

Términos de Referencia para la Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos

OBJETIVO GENERAL

Conforme lo acordado en la X Reunión Anual de la Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente de OLACEFS (México, mayo de 2012), el objetivo general de la auditoría coordinada será: “examinar la gestión de los organismos gubernamentales responsables de la implementación de las políticas hídricas a nivel nacional”.

En la reunión de planificación se definirán los objetivos específicos regionales y el alcance de la auditoría coordinada.

TIPO DE AUDITORÍA

Tipo de auditoría: Auditoría coordinada.

Definición: Cualquier forma de cooperación intermedia entre las auditorías conjunta y concurrente. En una auditoría coordinada, en principio, las EFS participantes coordinan o armonizan en alguna medida sus enfoques de auditoría, que pueden ser diferentes. Puede tratarse de una auditoría conjunta con reportes separados, pero más comúnmente, es una auditoría concurrente con un informe de auditoría conjunto adicional a los reportes nacionales individuales.

Equipo: Equipo de auditoría nacional por EFS con alguna estructura de coordinación.

Enfoque: Coordinados o armonizados en algún grado, pero pueden ser diferentes entre EFS.

Informes: Informe nacional por cada EFS e informe conjunto adicional.

ORGANIZACIÓN DE LA AUDITORÍA COORDINADA

- a. **Coordinación:** Auditoría General de la Nación de la República Argentina.
- b. **Participantes:** se invita a participar a todas las EFS miembros de la OLACEFS.
- c. **Informe Internacional:** La EFS Coordinadora, con el aporte e insumos de las EFS participantes emitirá un informe final para ser distribuido entre los países, EFS y principales actores públicos y privados de la región.
- d. **Cronograma:**
 - **Curso virtual de capacitación:** a fin de capacitar a los participantes, el Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil brindará un curso de auditoría operacional. El curso será ofrecido también a las demás EFS de OLACEFS. Fecha: 4 de marzo a 29 de abril de 2013.
 - **Reunión de Planificación:** antes de la finalización del curso de capacitación se realizará una reunión presencial para la planificación específica de la auditoría. Se prevé la definición de los objetivos específicos, criterios de auditoría y líneas de investigación. Lugar: Asunción. Fecha: 27 a 29 mayo de 2013.
 - **Reunión de avance:** se prevé la realización de una segunda reunión presencial con los participantes promediando la fase de ejecución de auditoría. Esta reunión estará orientada al intercambio de observaciones y hallazgos de auditoría y a la definición del formato y contenidos del informe internacional. Sede: a definir. Fecha estimada: septiembre de 2013.
 - **Envío de informes nacionales:** una vez completados los informes nacionales, se prevé su envío a la EFS coordinadora para una compilación inicial de contenidos. Fecha estimada de envío: noviembre de 2013.
 - **Reunión de consolidación:** una vez compilados los contenidos del informe conjunto, se prevé la realización de una reunión en la cual se consoliden los mismos, se discutan y documenten las lecciones aprendidas. Sede: a definir. Fecha estimada: diciembre de 2013.
 - **Presentación del informe internacional:** marzo de 2014.
- e. **Presupuesto:** Cada EFS asumirá los costos correspondientes a las tareas habituales de auditoría. Parte de los gastos de logística de las reuniones presenciales serán cubiertos por COMTEMA y por el Programa GIZ-OLACEFS, en función del número de participantes.

Propuesta Metodológica

1. Antecedentes

- Protección y uso de recursos hídricos incluido entre los temas prioritarios del Plan de Trabajo COMTEMA 2009-2011
- Presentaciones de las EFS sobre auditorías de temas hídricos en IX Reunión COMTEMA (Buenos Aires, abril de 2011)
- Sesión Técnica « Uso y preservación del agua » XXI Asamblea OLACEFS (Caracas, octubre de 2011). Como resultado del debate, se alcanzó un acuerdo entre las EFS para perfeccionar el marco conceptual común para abordar auditorías de gestión ambiental de temas hídricos.
- En la X Reunión Anual de COMTEMA (México, mayo de 2012), se aprobó el Plan de Trabajo de la Comisión para el período 2012-2015, que incluye la realización de una auditoría coordinada sobre recursos hídricos.

2. Marco conceptual

Para el examen de la gestión de los recursos hídricos se propone un enfoque transdisciplinar basado en una visión integral de los recursos hídricos con énfasis en un enfoque sistémico¹.

En particular, el enfoque eco sistémico para el manejo de los recursos hídricos (Convenio de Diversidad Biológica² y Programa de Agua de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza³), pueden proveer criterios de auditoría para auditorías de gestión ambiental.

Equidad Las acciones de manejo del agua distribuyen los costos y beneficios derivados del uso de los recursos hídricos de manera equitativa y están explícitamente orientadas a aliviar la pobreza y generar equidad de género.

Eficiencia El manejo promueve el uso más eficiente y refleja el valor del recurso, incluyendo valores de mercado, ecológicos y socio-culturales.

Sustentabilidad El régimen de manejo del agua es auto-sustentable y se adapta a

¹ COMTEMA. 2011. Uso y Preservación del Agua. Ponencia presentada en XXI Asamblea General OLACEFS, Caracas, octubre de 2011.

² Convention on Biological Diversity - Ecosystem Approach. <http://www.cbd.int/ecosystem/>

³ IUCN Water Programme. <http://www.iucn.org/about/work/programmes/water/>

las condiciones cambiantes.

- Legitimidad** Las instituciones responsables del manejo del agua tienen una base legal sólida y sus decisiones y acciones son vistas como legítimas y justas por las partes interesadas.
- Rendición de cuentas** Las políticas, prácticas y roles y responsabilidades llevan a un uso eficiente, justo y legítimo de los recursos hídricos y los diferentes actores rinden cuenta de sus acciones.
- Subsidiariedad** La autoridad decisoria está delegada al nivel más bajo apropiado y cuenta con el poder y recursos necesarios para implementar las decisiones.
- Participación** Todos los actores interesados tienen la oportunidad de participar en la planificación y toma de decisiones sobre el manejo y están involucrados en la reducción de conflictos.

3. Objetivos

Objetivo general

Trazar un plan de auditoría a partir del análisis de riesgos y evaluación de las acciones gubernamentales responsables de la implementación de las políticas hídricas a nivel nacional, en particular en lo referido a la disponibilidad de agua para el consumo humano.

Objetivos específicos

1. Examinar la gobernanza del tema hídrico, considerando la existencia de una política hídrica y las características del marco regulatorio y del marco institucional. Identificar las áreas de mayor riesgo para el establecimiento de prioridades en un plan de auditorías.
2. Identificar los instrumentos de gestión aplicados por los gobiernos nacionales a fin de comprender su contribución a la conservación y uso sustentable de los recursos hídricos.

4. Impacto estimado de la auditoría

Se espera que los resultados de la auditoría coordinada contribuyan a mejorar el conocimiento de la gestión de los recursos hídricos de la región y elaborar un plan de auditorías futuras que permitirá el alcance de los siguientes objetivos:

- Fomento de la elaboración o implementación de políticas nacionales de desarrollo económico y de la articulación entre los actores gubernamentales involucrados en la gestión hídrica;

- Mejora en la definición de objetivos y metas de gestión hídrica y optimización de las decisiones de la gestión pública del agua;
- Identificación de vulnerabilidades y mejorar el estado de los recursos hídricos;
- Fortalecimiento de la transparencia en la gestión gubernamental.

5. Criterios de auditoría

Además de la legislación aplicable a cada país, se propone desarrollar criterios de auditoría comunes a partir de los principios generales del enfoque eco sistémico para el manejo de los recursos hídricos indicados en el ítem 2.

6. Preguntas de auditoría

A continuación se indican las principales preguntas de auditoría para abordar el examen de la gestión hídrica en función de los objetivos específicos.

Objetivo específico 1: Gobernanza

La política hídrica nacional:

- a) ¿Establece prioridades de uso del agua entre las necesidades individuales, agricultura, energía, industria y ecosistemas?
- b) ¿Establece el marco institucional para las instituciones involucradas (por ejemplo autoridades de cuenca)?
- c) ¿Establece claramente los roles y las responsabilidades de los organismos gubernamentales y de los actores privados?
- d) ¿Descentraliza la autoridad al nivel de gobernanza más apropiado (incluyendo funciones de gobernanza hídrica para la sociedad civil)?
- e) ¿Prevé la representatividad y la participación activa de las comunidades afectadas en los procesos de planificación y toma de decisiones sobre los recursos hídricos?

El marco legal nacional:

- a) ¿Determina un sistema amplio de derechos referidos al agua?
- b) ¿Establece reglas claras y razonables para el uso del agua?
- c) ¿Establece instituciones y herramientas para implementar la ley?
- d) ¿Prevé la conservación de los recursos hídricos a través de instrumentos regulatorios?

- e) ¿Incluye la consistencia de las leyes hídricas con otras leyes, como las vinculadas al desarrollo sustentable?

El marco institucional:

- a) ¿Define responsabilidades entre ministerios y jurisdicciones y provee instrumentos de coordinación?
b) ¿Prevé organismos de regulación?
c) ¿Considera la integración de la política hídrica con otros sectores sociales, políticos y económicos de la sociedad?
d) ¿Opera sobre una base de transparencia?

Objetivo específico 2: Identificación de los instrumentos de gestión hídrica

Los **instrumentos de gestión** para implementar la política hídrica:

- a) ¿Establecen objetivos y metas claras y cuantificables para la conservación y uso de los recursos hídricos?
b) ¿Establecen mecanismos participativos para la planificación y toma de decisiones?
c) ¿Se basa en el principio de equidad?
d) ¿Han sido desarrollados a partir de información de base de buena calidad?
e) ¿Contienen herramientas para el muestreo regular de la calidad del agua para el monitoreo del estado del recurso?
f) ¿Consideran esquemas innovadores como el pago por servicios ambientales?
g) ¿Incorporan mecanismos e incentivos para implementar las leyes?
h) ¿Cuentan con financiamiento estimado de acuerdo con metas de desempeño?
i) ¿Contiene herramientas para medir su desempeño?

7. Productos esperados

- Mejor conocimiento de la gestión de los recursos hídricos de la región;
- Planes, por EFS participante, de auditorías futuras, ordenadas por relevancia, en los programas gubernamentales responsables de la implementación de las políticas hídricas a nivel nacional.

8. Fuentes de información

INTOSAI. 2004. Performance Audit Guidelines: ISSAI 3000 – 3100 (Denmark).

INTOSAI, Working Group on Environmental Auditing (WGEA). 2004. Auditing Water Issues: Experiences of Supreme Audit Institutions.

INTOSAI Working Group on Environmental Auditing. 2012. Auditing Water Issues: An Examination of SAs' Experiences and the Methodological Tools They Have Successfully Used. Draft version.

Iza, A. and Stein, R. (Eds) (2009). RULE – Reforming water governance. Gland, Switzerland: IUCN. ISBN 978-2-8317-1027-3

IUCN. Water Programme. <http://www.iucn.org/about/work/programmes/water/>

Secretariat of the Convention on Biological Diversity. 2004. The Ecosystem Approach, (CBD Guidelines) Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity 50 p.

Programa de Evaluación Global del Agua (World Water Assessment Programme - WWAP). <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/water/wwap/>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA/UNEP). <http://www.unep.org/spanish/>

UNEP 2012. The UN-Water Status Report on the Application of Integrated Approaches to Water Resources Management. 106 pp.

WWAP (World Water Assessment Programme). 2012. The United Nations World Water Development Report 4: Managing Water under Uncertainty and Risk. Paris, UNESCO.