fiscal federal. La GAO recomendó que el

Departamento de Transporte considere cómo implementar estas opciones de políticas de resiliencia climática al priorizar las inversiones federales en carreteras y puentes. Posteriormente, el Congreso incluyó algunas opciones en la legislación y el Departamento de Transporte dio algunos primeros pasos para considerar el riesgo climático en sus programas.

La EFS de Finlandia (Oficina Nacional de Auditoría de Finlandia, NAOF) auditó el [financiamiento climático internacional de Finlandia en 2021](#). La EFS de Finlandia señaló que el Ministerio de Relaciones Exteriores no tiene un plan publicado con respecto al monto, la asignación y la efectividad del financiamiento climático, que se esperaba que creciera. La EFS recomendó que el Ministerio de Relaciones Exteriores elabore un plan público para aumentar y asignar el financiamiento climático internacional de Finlandia, justificando las opciones, el énfasis y los objetivos de promoción contenidos en él. La EFS también pidió un mejor monitoreo, registro y presentación de informes de los resultados del financiamiento climático.

La auditoría fue bien recibida y, en 2022, el Ministerio publicó un primer plan a largo plazo para el financiamiento climático. En el plan, se hace referencia a la recomendación de auditoría de la NAOF sobre la creación de una estrategia. El plan también incluye un capítulo sobre la planificación, el monitoreo, la presentación de informes y la comunicación de la eficacia del financiamiento. El Ministerio también encargó una evaluación externa del financiamiento climático internacional de Finlandia, tal y como se recomendó en la auditoría.

La EFS de Canadá (Oficina del Auditor General, OAG) auditó [la implementación temprana del Fondo de Reducción de Emisiones de Canadá en 2021](#). En el informe se constató que el proceso de evaluación de los proyectos no consideró factores como la relación calidad-precio, las metodologías de estimación confiables y los requisitos mínimos de financiamiento para lograr resultados.

Como resultado, el programa implementó cambios en su proceso de evaluación para su próximo período de admisión de solicitudes de acuerdo con las recomendaciones de la OAG que incluían el requisito de un umbral de costo por tonelada para garantizar una buena relación calidad-precio, el requisito de una estimación mínima de financiamiento y solo el financiamiento de proyectos que superen los requisitos reglamentarios.

Una auditoría realizada en 2020 sobre [la Transición Justa hacia una Economía Baja en Carbono reveló que el Gobierno de Canadá](#) no había desarrollado la legislación que se había comprometido a promover en 2019 para apoyar a los trabajadores y las comunidades afectadas.

El informe pedía al gobierno que propusiera un bosquejo de plan de implementación federal, una estructura de gobernanza formal y un sistema de monitoreo y presentación de informes. En su [página web](#), el gobierno acredita la recomendación de la OAG de presentar una legislación para establecer un plan y mecanismos de gobernanza y rendición de cuentas como una de las consideraciones que sustentan la Ley Canadiense de Empleos Sostenibles que se encuentra actualmente en desarrollo.

El Tribunal de Cuentas Europeo publicó en 2018 un informe [especial sobre la desertificación en la Unión Europea \(UE\)](#), en el que señalaba el aumento de la vulnerabilidad

a la degradación de las tierras en la Unión Europea. Los suelos sanos son esenciales para lograr la neutralidad climática, una economía limpia y circular, revertir la pérdida de biodiversidad, proporcionar alimentos saludables y salvaguardar la salud humana. Mientras que otros recursos medioambientales vitales, como el aire o el agua, se rigen por diversas directivas y reglamentos de la UE, no existe una legislación integrada similar de la UE sobre el suelo.

Los estudios confirmaron que, no existe una legislación general de protección del suelo a nivel de la UE, y en caso de existir la legislación nacional de protección del suelo, esta no logró prevenir la desertificación y la degradación del suelo en toda la UE. Por lo tanto, el Tribunal recomendó que la UE evaluara la idoneidad del marco jurídico actual para el uso sostenible de los suelos en toda la UE. En 2023, la UE propuso una nueva Ley de Salud del Suelo para proteger y restaurar los suelos y garantizar su uso sostenible. Al abordar directamente dicha recomendación, esta iniciativa legislativa brinda la oportunidad de elevar los estándares para la gestión del suelo y el estiércol y mejorar la recopilación de datos, el monitoreo y la evaluación sobre la salud del suelo.

La EFS de Brasil (Tribunal de Cuentas de la Unión – Brasil, TCU) auditó la etapa de implementación y gestión de las áreas protegidas federales en 2020 y dio seguimiento a las recomendaciones anteriores que se habían emitido en 2014. El informe concluyó que las áreas protegidas brasileñas son efectivas para evitar la deforestación y absorber carbono de la atmósfera, dado que los bosques están más de seis veces más conservados dentro de estos territorios que fuera de ellos, según los datos georreferenciados de 2007-2017 recopilados en la auditoría.

Por lo tanto, las áreas protegidas son clave en las políticas de mitigación del cambio climático. La auditoría también evaluó la coherencia de las políticas por medio [del Análisis DFOG](#) (Análisis de Duplicación, Fragmentación, Superposición y Brechas), y puso de manifiesto los desajustes entre las políticas públicas de áreas protegidas, ecoturismo y consolidación territorial, como silos y puntos ciegos en relación con programas y agencias, con consecuencias negativas, por ejemplo, el desperdicio del potencial económico turístico de las áreas protegidas y la pérdida de biodiversidad. Por otro lado, se han identificado mejoras en algunos aspectos desde la auditoría anterior, como la elaboración de planes de manejo para la mayoría de las áreas protegidas, según el [INDIMAPA](#) (Índice de Implementación y Gestión de Áreas Protegidas).

La auditoría formó parte de la Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas, que ha tenido tres ediciones en un marco de década (2013-2023) y es liderada por TCU, y reúne a más de 100 auditores de 34 equipos de auditoría. La Auditoría Coordinada ha evaluado más de 2.500 áreas protegidas en total en 24 países de África, América, Asia y Europa. Los resultados de [la primera](#) y [segunda](#) edición están disponibles en línea, mientras que los productos de comunicación de la tercera edición están en desarrollo.

La EFS de Reino Unido (Oficina Nacional de Auditoría, NAO por sus siglas en inglés) auditó acerca de la [sostenibilidad ambiental en el Ministerio de Defensa \(MoD\)](#) en 2020 y ofreció una visión general del enfoque adoptado por el MoD hacia la sostenibilidad ambiental. La auditoría encontró que el Ministerio de Defensa era fundamental para los objetivos de

sostenibilidad del gobierno central debido a su tamaño, cadena de suministro y la cantidad de tierra que controla.

El informe actuó como catalizador de mejoras en la gobernanza de la sostenibilidad en el Ministerio de Defensa, ya que el trabajo de la NAO fue uno de los facilitadores clave para incrementar conciencia sobre los problemas de sostenibilidad en todo el Ministerio de Defensa y entre los líderes directivos. Esto dio lugar a que el Ministerio de Defensa identificara un enfoque inicial para abordar mejor el cambio climático y la sostenibilidad en la defensa y aprovechar el valor de la sostenibilidad a través del cambio de políticas y procesos. El Ministerio de Defensa estableció nuevos procesos de gobernanza y nombró a un Director dedicado al Cambio Climático y la Sostenibilidad. La revisión de la NAO también destacó las mejoras que podrían realizarse en la gestión de activos del Ministerio de Defensa y que se están llevando adelante.

Estos ejemplos muestran cómo el trabajo de las EFS ha tenido un impacto en la concienciación general y ha ayudado a los gobiernos a considerar de mejor manera los riesgos climáticos. El trabajo de las EFS ha facilitado el desarrollo de marcos legales y la gestión general, así como la planificación, el monitoreo y el reporte sobre las acciones climáticas. Las EFS también han ayudado a los gobiernos a incluir la acción climática en diversos sectores.

Noviembre 2023

Contacto:

<https://wgea.org/>

@WGEASecre