

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO



GUÍA DE AUDITORÍA AMBIENTAL

CONTENIDO

1.	ANTECEDENTES	1
1.1.	Evolución de los aspectos ambientales	1
1.2.	Base legal	2
2.	AUDITORÍA AMBIENTAL	4
2.1.	Concepto de auditoría ambiental.....	4
2.2.	Tipos de auditorías ambientales.....	4
2.3.	Auditores ambientales	4
2.4.	Planificación anual del control ambiental	5
2.5.	Orden de trabajo.....	6
2.6.	Notificación de inicio a las máximas autoridades de las entidades auditadas e instituciones relacionadas	6
2.7.	Solicitud inicial de información	6
3.	METODOLOGÍA DE LA AUDITORÍA AMBIENTAL	9
3.1.	Primera etapa: diagnóstico general y planificación.....	9
3.1.1.	Diagnóstico general.....	9
3.1.2.	Planificación.....	11
3.2.	Segunda etapa: desarrollo	12
3.2.1.	Recopilación de información	13
3.2.2.	Muestreo estadístico	14
3.2.3.	Trabajo de campo.....	14
3.2.4.	Muestras y análisis de laboratorio	15
3.2.5.	Identificación y jerarquización de los hallazgos	16
3.2.6.	Comentarios, conclusiones y recomendaciones	17
3.3.	Tercera etapa: comunicación de resultados	17
3.4.	Cuarta etapa: seguimiento	18
	Anexo 1: Glosario de términos	
	Anexo 2: Formatos generales	
	Anexo 3: Formatos específicos desechos	
	Anexo 4: Formatos específicos aguas residuales	
	Anexo 5: Bibliografía	
	Anexo 6: Base legal para auditorías ambientales con enfoque a temas de agua, residuos sólidos y líquidos, actualizada al 10 de julio de 2013. (archivo digital, ver CD)	
	Anexo 7: Normativa legal (directorío digital, ver CD)	

1. ANTECEDENTES

1.1. Evolución de los aspectos ambientales

A partir de la publicación del Informe del Club de Roma, sobre el predicamento de la Humanidad "*Los Límites del Crecimiento*", se planteó la necesidad de reconocer las restricciones cuantitativas del medio ambiente mundial y se hizo manifiesta la premura por alcanzar un estado de equilibrio racional y duradero, orientado hacia un nuevo orden económico y social, a través de la planificación y sobre la base de un cambio de valores y objetivos a nivel individual, nacional, regional y mundial.

La contaminación de aire, agua y suelo, de manera evidente, afecta la calidad de vida de las personas y produce altos costos que son asumidos por la población y por las entidades prestadoras de servicios de salud y seguridad social.

En este contexto, se generaron una serie de discusiones e investigaciones, cuya proyección fue adquiriendo preponderancia y trascendencia mundial, a medida que son evidentes las secuelas globales y locales a las que lleva el crecimiento económico, que no respeta el entorno y no internaliza los costos ambientales y sociales.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, reunida en Río de Janeiro en 1992, proclamó el concepto de desarrollo sostenible, como el derecho al desarrollo que debe ejercerse de forma que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo ambiental de las generaciones presentes y futuras. Es así que se plantearon nuevas premisas para un comportamiento corporativo responsable, mediante el uso de tasas de utilización de recursos en valores menores a las de renovación para recursos renovables, tasas de utilización menores a las de sustitución tecnológica para recursos no renovables, tasas de producción de residuos menores a la capacidad de asimilación del medio ambiente y optimización de recursos. El objetivo fue integrar consideraciones sociales, ambientales y económicas.

El país, a tono con esta inercia mundial, suscribió tratados, convenios bilaterales y multilaterales que involucraron compromisos de acción en el área ambiental para el país y sus instituciones. Este interés trascendió a las esferas legislativas y de gobierno, generándose entre los años 70 y 80 legislación principalmente orientada al control de la contaminación. La ausencia de una articulación entre acción y control, entre otros aspectos, provocó la desobediencia civil generalizada, haciendo evidente la inaplicabilidad de los cuerpos legales diseñados.

Los ecuatorianos somos poseedores de un importante legado para la humanidad, pues la riqueza natural de nuestros ecosistemas es reconocida, al calificarse como uno de los 17 países megadiversos del planeta, aspecto que despierta el interés científico y demanda su protección.

En los últimos años, se viene desarrollando un proceso de actualización de la normativa en todos los ámbitos, dentro del marco de la Constitución de la República del Ecuador que reconoce el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. Los cuerpos legales identifican el papel preponderante de la Contraloría General del Estado como Organismo Técnico de Control Ambiental.

Los factores imperantes hacen indispensable el disponer de un instrumento de trabajo actualizado, que permita conducir al profesional en el desarrollo de las auditorías gubernamentales ambientales.

1.2. Base legal

La **Constitución de la República** del Ecuador declaró de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados; y garantiza a las personas la sostenibilidad y el buen vivir; el derecho a una vida digna que asegure entre otros: salud, agua potable, saneamiento ambiental y la participación activa y permanente en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales. Además dispone que el Estado debe adoptar las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certeza de daño, y en caso de duda sobre el impacto ambiental, aunque no exista evidencia científica.

La norma suprema otorga a la naturaleza el derecho a que se le respete integralmente su existencia, así como el mantenimiento, la restauración y la regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales son calificadas como imprescriptibles; y la responsabilidad por daños ambientales recae sobre el operador y las servidoras o servidores responsables de realizar el control ambiental. En este sentido, todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implica la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

La Contraloría General del Estado está reconocida en la Constitución como el organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos; dentro de cuyas funciones están dirigir el sistema de control administrativo y determinar responsabilidades.

La **Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado** incorpora en su artículo 8, como parte del objeto del sistema de control, el examen, verificación y evaluación de la gestión medio ambiental de las instituciones del Estado. Adicionalmente, en el artículo 10, con el objeto de lograr un efectivo, eficiente y económico control interno, identifica dentro de las actividades institucionales, a las ambientales.

La codificación de la **Ley de Gestión Ambiental**, en el capítulo relativo a la evaluación de impacto ambiental y al control ambiental, establece que las obras públicas privadas o mixtas y los proyectos de inversión públicos o privados que puedan causar impactos ambientales, serán calificados previamente a su ejecución, por los organismos descentralizados de control, conforme el Sistema Único de Manejo Ambiental, cuyo principio rector es el precautelatorio; además en el marco de la normatividad vigente, el Organismo Técnico de Control, a través de la auditoría de aspectos ambientales, evalúa:

- Los procedimientos de realización y aprobación de los estudios y evaluaciones de impacto ambiental.
- La eficiencia, efectividad y economía de los planes de prevención, control y mitigación de impactos negativos de los proyectos, obras o actividades.

- El cumplimiento de los sistemas de control aplicados a través de los reglamentos, métodos e instructivos impartidos por las distintas instituciones del Estado, para hacer efectiva la auditoría ambiental.

La gestión ambiental se desarrolla con recursos públicos, los recursos naturales son propiedad del Estado, por lo que la Contraloría General del Estado, como institución garantista de la aplicación de los derechos del buen vivir de los ciudadanos, hace de la auditoría ambiental gubernamental, un instrumento idóneo para garantizar los derechos de la naturaleza y el buen uso de los recursos estatales destinados a la gestión ambiental, dentro de los cuales están los recursos naturales que garantizan la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ambientales.

2. AUDITORÍA AMBIENTAL

2.1. Concepto de auditoría ambiental

La Codificación de la Ley de Gestión Ambiental, establece que la auditoría ambiental *“...consiste en el conjunto de métodos y procedimientos de carácter técnico que tienen por objeto verificar el cumplimiento de las normas de protección del medio ambiente en obras y proyectos de desarrollo y en el manejo sustentable de los recursos naturales. Forma parte de la auditoría gubernamental.”*

La norma UNE 150010:1996 EX, define a la auditoría ambiental como el *“Examen metódico e independiente que se realiza para determinar si las actividades y resultados relativos al ambiente satisfacen las disposiciones previamente establecidas, y para comprobar que estas disposiciones se llevan realmente a cabo y que son adecuadas para alcanzar los objetivos previstos”*.

2.2. Tipos de auditorías ambientales

Las auditorías ambientales se clasifican en:

- Auditoría de gestión ambiental (auditoría de rendimiento).- Evalúa el sistema de gestión de la organización, los indicadores, la efectividad, eficiencia y economía en el cumplimiento de los objetivos ambientales relacionados directamente con los aspectos administrativos, financieros y operativos.
- Auditoría de cumplimiento ambiental (auditoría de conformidad).- Determina si la organización ha ejecutado actividades con incidencia ambiental cumpliendo la normativa aplicable.
- Auditoría financiera ambiental.- Establece si la entidad auditada ha reconocido y valorado los costos, pasivos y activos ambientales. El tema de valoración de los pasivos y activos ambientales de las entidades se encuentra actualmente en desarrollo.

La protección ambiental constituye un eje transversal, por lo cual, una auditoría ambiental puede combinar aspectos de los tres tipos de auditoría, según el alcance determinado en la acción de control.

2.3. Auditores ambientales

En razón de que en el control ambiental se analizan temas especializados, para una efectiva auditoría ambiental, se requiere de la participación de profesionales en diferentes disciplinas; con conocimiento de los procesos de tratamiento de emisiones, vertidos líquidos y sólidos, modelos de simulación, uso de equipos e instrumentos que permitan evaluar los medios biótico y abiótico; entre otros.

Para la ejecución de las auditorías ambientales es necesaria la participación de personal

que de manera general cumpla con los requisitos establecidos en las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental, a los cuales deben incorporarse los siguientes:

- Instrucción teórica y práctica en la realización de auditorías.
- Conocimientos afines a las distintas disciplinas que intervienen en el alcance de la auditoría ambiental.
- Competencia profesional en aspectos ambientales y entrenamiento continuo.
- Formación y experiencia práctica en la ejecución de auditorías ambientales.
- Comportamiento acorde con el Código de Ética de la Contraloría General del Estado.

2.4. Planificación anual del control ambiental

La Contraloría General del Estado, dentro del marco del Plan Estratégico Institucional, establece el Plan Anual de Control, en el cual se programan las auditorías de aspectos ambientales atendiendo los siguientes criterios:

- Metas de desarrollo sostenible establecidas en convenios internacionales.
- Principales problemas ambientales del país.
- Prioridad estratégica del control, relacionada con los ejes del Plan Nacional para el Buen Vivir.
- Implementación y desarrollo de sistemas de gestión ambiental.
- Proyectos y programas de trascendencia, por la magnitud de las inversiones comprometidas.
- Daños y afectaciones ambientales reiterativas.
- Temas relacionados con reducción de consumo a través de la eficiencia en el uso de los recursos.
- Vulnerabilidad de los recursos ambientales involucrados.
- Potenciales riesgos ambientales.
- Denuncias presentadas por representantes de organizaciones públicas, privadas, organismos no gubernamentales y representantes de la sociedad civil.

En otro tipo de modalidades de control, como las auditorías de gestión, los exámenes especiales y la auditoría de obras públicas o de ingeniería también pueden incluirse el enfoque ambiental y social, otorgándole globalidad a la evaluación.

La denominación de la acción de control ambiental, se orientará a atender las áreas de mayor interés o riesgo, identificadas de acuerdo con los criterios que impulsaron su integración al Plan Anual de Control.

2.5. Orden de trabajo

Los Directores de las Unidades de Control o Delegados Provinciales emiten la orden de trabajo, documento que determina: el tipo y nombre de la acción de control, la institución responsable de la ejecución o manejo del proyecto, las instituciones relacionadas, el alcance, el período a ser examinado, los objetivos, la conformación del equipo de trabajo, la distribución de las responsabilidades y el tiempo asignado. Dependiendo del tipo de auditoría, puede ser necesaria la participación de expertos técnicos contratados o designados por organismos públicos. (*Ver el Formato 1 de los Anexos 2, 3 y 4 sobre la orden de trabajo*).

En la orden de trabajo, se debe tener especial cuidado en contabilizar el tiempo asignado a partir de la fecha en la cual la entidad examinada da respuesta a la solicitud de información sobre el tema a evaluarse, detallada en el numeral 2.7.

2.6. Notificación de inicio a las máximas autoridades de las entidades auditadas e instituciones relacionadas

De manera simultánea a la emisión de la orden de trabajo, el Director de la Unidad de Control o Delegado Provincial pertinente, comunica el inicio de la acción de control a la máxima autoridad de la entidad auditada, incluyendo los contenidos establecidos en el artículo 20 del Reglamento a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

La auditoría ambiental, por su naturaleza, involucra a otras instituciones adicionales a la directamente auditada. Estas instituciones tienen interrelaciones y responsabilidades ambientales, en función de la emisión de permisos de funcionamiento, prestación de servicios públicos, monitoreos, seguimientos, control, supervisión, entre otros. En consecuencia, es necesario que la notificación inicial se haga extensiva a las máximas autoridades de esas instituciones. (*Ver el Formato 2 de los Anexos 2, 3 y 4 sobre la notificación de inicio*).

2.7. Solicitud inicial de información

Luego de la emisión de la orden de trabajo y las notificaciones de inicio a las máximas autoridades de la entidad auditada y de las instituciones relacionadas, se emiten las solicitudes iniciales de información, con los siguientes objetivos:

- Recopilar la información básica que le permita al equipo de Contraloría alcanzar un nivel de conocimiento general del proyecto y/o entidades a ser auditadas.
- Identificar los aspectos significativos, relevantes y sensibles que pasarán a constituir las áreas críticas.
- Elaborar la planificación de la acción de control.

Las solicitudes iniciales de información, son elaboradas por el jefe de equipo considerando los aspectos directamente relacionados con el alcance y denominación de la acción de control. A continuación se detallan algunos de ellos, que pueden servir como referencia:

- Decretos de creación (mandato legal de las instituciones).
- Listado de leyes, reglamentos, ordenanzas, acuerdos ambientales, procedimientos particulares y contratos asociados con las actividades, productos y servicios de las entidades auditadas.
- Organigramas y manuales de funciones de las instituciones.
- Sistema de gestión ambiental: política ambiental, planificación, objetivos y metas, indicadores y programas.
- Planificación estratégica: misión, visión, fines, metas, objetivos institucionales e indicadores ambientales.
- Planificación operativa anual de las instituciones y las evaluaciones de cumplimiento.
- Presupuestos y ejecuciones presupuestarias de las instituciones en los proyectos y programas destinados tanto al área ambiental como los globales de las instituciones.
- Implantación general de los proyectos a analizar.
- Estadísticas de consumo de recursos, insumos, materias primas, productos y generación de residuos. Señalar si estos materiales están catalogados como peligrosos o están sujetos a leyes o reglamentos específicos.
- Permisos de funcionamiento, licencias y aprobaciones ambientales vigentes o en trámite.
- Relaciones, convenios o compromisos establecidos con otras instituciones, empresas, organizaciones no gubernamentales y representantes de la sociedad civil.
- Listado de estudios y análisis ambientales realizados o contratados.
- Monitoreos ejecutados, periodicidad de la información.
- Multas y procesos judiciales por aspectos ambientales.
- Activos y pasivos ambientales.
- Pólizas de seguros que cubran riesgos ambientales.
- Último informe de auditoría ambiental realizado por la Contraloría General del Estado, u otras instituciones, con período de análisis.
- Listado de autoridades y funcionarios principales, responsables de la información o de la gestión de las áreas señaladas.

Se recomienda elaborar un cuestionario, seleccionando los puntos pertinentes y añadiendo otros específicos que se consideren imprescindibles. Se debe facilitar el archivo magnético del cuestionario, y registrar los datos de localización (correo electrónico y número telefónico) del responsable de su elaboración, para aclarar su contenido, en caso de ser necesario.

En el oficio se determinará el plazo de diez días, desde la fecha de recepción del requerimiento, para emitir la respuesta correspondiente, de conformidad con lo

establecido en los artículos 76 y 88 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 7 de su Reglamento de aplicación.

Los puntos señalados pueden ser objeto de un oficio circular, dirigido a todas las instituciones comprendidas dentro del ámbito de la Contraloría General del Estado. Las respuestas, debidamente procesadas, pueden ser una fuente importante de información para los procesos de planificación y control emprendidos (*Ver el Formato 3 de los Anexos 2, 3 y 4 sobre la solicitud de información*).

3. METODOLOGÍA DE LA AUDITORÍA AMBIENTAL

La presente guía se elaboró en base a las orientaciones emitidas por el Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Auditorías Medioambientales, considerando los criterios aceptados internacionalmente a través de la Organización Internacional de Normalización ISO en las series ISO 14.010, 14.011, 14.012 y 19.011, la revisión bibliográfica, la experiencia práctica tanto en la gestión ambiental, como en la ejecución de auditorías ambientales a los diferentes instituciones del sector público y privado.

En la ejecución de la auditoría ambiental, se tienen las siguientes etapas concatenadas y secuenciales:

- Diagnóstico general y planificación.
- Desarrollo.
- Comunicación de resultados.
- Seguimiento.

3.1. Primera etapa: diagnóstico general y planificación

Esta etapa se orienta al conocimiento general de la estructura, funciones y gestión de la entidad auditada, se basa en las respuestas al pedido inicial de información, en la documentación adicional recopilada por el equipo de Contraloría y en la inspección de campo. Inicia a partir de la fecha en la cual la entidad examinada da respuesta a la solicitud de información y concluye con la aprobación de la planificación.

3.1.1. Diagnóstico general

A más de la documentación e información recibida y recopilada, es necesario realizar reuniones de trabajo con las personas vinculadas con la auditoría, y de ser el caso, inspecciones de campo a las instalaciones de la entidad, a los programas o proyectos a evaluar.

La inspección de campo, en esta etapa, es una visita rápida a las instalaciones de la institución, programa o proyecto; a fin de identificar fuentes de información, reconocer el área de influencia directa, observar procesos, emisiones, descargas, residuos, ruidos, olores, fugas, manejo de combustibles, productos químicos, sistemas de tratamiento, manejo y control ambiental.

El equipo de Contraloría debe cumplir los siguientes procesos:

- Revisar la información general disponible.
- Visualizar la naturaleza de la entidad, proyecto o actividad auditada y demás relacionadas. Diferenciarlas entre instituciones que regulan, controlan o ejecutan actividades que inciden directamente sobre el ambiente.
- Además de la Constitución de la República, definir el marco regulatorio ambiental aplicable: leyes, reglamentos, ordenanzas, acuerdos ambientales, procedimientos

particulares de la institución, contratos, entre otros; con el fin de establecer puntos de control.

- Identificar las funciones de las unidades y personas responsables del diseño, ejecución y control de aspectos ambientales. Elaborar un listado de autoridades y funcionarios relacionados con la auditoría a ser notificados.
- Elaborar y distribuir las notificaciones de inicio de la auditoría ambiental, de conformidad con las disposiciones establecidas en el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 21 de su Reglamento.
- Verificar la emisión y difusión de políticas ambientales relacionadas con la acción de control.
- Identificar las fuentes de información.
- Analizar la información para determinar las áreas, componentes o proyectos a auditar.
- Seleccionar los indicadores ambientales a ser evaluados.
- Analizar los resultados de monitoreos.
- Comparar las planificaciones anuales operativas con las evaluaciones de cumplimiento, relacionados a los sistemas ambientales objeto de la acción de control.
- Establecer los porcentajes que representa la gestión ambiental, en relación a los presupuestos globales y a las ejecuciones presupuestarias.
- Determinar aspectos importantes, relacionados con la acción de control, incluidos en pronunciamientos e informes emitidos por la Contraloría General del Estado.
- Evaluar el control interno ambiental, con aplicación de las Normas de Control Interno.
- Describir de manera general el proceso, actividad o proyecto auditado y su entorno socio-ambiental.
- Identificar de manera general actividades o sectores que registren impactos ambientales negativos y cumplimiento de normas de seguridad.
- Valorar de manera preliminar el grado de vulnerabilidad de los recursos naturales.
- Identificar la necesidad de elaborar muestreos, ensayos de laboratorio, establecer presupuestos, aprobación para financiamiento y responsabilidades.
- Examinar la magnitud del proyecto para definir la extensión de la evaluación.
- Determinar y verificar los permisos de funcionamiento, licencias y aprobaciones ambientales que se requieren.
- Verificar el cumplimiento de planes de manejo ambiental.
- Identificar las potenciales áreas críticas relacionadas con la acción de control.

- Establecer observaciones importantes que requieren atención inmediata por parte de la institución auditada.

3.1.2. Planificación

En la planificación se establecerá el enfoque propuesto para la auditoría ambiental, detallando las actividades a desarrollar, la estrategia a emplear, las fechas programadas y los recursos necesarios.

De manera general, la planificación de la auditoría ambiental mantendrá el siguiente esquema. (*Ver el Formato 4 de los Anexos 2, 3 y 4 sobre la planificación*).

ANTECEDENTES.- Descripción general de la entidad auditada y otras instituciones relacionadas, del sistema de control interno ambiental, del proceso, actividad o proyectos a ser auditados y su entorno, en referencia a la orden de trabajo.

OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA AMBIENTAL.- Exposición de los objetivos generales y específicos de la auditoría ambiental, para el establecimiento de los objetivos se debe considerar que la intervención de la Contraloría General del Estado, en el área ambiental, se orienta a alcanzar los siguientes propósitos:

- Promover el cumplimiento de la legislación y las normas ambientales de las organizaciones.
- Verificar si en la ejecución de los proyectos se han equilibrado los aspectos económicos, sociales y ambientales. Determinar si existe un procedimiento para equilibrar estos aspectos.
- Estudiar las proyecciones a largo plazo de la organización, a fin de asegurar un mantenimiento de niveles adecuados de servicios.
- Fomentar el mejoramiento del desempeño ambiental de las Instituciones del Estado.
- Lograr que el control ambiental constituya una herramienta para asegurar el cumplimiento de las funciones de preservación, conservación y recuperación de los ecosistemas.
- Inducir o influenciar al fortalecimiento de una cultura organizacional de prevención de la afectación del ambiente, reducción de riesgos y mejoramiento continuo.
- Establecer las responsabilidades inherentes al control interno ambiental en las instituciones.
- Exigir a las organizaciones que afectan al ambiente la responsabilidad sobre sus acciones, informar sobre las consecuencias de tales acciones y establecer las medidas correctivas pertinentes.

ALCANCE.- Definición del período a ser analizado, extensión y delimitación del proceso, actividad o proyectos a ser auditados, instituciones y unidades relacionadas con el proceso. Descripción de los criterios de selección y determinación de la muestra.

PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGALES.- Identificación de las disposiciones legales que rigen la gestión de cada institución analizada, en los aspectos relacionados con el objeto y alcance de la orden de trabajo.

SISTEMA DE ARCHIVO.- Ubicación física y descripción de la información relacionada.

EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO.- Identificación de las áreas críticas de los procesos en función de la revisión de la documentación preliminar, levantamiento de procedimientos establecidos en orgánicos funcionales, instructivos o delegaciones en las instituciones y unidades relacionadas con la auditoría. En el caso de no existir procedimientos establecidos, se procederá a elaborar encuestas, flujogramas y entrevistas con los servidores relacionados con los procesos analizados, con la suscripción de actas de reuniones de trabajo. En la evaluación se pueden considerar ayudas técnicas legales como las que se establecen en el *Formato 6 de los Anexos 3 y 4*, ponderando las respuestas, en función del alcance de la acción de control, para establecer el nivel de confianza.

ÁREAS CRÍTICAS.- Descripción general de las áreas críticas identificadas.

RECURSOS.- Definición de recursos humanos, materiales y económicos necesarios para la ejecución de la auditoría.

PROGRAMA DE ACTIVIDADES.- Listado de actividades específicas y tiempos asignados por integrante del equipo.

CRONOGRAMA.- Representación gráfica de las actividades y tiempos programados.

3.2. Segunda etapa: desarrollo

Esta etapa comprende la materialización de la planificación, en la cual se recoge la evidencia suficiente, competente y relevante para fundamentar los hallazgos. En base a la cual, se definen, corrigen u objetan los hallazgos de las áreas críticas identificadas. Inicia con la aprobación de la planificación y concluye con la aprobación formal del informe.

Para la definición de los hallazgos se tomarán en cuenta los siguientes lineamientos:

- Verificar el grado de cumplimiento de normas legales, reglamentarias y técnicas para la prevención, manejo, protección, preservación, restauración y reparación ambiental.
- Establecer si los términos de referencia, evaluaciones y estudios de impacto ambiental se realizan según el modelo y estructura de las normas ambientales establecidas a nivel nacional e internacional.
- Verificar el cumplimiento de los procesos de participación social y consulta previa, relacionados con la acción de control, y constatar la implementación de las observaciones formuladas.

La evidencia es la información verificable, y que puede consistir en pruebas:

- Documentales obtenidas en inspecciones (fotografías, videos, actas de inspección, actas de muestreos, análisis de laboratorio, diagramas de causa-efecto, análisis geográfico, etc.) (*Ver el Formato 5 del Anexo 2 sobre el acta de inspección*).
- Documentales proporcionadas por el auditado, instituciones relacionadas u organizaciones no gubernamentales.
- Testimoniales: respuestas a entrevistas.
- Analíticas: determinadas en base a cálculos, modelos matemáticos, ensayos, etc.

En el caso de no disponer de criterios de auditoría, se recomienda comparar las evidencias con procedimientos usados en programas ambientales similares a nivel nacional, internacional o metas registradas en la planificación del auditado.

3.2.1. Recopilación de información

La información requerida, no siempre va a estar concentrada, por lo cual será necesario acudir a varias unidades y direcciones, así como a diferentes organizaciones.

El tipo de información, depende de las áreas críticas evidenciadas en la planificación. La información de manera general se refiere al área de influencia directa del proyecto, en la cual, se deben identificar los factores ambientales principales, en función de lo que establecen los estudios ambientales y las particularidades registradas en la inspección preliminar. Será necesario solicitar diseños, especificaciones y cronogramas.

En el caso de que la entidad auditada sea una organización de control, se debe analizar la recaudación y el destino de los fondos asociados con multas y tasas.

La información debe permitir evaluar los programas ambientales en cuanto a la economía en la administración, eficiencia en la utilización de recursos naturales (cuando la reglamentación lo permita) - humanos – financieros y eficacia en el logro de resultados.

Es importante documentar la aplicación de la normatividad que regula la participación ciudadana y los procesos de consulta, y determinar si en la toma de decisiones se implementaron mecanismos que aseguren el equilibrio entre aspectos sociales, ambientales y económicos.

A los entes que tienen relación con la gestión ambiental de la organización auditada, se les puede solicitar reportes de cumplimiento normativo, y de ser el caso, la realización de inspecciones conjuntas. Este mecanismo, permite manejar aspectos propios de la auditoría ambiental con un equipo limitado en cuanto a su composición.

Es de mucha utilidad la localización de estudios, resultados y conclusiones desarrollados por organizaciones especializadas, así como la identificación de datos disponibles sobre la medición de impactos y la obtención de hojas de seguridad de sustancias peligrosas.

Es recomendable verificar la existencia de planes de contingencia: evaluar procedimientos, capacitación del personal, frecuencia de simulacros, existencia de equipamiento requerido, intervención de terceros, etc.

3.2.2. Muestreo estadístico

Cuando se disponga de muchos registros o informes, se debe analizar la documentación y datos de los casos obtenidos a través de muestreos estadísticos.

En el caso de existencia de bases de datos es necesario determinar la validez y confiabilidad de los registros.

3.2.3. Trabajo de campo

El trabajo de campo debe ser perfectamente diseñado, considerando el tiempo disponible, la ejecución previa de los contactos necesarios y la preparación de los documentos:

- Listado de información a ser obtenida y revisada.
- Formularios de entrevistas.
- Ayudas técnicas. (*Ver el Formato 6 de los Anexos 3 y 4 sobre la ayuda técnica legal*).
- Formatos de actas para registro de observaciones y/o registro de constancias de muestreo. (*Ver el Formato 5 del Anexo 2 sobre el acta de inspección*).
- Disponibilidad de recursos requeridos.
- Participación del representante del auditado, responsable de los aspectos técnicos de las instalaciones o proyecto a ser inspeccionado.
- Coordinar la logística necesaria para transporte y muestreos.
- Necesidad de registros fotográficos, de georeferenciación o de video.
- Identificar políticas y regulaciones especiales para el ingreso, autorizaciones, horarios de trabajo y equipamiento.

Es recomendable iniciar el trabajo de campo con una reunión, en la cual se presentarán los miembros del equipo de Contraloría a las autoridades y técnicos del organismo auditado, se darán a conocer el alcance y objetivos de la auditoría, la agenda establecida para el trabajo de campo y se coordinarán los recursos y logística necesarios.

El trabajo de campo es de trascendental importancia, pues solo allí se pueden analizar las diferentes instalaciones y áreas de la organización o del proyecto, objeto de la acción de control, sus interacciones con el ambiente y la confirmación de las áreas críticas. Las siguientes actividades y controles son necesarios:

- Verificar si las medidas para prevenir, mitigar, controlar y compensar las alteraciones ambientales significativas han sido implementadas adecuadamente, y si éstas cumplieron el efecto preventivo deseado.
- Identificar si los procesos implementados corresponden a prevención, corrección, compensación o remediación.

- Evaluar las acciones correctivas implementadas, en caso de efectos inesperados.
- Identificar impactos o problemas ambientales no considerados.
- Determinar si los impactos ambientales son acumulativos, sinérgicos o susceptibles de ser incrementados por factores externos ambientales, como los de tipo climático.
- Identificar y discutir recomendaciones técnicas.
- Dialogar con representantes de las poblaciones que se encuentran en el área de influencia directa del proyecto o de la institución.
- Determinar si la organización establece acciones para proteger la salud de sus trabajadores y de los pobladores del área de influencia directa del proyecto.
- Entrevistar a los trabajadores de la organización auditada, para evaluar si han sido preparados o capacitados sobre temas de protección ambiental y si tienen el entrenamiento apropiado para actuar en situaciones de emergencia.
- Evaluar el almacenamiento, señalización y manipuleo de productos químicos.
- Cuando se trate de una misma actividad en varias localizaciones, equiparar procedimientos para determinar fortalezas y correctivos que se pueden aplicar.
- Verificar el cumplimiento de los permisos emitidos respecto de las descargas, vertidos y efluentes. Revisar la vigencia de informes, permisos, licencias y aprobaciones ambientales requeridas.
- Verificar protocolos de monitoreo y periodicidad en la calibración de equipos.
- Identificar el riesgo de estar expuesto a sanciones por incumplimiento de la normativa relacionada.
- Examinar los planes de contingencias: revisar equipamiento, definición de rutas e infraestructura requerida, evaluar la respuesta y preparación ante incidentes ambientales.
- Evidenciar el cumplimiento de las labores de fiscalización ambiental, equipamiento, resultados y periodicidad del control.
- Evidenciar iniciativas para prevenir, disminuir o remediar impactos ambientales.
- Identificar factores que limitan la gestión del auditado, que se encuentran fuera de su control, por depender de otra organización.

3.2.4. Muestreos y análisis de laboratorio

La institución auditada es responsable de reunir los datos sobre las condiciones ambientales mediante muestreos en campo. Los resultados de los análisis de laboratorio pueden ser proporcionados por la entidad, respecto a períodos de tiempo importantes. Sin embargo, en ocasiones puede ser necesaria la realización de muestreos propios de

la auditoría, por no disponer de esta caracterización o cuando se tenga dudas sobre la confiabilidad de los resultados. En todo caso, se debe tener presente la posibilidad de que durante la visita de campo no se mantengan las condiciones habituales de operación del proceso o proyecto.

En el manejo y transporte de las muestras recolectadas se deben respetar las especificaciones determinadas por el laboratorio y cumplir los plazos determinados para la realización de los análisis respectivos, de acuerdo a los protocolos.

3.2.5. Identificación y jerarquización de los hallazgos

Los impactos ambientales evidenciados, asociados a las actividades ejecutadas, deben ser evaluados a fin de determinar su importancia, atendiendo los siguientes aspectos:

- Dimensionar cuantitativamente o cualitativamente el impacto.
- Establecer los factores ambientales involucrados, sensibilidad o vulnerabilidad.
- Identificar causas, efectos y consecuencias probables como inminentes.
- Reconocer potenciales riesgos.
- Establecer acciones correctivas a corto, mediano y largo plazo.
- Diferenciar aquellos aspectos que requieren acción inmediata.
- Determinar las consecuencias de los incumplimientos y de ser posible valorar los daños ambientales.
- Analizar acciones emergentes, fecha de notificación y acciones correctivas implementadas. Evaluar la capacidad de respuesta ante acciones emergentes.

Una vez realizado el registro, la descripción e identificación de la constancia documental, la determinación de los responsables, las cuantificaciones y valoraciones pertinentes; el equipo de Contraloría revisará los hallazgos para organizarlos y establecer su jerarquización.

La forma de organizar los hallazgos, responde a la necesidad de facilitar el entendimiento de los resultados. La jerarquización es función de la magnitud del impacto, de la sensibilidad del entorno y del tipo de criterio de auditoría empleado. La jerarquización permite reconocer los temas de alta prioridad que demandan una respuesta inmediata.

Al concluir esta etapa, es necesario verificar el cumplimiento de los objetivos establecidos en la planificación de la auditoría ambiental.

Los respaldos documentales obtenidos, los registros de las actividades realizadas, los protocolos y ayudas técnicas utilizadas, de ser el caso, deben ser certificados y debidamente archivados en los papeles de trabajo, cuyo manejo debe responder a lo establecido en las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental EAG – 04.

3.2.6. Comentarios, conclusiones y recomendaciones

Los comentarios consisten en la exposición de las condiciones, criterios, causas y efectos de los hallazgos obtenidos en la ejecución de la acción de control, con relación a los hechos que afectaron al ambiente, las personas y la economía del proyecto, objeto de la auditoría.

Las conclusiones, representan los pronunciamientos profesionales del auditor ambiental sobre la materia objeto de la auditoría, se sustentan en el análisis de la evidencia de la auditoría e identifican a los sujetos responsables de las inobservancias de carácter técnico, legal o económico, describen las normas de auditoría inobservados y las consecuencias o efectos para la institución.

Las recomendaciones son las acciones que se requieren para corregir los incumplimientos detectados. En las recomendaciones puede establecerse la necesidad de realizar investigaciones adicionales o de promover reformas en la reglamentación vigente.

3.3. Tercera etapa: comunicación de resultados

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su reglamento de aplicación, los auditores ambientales, en el desarrollo de la acción de control, deben mantener comunicación con los servidores de la organización auditada y demás personas relacionadas con las actividades examinadas.

La comunicación de resultados provisionales, se realizará a medida que se identifiquen los hallazgos y al finalizar el trabajo de campo; preferentemente mediante documentos escritos, en los cuales se incluirán los comentarios y conclusiones relativos a los aspectos significativos detectados. En estas comunicaciones no constan las recomendaciones, a fin de respetar el debido proceso y dar oportunidad a los auditados, para presentar los documentos y alegatos que aclaren o desvirtúen los hallazgos.

El borrador del informe, revisado por el supervisor del equipo de control, se da a conocer en la conferencia final.

El objetivo fundamental del informe de auditoría es la descripción jerárquica de los hallazgos, identificados por el equipo de Contraloría, para establecer las acciones que permitan corregir los incumplimientos. El informe final está sujeto a los procesos de control de calidad institucionales.

La estructura general del informe deberá sujetarse a lo establecido en el reglamento para la elaboración, trámite u aprobación de informes de auditoría, con las siguientes consideraciones adicionales:

- En los formatos 1, 1a, 2 incluir los nombres de todas las entidades consideradas dentro del alcance.
- En el formato 3:
 - En el alcance de la acción de control, incluir las entidades y unidades analizadas, relacionadas con el objeto de la auditoría.

- En la base legal, estructura orgánica y objetivos, incluir los correspondientes a las entidades y unidades analizadas, relacionadas con el objeto de la auditoría.
- En información del proyecto, describir el entorno de la institución, proyecto o procesos que serán objeto de análisis con las obligaciones de las unidades y entidades relacionadas; considerando la identificación de administradores y fiscalizadores de los contratos.
- En servidores relacionados, organizar la información por entidad y en orden jerárquico.
- En resultados, se ubicarán los comentarios tomando en cuenta, adicionalmente, la secuencia del proceso analizado. Los resultados de ensayos, mapas y soportes fotográficos relevantes pueden incorporarse en el texto del comentario o en anexos.
- En resultados, cuando se han identificado la condición, el criterio y la causa, pero no es factible demostrar los efectos que el incumplimiento causó sobre el ambiente y la población; en la redacción del comentario no se incluirá el efecto.

Una vez concluida la auditoría, se sugiere realizar una autoevaluación del proceso y los resultados, a fin de identificar aspectos que pueden ser mejorados. Se recomienda revisar los protocolos, formatos y ayudas técnicas empleados a fin de corregirlos, en caso de ser necesario, para que sean aplicados en acciones de control posteriores.

3.4. Cuarta etapa: seguimiento

El seguimiento de las recomendaciones, parte de una estrategia informativa orientada a difundir los resultados de la auditoría hacia sectores involucrados con su cumplimiento, aplicación, o control social.

Una vez receptado el informe final aprobado por la Contraloría General del Estado, las instituciones auditadas deberán elaborar un plan que permita aplicar las recomendaciones emitidas, en el cual se determinarán las actividades necesarias, con definición de recursos, responsables, tiempos asignados. Este plan puede ser acordado conjuntamente con el personal del auditado y constituir parte de los resultados de la auditoría ambiental. En función de esta planificación, la Contraloría General del Estado diseñará las labores de seguimiento en la institución auditada.

El mayor beneficio de los resultados del informe, para la entidad auditada, ocurre con el cumplimiento de las recomendaciones. La Contraloría General del Estado, puede evaluar la efectividad de las recomendaciones emitidas a través del seguimiento.