



INTOSAI
Working Group on
Environmental Auditing

*Resumen:
Resultados del cuarto estudio
sobre auditoría ambiental (2003)*

Octubre de 2004



Agradecimientos

Quisiéramos agradecer a todas las EFS que se tomaron el tiempo para responder la encuesta de 2003. Sin su colaboración este informe no hubiera sido posible. También quisiéramos agradecer a los siguientes grupos y personas por sus esfuerzos en hacer realidad este informe:

- El Tribunal de Auditoría de los Países Bajos por preparar las primeras tres encuestas y sus resultados, lo cual creó los cimientos de este informe;
- Los coordinadores del Grupo de Trabajo Regional sobre Auditoría del Medio Ambiente por obtener las respuestas de parte de sus miembros;
- El Comité Directivo del GTAMA por el examen hecho y los comentarios presentados; y
- Carolle Mathieu, Paul Pilon, Erin Windatt y Liliane Cotnoir de la Oficina del Interventor General de Cuentas de Canadá por la elaboración de este informe.

La Secretaría del Grupo de Trabajo sobre Auditoría del Medio Ambiente agradece a las siguientes Entidades Superiores Fiscalizadoras por la traducción de estos documentos.

- Árabe: Oficina de Auditoría del Estado de Kuwait
- Francés: Oficina del Interventor General de Cuentas de Canadá
- Alemán: Tribunal de Cuentas de Austria
- Español: Contraloría General de la República de Chile

Resumen: Resultados del Cuarto Estudio sobre Auditoría Ambiental (2003)¹

Desde 1992, el Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Auditoría del Medio Ambiente (GTAMA) ha promovido el desarrollo de técnicas de auditoría ambiental y su amplia aplicación por parte de las instituciones encargadas de la fiscalización. Ha realizado cuatro encuestas en 10 años (1993, 1997, 2000 y 2003) con el fin de auscultar el progreso de esta labor e identificar las áreas en que todavía se puede mejorar.

El informe describe los resultados de la encuesta realizada en junio de 2003. También analiza la forma en que la auditoría ambiental ha cambiado desde el último estudio en 2000 y presenta los principales cambios que tenido lugar desde la primera encuesta en 1993.

Respuesta al cuestionario

El cuestionario sobre auditoría ambiental fue enviado a las 185 entidades fiscalizadoras superiores que son miembros de la INTOSAI. Recibimos respuesta de 114 entidades fiscalizadoras, lo cual representa una respuesta de 61%.

- EUROSAI y ASOSAI son las regiones mejor representadas: 88% de los miembros de EUROSAI y 82% de los miembros de ASOSAI respondieron nuestra encuesta. El porcentaje de respuestas de ARABOSAI y AFROSAI fue inferior al del año 2000.
- Los países de mayores ingresos son los que están mejor representados; 88% de ellos respondieron el cuestionario. De la comparación de estos resultados con los resultados del año 2000, se observa una mayor representación de los países de bajos ingresos (no obstante, con una respuesta del 39%, tienen una representación inferior).

Los Mandatos de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS)

Noventa y cuatro por ciento de las EFS cuenta con un mandato legislativo que les permite hacer auditorías de regularidad y 82% de ellas están facultadas para hacer auditorías de rendimiento. Sólo el 17% tiene un mandato legal que las faculta específicamente para realizar auditorías ambientales. La ausencia de una facultad legal en tal sentido no impide que las EFS puedan realizar auditorías ambientales.

Algunas EFS asesoran a sus respectivos gobiernos en materia de políticas ambientales. Este rol se ha mantenido relativamente constante en comparación al examen del año 2000; aproximadamente, un quinto de las EFS colaboran en la formulación de legislación, políticas y programas ambientales, formación de capacidad y seguimiento del rendimiento. No obstante, las EFS desempeñan un papel menos importante en su relación práctica con los ministerios, en la elaboración de sistemas de manejo ambiental y en la redacción de informes ambientales (4% a 5% menos que en 2000).

Políticas Ambientales

Para que las EFS sean capaces de fiscalizar las acciones gubernamentales de sus respectivos gobiernos, sobre el medio ambiente, es menester que éstos hayan establecido políticas ambientales con

¹ El resumen se distribuye en todos los idiomas de la INTOSAI (alemán, árabe, español, francés e inglés). Estos resúmenes así como el informe completo (en inglés) se pueden consultar en el sitio Web del GTAMA: www.environmental-auditing.org o se pueden ordenar por correo electrónico: environmental.auditing@oag-bvg.gc.ca.

respecto a las cuales puedan ser evaluados (por ejemplo, un programa ecológico, políticas y programas ambientales o de desarrollo sustentable, o leyes y reglamentaciones aplicables al medio ambiente). Como ocurrió en el año 2000, 93% de los países tienen una política medio ambiental. Algunos países tienen una sola política nacional, mientras otros tienen muchas políticas concernientes a la aplicación de diversas leyes. Ochenta y ocho por ciento de los países establecen los objetivos que es necesario cumplir y 81% establecen los instrumentos que se utilizarán en las políticas.

Ochenta y cinco por ciento de las políticas de los países son implementadas por el gobierno nacional. Sesenta y un por ciento son implementadas por los gobiernos locales, provinciales o federales.

Actividades de auditoría ambiental

Los resultados de este cuestionario indican que las actividades de auditoría ambiental han tenido un nivel relativamente estable desde 1994; 62% de las EFS respondieron que habían realizado, al menos, una auditoría ambiental desde el año 2000.

Sesenta y nueve EFS han hecho 518 auditorías entre el año 2000 y el año 2002. El Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Auditoría del Medio Ambiente ha incluido en su sitio Web, www.environmental-auditing.org, cuando las EFS los han proporcionado, las auditorías y los resúmenes en alguno de los idiomas oficiales de INTOSAI (árabe, inglés, francés, alemán y español).

Tipos de Auditorías Ambientales

Las auditorías de rendimiento (incluidas las auditorías conjuntas de finanzas y de rendimiento) observan una variedad de responsabilidades gubernamentales. Entre 2000 y 2002, se hicieron 232 auditorías sobre el cumplimiento de las leyes y reglamentos ambientales y 206 informes sobre la implementación de programas ambientales.

Los problemas más frecuentes en la auditorías ambientales, en los últimos tres años, han sido la gestión ambiental interna por parte de las autoridades públicas o de las Secretarías de Estado (148 informes), el agua potable (130 informes), los residuos (116 informes).

Capacidades de Auditoría

Evaluamos las capacidades de auditoría ambiental de las EFS que tienen experiencia en la materia (74 EFS). El 56% de ellas (40 EFS) cuenta con profesionales especializados dedicados a la auditoría del medio ambiente. Catorce EFS tienen menos de 1% de su personal dedicado a actividades de auditoría ambiental y la mayoría de las demás tienen entre uno y siete por ciento. Veintiuna de las 40 EFS gastaron 2,5% de su presupuesto en auditorías ambientales. Sin embargo, 44% de las EFS tienen experiencia en la materia pero no cuentan específicamente con profesionales dedicados a la auditoría ambiental.

Auditorías planeadas en los próximos tres años

En los próximos tres años, 63% de las EFS está planificando auditorías ambientales, en las siguientes áreas: residuos (48 EFS); agua potable (37 EFS); agricultura, pesticidas, tierra, construcción y silvicultura (26 EFS), ecosistemas (21 EFS) y naturaleza y recreación (19 EFS). De los 72 EFS, 13 EFS están planificando una auditoría ambiental por la primera vez.

Barreras que enfrenta la Auditoría Ambiental

El 26% de los 114 EFS encuestadas, manifestó no tener dificultades para efectuar auditorías ambientales. El 51% de las EFS de EUROSAL indicaron que no tienen barreras para realizar auditorías ambientales. En cambio, todos los países de OLACEFS y AFROSAL sí indican que enfrentan por lo menos un obstáculo.

Entre las barreras mencionadas por las EFS, cabe destacar las siguientes:

- **La falta de competencia técnica y conocimientos especializados en la EFS.** Ésta es la barrera más importante (58%). También fue la más importante en el año 2000 (50%). Los países de la AFROSAI y SPASAI consideran que la falta de conocimientos especializados es una de las principales barreras (82% y 88% respectivamente). En todas las regiones, la falta de conocimientos especializados es el problema más importante (más del 50%), excepto la región de EUROSAI (31%). El análisis por nivel de ingresos permite constatar que la falta de competencia técnica o conocimientos especializados es la principal barrera para los países de bajos y medianos ingresos (78% y 65% respectivamente) e incluso para los países de altos ingresos (33%).
- **Datos insuficientes de gobierno, normas y estándares, sobre el estado del medio ambiente y el monitoreo.** El 40% de las EFS indicó que estaban experimentando estas barreras al hacer auditorías ambientales.

De los 114 países que respondieron, 40 no hacen auditorías ambientales. Para estas EFS, 83% afirma que la falta de competencia técnica o conocimientos especializados es una barrera muy importante. Estos países identificaron dos aspectos claves que les permitiría el inicio de auditorías ambientales: la capacitación y/o contar con un equipo entrenado y la disponibilidad de orientación y de normas ambientales.

Auditorías Concurrentes, Conjuntas o Coordinadas y los auditorías de acuerdos ambientales internacionales

Hay mucha cooperación entre las EFS. El 40% de las EFS han tenido intercambios de información relativa a auditorías o experiencias sobre auditorías con respecto a la auditoría ambiental con otras EFS. La cooperación entre las EFS en materia de auditoría ambiental ha aumentado desde la última encuesta. El porcentaje de cooperación

- se ha más que duplicado para la auditoría de acuerdos internacionales, y
- la colaboración en materia de tópicos de auditoría ambiental sin un acuerdo, casi se ha duplicado.

El 28% de las EFS están cooperando en auditorías de cumplimiento con acuerdos ambientales internacionales y 18% de las EFS están cooperando en otras auditorías ambientales. Algunas de las auditorías incluyen la Convención Internacional RAMSAR y la Convención MARPOL. Existen, también, varias evaluaciones regionales que se han concentrado en los recursos naturales comunes, por ejemplo, la Convención sobre Protección del río Danubio y la Convención de Helsinki (Mar Báltico).

Las EFS se interesan, asimismo, en realizar auditorías de cooperación en el futuro próximo. De modo similar a la encuesta de 2000, 19 EFS no tienen o no anticipan, ninguna barrera para desarrollar auditorías de cooperación. Ninguna de las respuestas indicó falta de interés en colaborar con otros países.

Las oficinas fiscalizadoras también hablaron de barreras que enfrentan para ampliar su práctica fiscalizadora para incluir auditorías ambientales conjuntas, en colaboración o cooperativas. Las barreras incluyen las siguientes:

- falta de recursos,
- falta de conocimientos especializados en la oficina de auditoría,
- dificultad para encontrar instituciones con las cuales realizar iniciativas conjuntas,

- exigencias encontradas,
- problemas de coordinación en el tiempo,
- compatibilidad de idioma, y
- compatibilidad de sistemas de auditoría.

Participación en Grupos de Trabajo Regional sobre Auditoría del Medio Ambiente

Los grupos de trabajo regional sobre auditoría del medio ambiente (GTRAMA) otorgan las vías para compartir conocimientos especializados y encontrar entidades con las cuales realizar iniciativas conjuntas. De las 74 EFS que están desarrollando auditorías ambientales, 53 EFS participan en estos grupos de trabajo regionales; 8 EFS están interesadas en integrar los grupos y 6 EFS desean participar en algunas de las actividades de los grupos regionales sobre auditoría del medio ambiente.

Acceso a recursos de las EFS en Internet

Debido a la importancia de Internet para el GTAMA con el fin de proveer el acceso a sus recursos y a fin de que las EFS puedan tener acceso al trabajo de cada cual, en los dos últimos cuestionarios, se preguntó a las EFS sobre su acceso a Internet. El 96% de las EFS tiene acceso a Internet, un aumento considerablemente en los últimos tres años y 90% tienen una dirección electrónica.

El número de EFS que dispone de un sitio en la Web aumentó de 56% en 2000 a 68% en 2003.

Los Gobiernos en los países de las EFS también han aumentado el uso de Internet; 71% en 2003, contra 55% en 2000. La mayor parte de la información sobre políticas o programas ambientales se encuentra en Internet; lo cual facilita a las EFS el acceso. Los gobiernos hacen un mayor uso de computadores; un progreso manifiesto en los últimos tres años.

Acceso a los informes ambientales

De las 74 EFS que se encuentran desarrollando auditorías ambientales, el 50% ponen sus informes en Internet, 38% de estas EFS divulgan sus informes sólo en papel y 11% no los hacen públicos.

Herramientas del GTAMA: conciencia y utilidad

Planteamos tres preguntas sobre la toma de conciencia y el uso de los productos del GTAMA y comparamos las respuestas con las del estudio del año 2000.

El grupo de trabajo todavía tiene que hacer esfuerzos para hacer publicidad a sus productos. Conocimiento fluctúa desde, 41% por el video "Auditoría Ecológica: un desafío global" hasta 70% sabía sobre el sitio Web del GTAMA.

Por regla general, las EFS utilizan menos los productos del GTAMA que durante el último estudio. Sin embargo, aquellas EFS que conocen esos productos, los encuentran muy útiles o bastante útiles. El 80% de ellas encontraron la página inicial del GTAMA muy útil y 65% encontró que el folleto "Cómo cooperar en las auditorías de acuerdos internacionales con una perspectiva ambiental" era muy útil.

El papel del GTAMA para tratar las barreras mediante sus productos

Las EFS hicieron comentarios específicos sobre cómo podrían ser más útiles los productos del GTAMA. Algunas expresaron que la información era interesante, no obstante, necesitan conocer exactamente sobre lo que había disponible. Se hicieron muchas sugerencias sobre herramientas adicionales, tales

como, una guía que abarcara toda la gama de problemas ambientales y normas directrices sobre auditoría ambiental.

Las entidades de auditoría buscan un mayor apoyo del WGEA en aquellas áreas sugeridas en el estudio:

- 75% (85 de 114) estaban interesadas en una mayor orientación de INTOSAI, respecto de las auditorías ambientales. 91% de las EFS de países de ingresos bajos y medianos se mostraron especialmente interesadas, 100% de las regiones del CAROSAI y SPASAI, 93% de la región del AFROSAL y 91% de la región de OLACEFS estaban interesadas en mayor orientación.
- 76% (87 de 114) de las EFS estaban interesadas en capacitación en auditoría en cuestiones de recursos hídricos. 96% de las EFS de países de bajos ingresos y 88% de las regiones de AFROSAL y SPASAI estaban interesadas en la capacitación respecto de recursos hídricos, y
- 78% (89 de 114) estaban interesadas en capacitación sobre auditoría en cuestiones residuos. 91% de los países de bajos ingresos, 88% de las regiones de CAROSAI y SPASAI, 86% de la región de OLACEFS y 84% de la región de ASOSAI estaban interesadas en la capacitación sobre residuos.

Las EFS están también interesadas en desarrollar auditorías sobre recursos hídricos y residuos (80% y 83% respectivamente). Las EFS de países de bajos ingresos estaban particularmente interesadas en recursos hídricos 91% y 87% en residuos.

Las EFS están también interesadas en actividades de capacitación en otras áreas del medio ambiente. 73% de los países (83 de 114) están buscando capacitación en áreas tales como planificación, pesticidas, contaminación atmosférica e industrial, agricultura, silvicultura y biodiversidad.

Problemas ambientales que enfrentan los países

En el desarrollo de herramientas para el trabajo de las EFS, es importante considerar los problemas ambientales que están enfrentando los países. De acuerdo a las respuestas de las EFS, los residuos constituyen el mayor problema que deben enfrentar los países en 2003, seguido por el agua potable, la contaminación del aire, los pesticidas en la agricultura, el desarrollo en áreas rurales, la silvicultura, los ecosistemas y la naturaleza, y la recreación. Estos problemas ambientales son similares a los que las EFS están planificando auditar en los próximos tres años; la única excepción es la contaminación del aire. Los cuatro problemas más importantes son los mismos que en el estudio del año 2000, salvo el orden de los mismos. El tema de los residuos es más significativo en el año 2003.

¿Qué debe hacer en el futuro el GTAMA?

Las principales barreras para la auditoría ambiental es la falta de conocimientos especializados y de experiencia. Las EFS buscan capacitación para incrementar sus conocimientos técnicos y al mismo tiempo, ganar experiencia y, también, requieren de directrices. Estos son los aspectos en los que puede el GTAMA puede ayudar.

Los resultados del estudio de este año están muy bien alineados con las acciones propuestas en el plan de trabajo del GTAMA, para el período que cubre 2005 hasta 2007.