

**Auditoría ambiental: perspectivas legales para el control fiscal ambiental del Municipio de  
Medellín.**

**Brian Alberto Cuesta Rodríguez**

**Trabajo de Grado para obtener el título de Abogado**

**Universidad Autónoma Latinoamericana**

**Faculta de Derecho**

**Pregrado en Derecho**

**Medellín**

**2017**

## Contenido

Introducción .....	5
1. Auditoría ambiental: perspectivas legales para el control fiscal ambiental del municipio de Medellín. ....	7
2. Descripción del Problema .....	8
2.1 Pregunta problema .....	11
2. Objetivos .....	12
2.1.1 Objetivo general .....	12
2.1.2 Objetivos específicos .....	12
3. Justificación .....	13
4. Diseño metodológico .....	18
4.1 Enfoque: cualitativo .....	18
4.2 Tipo de estudio .....	19
4.3 Método .....	19
4.3 Diseño .....	19
4.4 Técnicas .....	20
4.5 Fuente de información .....	20
4.5.1 Fuentes primarias .....	20
4.5.2 Fuentes secundarias .....	20
Capítulo 1. Marco teórico .....	21
5. La auditoría fiscal ambiental.....	21

5.1 El control de lo público.....	21
5.2 Las contralorías.....	22
Tabla 1. Entidades de control ambiental.....	24
5.3 La función de control ambiental.....	25
5.4 Las auditorías fiscales ambientales.....	34
5.4.1 Sectores donde se aplica la auditoría fiscal ambiental.....	36
5.5 Problemas de la auditoría fiscal ambiental.....	37
5.6 La legislación en materia de medio ambiente que cobija la actuación de las entidades públicas.....	38
5.7 Identificar la estructura general de una auditoría fiscal ambiental.....	40
5.8 Procedimiento de la auditoría fiscal ambiental que se realiza desde el marco del control fiscal.....	44
Capítulo 2. Estudio de caso.....	48
6. Auditoría fiscal ambiental en Medellín.....	48
7. Conclusiones.....	55
Bibliografías.....	60

## Lista de tablas.

Pág.

Tabla 1. Entidades de control Fiscal ambiental.....	24
Tabla 2. Auditorias Control fiscal ambiental.....	49

## Introducción

Con este trabajo se pretende determinar la importancia de la auditoría fiscal ambiental y las perspectivas legales del control Fiscal ambiental del Municipio de Medellín, enfocadas al control de la gestión ambiental, del uso de los recursos naturales y de la valoración de costos ambientales, de los entes auditados.

La gestión ambiental se enfoca en crear condiciones que posibiliten el desarrollo sostenible frente a la depredación que sufren los recursos naturales por el uso indiscriminado o los impactos ambientales que afectan al medio ambiente en un determinado momento, frente a la ejecución de una obra pública, ocasionando graves perjuicios muchas veces irreversibles.

Esta gestión, además de interesar a los grupos ambientalistas, es un asunto que atañe a los entes de control del Estado, que ejercen su función vigilando el fisco y ejerciendo coerción a las instituciones para el cumplimiento de las normas, decretos y leyes establecidas para el buen uso de los recursos naturales, así como su cuantificación. Surge por esta misma necesidad, la auditoría fiscal ambiental como una herramienta de planificación y gestión que dé respuesta a las exigencias que requiere cualquier tratamiento sobre medio ambiente desde las instituciones públicas.

Como puede observarse, la gestión ambiental surge y se desarrolla como una concepción del eco desarrollo, como respuesta a las presiones ejercidas desde distintos sectores de la sociedad, en la medida que reconoce que hombre y naturaleza son una yunta que impide separarlos, tal como ha ocurrido tradicionalmente en la cultura occidental. Y se establece como un modelo alternativo de desarrollo que se concibe como una nueva etapa en el conocimiento del hombre y de su medio ambiente y que obliga a encontrar y diseñar políticas que prolonguen la vida de uno y otro como garantía de futuro.

Por ello surge la auditoría fiscal ambiental, definida como una revisión documentada periódica y objetiva de la información ambiental de una institución o entidad, para verificar cómo las empresas se ajustan en el cumplimiento de los criterios de auditoría específicos y la aplicación de la normatividad vigente establecida y basada en estándares ambientales locales, nacionales e internacionales de cara a la competitividad y como manera de ejercer la responsabilidad social frente a su propio entorno. (Gaviño, 1999. P.1)

**1. Auditoría ambiental: perspectivas legales para el control fiscal ambiental del  
Municipio de Medellín.**

## 2. Descripción del Problema

En la perspectiva de un mundo moderno y globalizado, las entidades públicas han incorporado la cultura ambiental de cara a la sostenibilidad y en esa vía han introducido parámetros para evaluar la viabilidad de las políticas, programas y proyectos que desarrollan las administraciones públicas frente a los costos ambientales que ellos generan. En esa medida, se asume que una buena gestión ambiental que incluya la participación, la educación, el cumplimiento de la legislación vigente y que a la vez considere el impacto sobre el territorio, estará enmarcada en los intereses generales del Estado (Artículo 209 de la Constitución Política), y más allá, por considerar el desarrollo del país en la lógica de la sostenibilidad.

Esta concepción del desarrollo en la perspectiva de la sostenibilidad es en buena medida consecuencia de la presión que ejercen sobre todos los gobiernos los grupos ambientalistas, que exigen una mayor intervención de los Estados en la gestión del medio ambiente, y de la conciencia misma que se ha ido ganando en el seno de la administración Pública, en la perspectiva del desarrollo regional. (Duran de la Fuente, s/f. p.1). Esto, porque por más que se busque enfocar desde una óptica científica y distintas ciencias, siempre falta el enfoque político unido a la política ambiental tras el logro de un desarrollo sustentable para toda la sociedad. Según Duran de la Fuente, (s/f), “La conservación de los ecosistemas y de la diversidad biológica, así como la mantención de la capacidad económica de producir bienes y servicios para las actuales y futuras generaciones, son requerimientos que hoy día se les exige a las políticas de desarrollo.” (. p.1).

De ahí que con el tiempo se haya delegado en los organismos de control la realización de auditorías fiscales ambientales que permitan el desarrollo de un país, sin mayores impactos ambientales mientras se avanza en la consolidación de sociedades modernas.



Todo proyecto de obra pública debe evaluar, como punto de partida, las implicaciones ambientales que se derivan de su desarrollo y debe considerarlas tanto como un compromiso legal y normativo y una responsabilidad frente al impacto que el mismo genera en el entorno y en el medio ambiente. Es por esto que la Constitución Política de 1991 tuvo como gran fortaleza considerar como una de sus prioridades el tema ambiental, a tal punto de ser considerada la Constitución Ecológica, por cuanto estableció como derecho fundamental que todos los ciudadanos tienen derecho a disfrutar de un ambiente sano. (Martínez, 2006. P. 4).

Esto conduce a la necesidad de organizar y crear, al interior de las mismas instituciones o entidades, procesos de planificación ambiental en donde se programen, ejecuten y controlen métodos o formas de reducir el impacto que pueden producir sobre la naturaleza y su entorno, con la pretensión de encontrar modos de interacción entre el medio biofísico o natural y el medio socio-económico y político con los grupos sociales en un territorio específico.

Vale decir que buena parte de las instituciones tiene claros algunos factores determinantes para esta visión ambiental de los proyectos, como es el alto costo que supone para cualquier entidad pública reparar los daños que se ocasionan en el medio ambiente. Esto ha conducido a muchas entidades a desarrollar Sistemas de Auditoría Ambiental como un elemento propio de su administración ante la responsabilidad que tiene en la gestión de lo público, desde donde se controla el cumplimiento de las normas ambientales y las prácticas responsables en el manejo de las vulnerabilidades ambientales.

No obstante lo anterior, el problema se concreta en la necesidad que tiene el control fiscal, como función del Estado, y la presencia de este en la prevención y control mediante las auditorías fiscales ambientales, el cual es ejercido por las entidades de control fiscal asignada y tienen competencia constitucional y legal (leyes, reglamentos, decretos).

Al respecto, es importante señalar que el incumplimiento de las normas y leyes ambientales se traduce en sanciones pecuniarias impuestas por la autoridad ambiental, que pueden configurarse en detrimento patrimonial. Es por ello, que con base a la legislación existente, la Contraloría General de Medellín tiene la función de evaluar la gestión ambiental de los sujetos de control, y verificar que sus actividades velen por la utilización racional de los recursos naturales y que no tengan impactos negativos que afecten a la sociedad en su conjunto.

De acuerdo con la Contraloría General de la República (2009), respecto de las políticas del medio ambiente, los entes territoriales y la planificación ambiental deben trabajar en “aras de asegurar el interés colectivo y un ambiente sano colectivo y de garantizar un manejo armónico y la integridad del patrimonio natural bajo la regencia de unos principios fundamentales como: la armonía regional, la gradación normativa y el rigor subsidiario” (Gomez J., 2011)

Así mismo, asegura Varela (2008), que la responsabilidad del sector público en ciertas áreas es innegable; como en las consecuencias ambientales frente a las actividades gubernamentales, de sus organismos y empresas, desde la legislación, reglamentación, autorización, inspección y ejecución de las políticas ambientales. (p.105).

De acuerdo con lo anterior, se hace necesario realizar una investigación que permita establecer la importancia de la auditoría fiscal ambiental y el conocimiento de la normativa ambiental aplicable, además, los procesos, técnicas y herramientas necesarias para llevar a cabo un seguimiento, monitoreo y control que conduzca a evitar sanciones por parte de los entes de regulación y control (contralorías) municipal y de las autoridades ambientales.

## **2.1 Pregunta problema**

¿Cuáles son los lineamientos legales que influyen en la auditoría fiscal ambiental que permitan evaluar e identificar el uso racional de los recursos naturales, así como la cuantificación del impacto por uso o deterioro de los recursos naturales?

## **2. Objetivos**

### **2.1.1 Objetivo general**

Determinar la importancia de la auditoría fiscal ambiental y las perspectivas legales desde el organismo de control del municipio de Medellín, enfocadas al control de la gestión ambiental de las instituciones públicas, periodo 2005 a 2015.

### **2.1.2 Objetivos específicos**

- Identificar la legislación en materia de medio ambiente que cobija la actuación de las entidades públicas.
- Reconocer la estructura general de una auditoría fiscal ambiental.
- Establecer el procedimiento de la auditoría fiscal ambiental que se realiza desde el marco del control fiscal.

### 3. Justificación

La gestión ambiental procura ser un instrumento de planificación, en el sentido más amplio del término, con respecto a los impactos que causa el desarrollo de cualquier proyecto o actividad y que puede generar impactos ambientales. Por lo que debe tomarse como un elemento natural de la cultura y responsabilidad social organizacional y como parte misma de los compromisos institucionales.

La gestión ambiental es una tarea gerencial que desarrolla y prevé lo que las empresas hacen sobre su entorno, en el cómo lo hacen y para quién lo hacen y consolida los proyectos, avizorando dificultades y adecuando tecnologías, asegurando el funcionamiento de aquellas hacia el futuro tanto en la sustentabilidad como en el respeto de los principios ecológicos como parte de esa cultura empresarial.

Esta visión de los proyectos se inserta en la búsqueda de un valor agregado a lo que se hace y que se concibe como la formulación de estrategias que fortalezcan la actividad empresarial y que responden a un compromiso con los clientes y una responsabilidad en el uso de los recursos organizacionales. Como afirma Huerta (2009) “lo ambiental se caracteriza por una visión transectorial de la realidad y, por lo mismo, en ello inciden las visiones e intereses de variados actores, científicos y profesionales de distintos temas, productores, reguladores; todos legítimos, pero a veces contrapuestos.” (Huerta, 2009, p.2)

La gestión ambiental, en el mundo moderno, es una tendencia mundial intrínseca a las estrategias corporativas de las empresas, tanto que se considera apropiado contar con ella adicional a todos los componentes tradicionales y por eso mismo se acepta como un aspecto crítico frente a la

búsqueda del éxito empresarial. Y, a nivel de costos, es más barato y eficaz frente a la protección del ambiente el prevenir que el curar. (Huerta, 2009, p.3)

Hoy las entidades bajo la premisa de la sostenibilidad ambiental son evaluadas más allá de la rentabilidad financiera, en la eficiencia y la eficacia sobre sus procesos de producción y el desarrollo de las políticas frente a lo ecológico o a la ejecución de acciones en pro de su protección.

Las políticas sobre la protección del medio ambiente surgen (Huerta, 2009, p.3), como preocupación, en los inicios de los años setenta del siglo pasado, a la par con el crecimiento de los derrames petroleros, el crecimiento desbordado de la población y el aumento en las emisiones de dióxido de carbono como amenazas al bienestar del hombre y su entorno. La percepción se acentúa en los años siguientes con la discusión del efecto invernadero, la contaminación de los océanos, la deforestación y la pérdida de biodiversidad en todo el planeta. Los esfuerzos por entender y comprender los problemas ambientales condujeron a replantear la posición del hombre (en todo aquello que hace y que produce: actividades humanas, económicas y socioculturales) frente a la naturaleza.

Así, surge la gestión ambiental como la búsqueda del equilibrio entre la demanda de recursos naturales y la capacidad del ambiente natural de responder a esas demandas de una forma sustentable, que es lo que se conoce como sustentabilidad ambiental, que no es otra cosa que enunciar la responsabilidad frente al futuro del mismo planeta. En este contexto se identifican, a lo largo del tiempo, unos paradigmas que facilitan la percepción sobre las amenazas y riesgos en torno al desarrollo:

- Economía de frontera: la naturaleza es explotada, manipulada y modificada, sin importar la manera, buscando la calidad material de la vida, para beneficiar al hombre. Enfoque

que origina una forma de gestión, en la relación de la actividad humana y la naturaleza, unilateral, antropocéntrica.

- Ecología profunda, opuesta al paradigma anterior y con visos de movimiento político y ético, en donde el hombre es colocado subordinado a la naturaleza.
- Protección ambiental, la destrucción obligó a la institucionalización del medio ambiente y a la urgencia de prevenir el impacto ambiental evaluando los costos y beneficios de la contaminación ambiental. La protección ambiental descansa en los gobiernos, en las agencias de protección ambiental que delimitan y proponen mecanismos de corrección frente a los daños que se causan.
- Gestión de recursos asociado como paradigma a la aparición y crecimiento de los movimientos ecologistas y conduce a incorporar recursos de todo tipo, (humanos, financieros, biofísicos, de infraestructura...) en las cuentas nacionales. Se considera como preocupación la degradación del capital natural.
- Y por último, el eco desarrollo como propuesta hacia el futuro, porque supone un cambio en los pensamientos y en la práctica. Y en donde la gestión (Huerta, 2009, p.5) ambiental se reorienta a la protección del medio ambiente, mediante “la incorporación de las incertidumbres ecológicas en un modelo económico y en mecanismos de planificación, determinando la incorporación de todas las partes en el establecimiento de metas, selección de medios, división de responsabilidades y beneficios.”

Para esta investigación es relevante, dentro de este contexto universal, determinar la importancia de la auditoría fiscal ambiental y las perspectivas legales desde los organismos de control, enfocado al control de la gestión ambiental en las instituciones públicas, porque es el

mismo Estado el primer actor para el cual el medio ambiente, su protección y su conservación, debe ser un presupuesto fundamental de sus políticas y un objetivo orientado hacia el bienestar general tanto para su uso como para generar una cultura social hacia la sostenibilidad.

De acuerdo con lo anterior, la contraloría municipal desempeña un rol importante en la gestión ambiental, puesto que es la entidad que dentro del marco del plan estratégico institucional establece el plan anual de control, en el cual se programan las auditorías respecto a los aspectos ambientales. . (Botero, 2002. P7)

De acuerdo con Botero (2002), el país aborda la tarea de regularse en materia ambiental, obedeciendo a las dinámicas internacionales que se venía trazando desde la cumbre de Estocolmo en 1972 y que se cristaliza en la premisa del desarrollo sostenible formulada por la comisión Bruntland en 1977; adoptada como política ambiental mundial a partir de la cumbre de la tierra de Rio de Janeiro en 1992. (p.1)

Desde esa perspectiva y poniendo la normatividad colombiana acorde a la dinámica mundial de política ambiental, la constitución nacional incluyó 34 artículos ambientales. Desde entonces, la Constitución agrupo varias disposiciones dirigidas a sustentar jurídicamente la preocupación de garantizar el derecho de gozar un ambiente sano. (Botero, 2002. P2)

De acuerdo con lo anterior, el rol que juegan las contralorías, es el de velar por la conservación, administración, vigilancia y control la gestión ambiental y además, tiene la potestad de auditar e incluir parte sancionatoria a quienes incumplan la normatividad ambiental.

Es una necesidad imperiosa que las contralorías jueguen un papel fundamental en el poder ejecutivo del sector público como las contralorías ambientales.

En cuanto a las atribuciones legales de la Contraloría General de la Republica, en relación con la preservación de los recursos humanos y valoración de los costos ambientales se ha encontrado



que según el Artículo 119 de la constitución política, la contraloría tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultados de la administración.

Por su parte, la ley 42 de 1993, dispone en su artículo 8 que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta, entre otros, en la valoración de los costos ambientales que permitan cuantificar el impacto por uso o deterioro de los recursos naturales, el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos. (Botero, 2002. P7)

## 4. Diseño metodológico

### 4.1 Enfoque: cualitativo

En cuanto a la metodología, esta investigación se aborda desde una perspectiva preferentemente cualitativa dado que su objeto de estudio es posible de reconstruir en términos epistemológicos a partir de un tipo de técnicas como: la información observacional, análisis de contenidos y el análisis de la literatura; el significado de una realidad del comportamiento del individuo frente al medio ambiente y la gestión del mismo en procura de la aplicabilidad de normas, leyes y decretos que puedan evitar sanciones por parte de los entes de control municipal. Se tendrá en cuenta un método inductivo, puesto que permite comprender los ejes que orientan el comportamiento y a la responsabilidad social ambiental.

La construcción de investigaciones con base a estudio del comportamiento social para los investigadores que cuantifican es relevante y el método cualitativo juega un papel esencialmente exploratorio; este permite el conocimiento previo detallado de la situación estudiada facilitando la formulación de hipótesis, diseñar estrategias de recolección de información y la interpretación de los resultados obtenidos. (Bonilla y Rodríguez, 2000. P51).

Este trabajo posee un espacio temporal acotado al período 2005 a 2015. Para dar cuenta de los objetivos propuestos, es preciso diferenciarlo en dos etapas: 2005 -2012, 2013-2015.<sup>1</sup> La elección de esta periodización está relacionada con los contextos estructurales de sucesos, aplicación de normas y control por parte del Estado y organismos internacionales.

---

<sup>1</sup> Se trata de momentos de análisis cuyos cortes no son necesariamente tan abruptos. En este sentido son una herramienta metodológica en la búsqueda de aspectos comunes y diferenciales de la concertación temporal bajo diferentes marcos y aplicación de normatividad y leyes para controlar la problemática.

## 4.2 Tipo de estudio

El estudio descriptivo permite analizar las variables estructurales y transversales de los conceptos implícitos en la Auditoría Fiscal ambiental; además en su objeto subyace para los entes de control público (contraloría general) en una nueva visión dentro de la gestión ambiental en instituciones públicas, permitiendo con ello develar argumentos favorables sobre el tema de estudio.

Esta perspectiva permitirá describir características, normatividad, regulación y entes de control enfocados al control de la gestión ambiental de las instituciones públicas mediante la realización de procesos de auditoría fiscal ambiental con fines de identificación de los principales aspectos e impactos ambientales y las correspondientes medidas de mejoramiento y mitigación pertinentes.

## 4.3 Método

**Analítico.** Se toma como punto de referencia el método analítico, el cual consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar los efectos del tema de estudio. De acuerdo con Ruiz (2007), Este tipo de método permite conocer el objeto de estudio, comprender mejor su comportamiento y establecer nuevas teorías. (p.257).

## 4.3 Diseño

**No experimental.** El presente trabajo se plantea como no experimental, debido a que no se pretende modificar los elementos categóricos dados en tema de estudio. Sumado a ello, la valoración subjetiva determinada bajo el modelo de análisis de literatura y de contenidos conservará de manera auténtica los resultados en la misma.

#### **4.4 Técnicas**

Las técnicas de recolección –son eminentemente cualitativas– serán en principio, la selección y análisis de la literatura, noticias oficiales ambientales, normas de auditoría ambiental, documentos sobre la gestión de auditorías ambientales, leyes, actas de sesiones del Congreso y lectura de documentos del trabajo en comisiones para realizar allí un análisis de los contenidos encontrados a lo largo del período.

#### **4.5 Fuente de información**

##### **4.5.1 Fuentes primarias**

Para este trabajo, las noticias, los artículos y revistas son considerados fuentes primarias, dado que se toma el discurso de los actores allí enunciado pero, además, el “corpus” de noticias allí expresado servirá para la reconstrucción de la temática, permitiendo la elaboración de un instrumento de registro de información.

##### **4.5.2 Fuentes secundarias**

- Referentes bibliográficos
- Portales de internet
- Conferencias
- Simposios y Legislación Colombiana

## Capítulo 1. Marco teórico

### 5. La auditoría fiscal ambiental

#### 5.1 El control de lo público

El control es definido por Ivanega (2011), como “una función del Estado; no es ajena a él, sino que, por el contrario, se forma desde y para la organización estatal.” Lo que significa que es una función que posee un fundamento democrático en donde la población que pertenece a una sociedad en particular entrega unos recursos al Estado para que sean administrados óptimamente tras la satisfacción de las necesidades de una comunidad en general.

El concepto de control público es inherente a la determinación de políticas y planes de acción que permitan fijarlas a través de procedimientos, técnicas y objetivos claros para cubrir las necesidades de la sociedad. Es así como encuentra sustento en el propio Estado de Derecho, siendo el medio más eficaz y directo para lograr que la Administración en su conjunto cumpla con sus objetivos.

Según Ivanega (2011),

*“Cuando se controla, se está realizando una verificación crítica de conformidad o disconformidad a cierto patrón, pudiendo incluir la valuación de las respectivas causas y consecuencias, con eventual revisión o ajuste de los programas o de los objetivos de la acción controlada. No hay control sin un análisis y una valuación crítica que podrán o no determinar una revisión o adaptación de la actividad controlada (p.1).*

## 5.2 Las contralorías

Las contralorías son definidas como máximos órganos de control fiscal de Estado cuya misión es procurar el bien y buen uso de los recursos públicos a partir de acciones de mejoramiento continuo de las distintas instituciones.

*Según la “La Constitución Política de 1991, en su artículo 267, establece que:  
"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación". (Contraloría General del Republica)*

*“En la Carta Política, el control fiscal a la gestión pública pasó de ser previo y perceptivo, a posterior y selectivo. No obstante, el nuevo enfoque del control permite la aplicación de un control de advertencia o de prevención, para que el administrador público conozca en tiempo real las inconsistencias detectadas por la Contraloría y, mediante la aplicación de un control de corrección, proceda a subsanarlas, con lo cual lograremos entidades más eficientes y eficaces, cumpliendo con el fin último del control que es el mejoramiento continuo de las entidades públicas.” (Contraloría General del Republica)*

De acuerdo con la ley 330 de 1996. Por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 308 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones relativas a las Contralorías, se expone

la naturaleza, la competencia y la estructura de las contralorías; en donde tiene como competencia la ejercer función pública de control fiscal es su respectiva jurisdicción, teniendo en cuenta los principios, sistemas y procedimientos constitutivos por ley. De la misma manera se expone como naturaleza que son organismos técnicos que tienen autonomía administrativa, presupuestal y contractual; cuya estructura es atribución de las Asambleas Departamentales. (Alcaldía de Bogotá)

En cuanto al control fiscal de la gestión medioambiental en instituciones públicas, las Contralorías tienen como función evaluar las políticas públicas sobre conservación de los recursos naturales y el medio ambiente formulada y ejecutada por las autoridades ambientales en cabeza de las gobernaciones, las alcaldías y las corporaciones autónomas regionales.

De acuerdo con lo anterior, en la evaluación del estado actual de los recursos naturales y el medio ambiente es imprescindible que las Contralorías conozcan las normas (leyes, decretos y resoluciones) que reglamentan los distintos aspectos del tema ambiental. Es necesario identificar, para cada tema, cuáles son los instrumentos disponibles en la normatividad que regulan el manejo de los recursos naturales y los procesos ambientales en ciudades y regiones.

En este sentido el ordenamiento jurídico ambiental establece instrumentos regulatorios, económicos y de planificación para que las autoridades ambientales y regionales realicen planes, programas, y proyectos sobre los recursos naturales y sobre el medio ambiente.

El control fiscal ambiental que ejercen las Contralorías está relacionado con:

- Control de ingresos, gastos, activos y pasivos que tengan relación con los recursos naturales.
- Contabilidad general y de costos adecuados que presenten información o estados relativos al medio ambiente.
- Razonabilidad de las cifras de carácter ambiental contenidas en los estados contables.

- Revisión de resultados programados en relación con el costo- efectividad del sistema de información y de las acciones administrativas relacionadas con el medio ambiente.
- Calificación de la gestión ambiental en términos de eficiencia, eficacia y economía, mediante la utilización de indicadores de gestión ambiental y la evaluación de procesos administrativos. (Vásquez, 2000).

En la actualidad existen entidades de control que ejercen control ambiental. En la tabla 1 se describen las entidades de control más relevantes.

**Tabla 1. Entidades de control ambiental.**

ENTIDADES DE CONTROL QUE VIGILAN	CLASE DE CONTROL	MECANISMO DE CONTROL
Contraloría General de la República Contralorías Departamentales Contralorías Municipales	Control Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solicitud periódica de información</li> <li>• Realización de Auditorías Integrales</li> <li>• Rendición de cuentas</li> <li>• Informe de sistema de control interno contable</li> <li>• Informe sobre autoridad del gasto</li> <li>• Controles de advertencia</li> </ul>
Contaduría General de la Nación	Control Contable	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solicitud periódica de información</li> <li>• Evaluación de los estados financieros</li> <li>• Informe del sistema de control interno contable</li> </ul>
Procuraduría General de la Nación Procuradurías Regionales Procuradurías Provinciales Personerías Municipales	Control Disciplinario (Ley 734 de 2002). Procuraduría Delegada Ambiental y Agraria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procesos disciplinarios</li> <li>• Informes excepcionales</li> <li>• Solicitudes de control excepcional y preventivo</li> </ul>



ENTIDADES DE CONTROL QUE VIGILAN	CLASE DE CONTROL	MECANISMO DE CONTROL
Defensoría del Pueblo	Defensa de derechos fundamentales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguimiento a resoluciones defensoriales</li> <li>• Seguimiento a solicitudes presentadas por particulares presuntamente afectados por proyectos de las autoridades ambientales</li> </ul>
Congreso de la República Asambleas Departamentales Concejos Municipales	Control político	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes de gestión</li> <li>• Solicitudes en materia ambiental por parte de congresistas (senadores y representantes), diputados y concejales según el caso</li> <li>• Citaciones ante Comisiones Permanentes, Comisiones Accidentales o Plenarias del Congreso, la Asamblea o el Concejo, según el caso</li> </ul>

Fuente: Vásquez Miranda William (2000).

### 5.3 La función de control ambiental

En informe presentado por Contraloría General de la República, se analizan todas las políticas, planes y programas del gobierno que tienen relevancia ambiental y, en particular la sostenibilidad ambiental en el Plan Nacional de Desarrollo en los que se establecen los principales compromisos y metas ambientales y sectoriales con respecto al medio ambiente. También se plantea la necesidad de lograr coherencia entre los preceptos y directrices ambientales establecidos en la Constitución Política de Colombia y en sus leyes y jurisprudencia, en relación a los planes y programas de los sectores productivos con miras a lograr un desarrollo armónico en el que el concepto sostenibilidad sea una directriz que permita que el país mejore las condiciones económicas de la población sin acabar con su capital natural.

Los resultados indican una baja efectividad en la implementación de programas y un proceso de deterioro de ecosistemas aun cuando se expiden normas que pretenden controlar su deterioro; persiste la situación de debilidad institucional en las autoridades ambientales, la falta de reglamentación de temas de importancia, la subordinación de los sectores productivos que no han interiorizado los impactos negativos que genera.

Los aportes planteados los la Contraloría General de la República se dan como un insumo para la revisión, reformulación y corrección de las debilidades identificadas y busca principalmente que la calidad del medio ambiente se mantenga o mejore y que las afectaciones ambientales y de salud derivadas de prácticas inadecuadas disminuyan. Rozas (2000), afirma que en la actualidad, existen diversas definiciones para la auditoría ambiental, en su texto expone que entre las más aceptadas y difundidas por expertos han sido:

- Es un procedimiento ordenado que tiene por objetivos básicos el examen y evaluación, periódica u ocasional de los aspectos legales, técnicos y administrativos relacionados a las actividades ambientales de una empresa, como un instrumento de análisis de su desempeño ambiental y de las acciones relativas a esos aspectos.

(Malheiros Telma María Marques - Brasil).

- Es un instrumento de gestión que permite hacer una evaluación sistemática, periódica, documentada y objetiva de los sistemas de gestión y de desempeño de los equipos (equipamientos) instalados en el establecimiento de una empresa, para fiscalizar y limitar el impacto de sus actividades sobre el medio ambiente.

(Valle Crió Eyer -Brasil).

- Es aquel componente o compartimiento de la Auditoría Social que consta en un examen y evaluación independiente, sistemático, periódico, documentado y objetivo, realizado por un equipo interdisciplinario de auditores ambientalistas (profesionales especializados en los campos contable-financiero-económico, de ciencias ambientales de biología, de ingeniería, de derecho, de ciencias sociales, y experto generalista de la industria o del gobierno) todos ellos con conocimiento de las normas y capacitación en la aplicación de los respectivos procedimientos de auditoría financiera y de gestión. (González Malaxechevarría Ángel - España).
- Es el conjunto de instrumentos voluntarios de gestión ambiental que permiten verificar la compatibilidad de la actividad empresarial con la mejora constante de los estándares ambientales y con observancia de las normas aplicables.  
(Atunes Paulo de Besa - Brasil).
- Es una herramienta gerencial que comprende una evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva del desempeño de las organizaciones, gerencias y equipos (equipamientos) con el objetivo de contribuir a salvaguardar el medio ambiente, facilitando el control gerencial de prácticas ambientales y evaluación del cumplimiento de directivas de la empresa, o que contribuya a las exigencias de los organismos reguladores y normas aplicables. (Comisión Europea).

Es una evaluación sistemática para determinar si el sistema de control ambiental y el desempeño ambiental están de acuerdo con los programas de acción y si el sistema está siendo efectivamente implantado y es adecuado para el cumplimiento de la política ambiental de la empresa. ("Auditoría de Control Ambiental"). (Denise Pinherio Francisco, TCU.- Brasil).

Por su parte, el autor manifiesta que el alcance que tiene la auditoría ambiental consiste en realizar una evaluación periódica, documentada y objetiva de los sistemas de gestión de las empresas que están destinados a defender el medio ambiente y a dar cumplimiento de la normatividad vigente. Así, el análisis evalúa la situación y los diferentes resultados y disposiciones que regulan la protección y preservación del medio ambiente y la gestión de las empresas o entidades, las cuales debido a sus actividades puedan causar daños al medio ambiente; en la evaluación, se consideran los problemas generales de dichas actividades y el impacto que éstas generan, como también se evalúan las medidas que se han empleado para controlar esta situación.

Por otro lado, los objetivos de la auditoría fiscal ambiental son:

- Determinar la conformidad o la no-conformidad del sistema de gestión medio ambiental en relación a las normas y disposiciones establecidas sobre el particular en materia de objetivos ambientales.
- Evaluar la gestión de las actividades vigiladas, el manejo del patrimonio, que representan los recursos naturales del país, en sus aspectos financieros, económicos y legales con el fin de obtener información oportuna que permita evaluar el cumplimiento de las metas que tal gestión se propone.
- Verificar el cumplimiento de normas y disposiciones en materia de protección del medio ambiente y/o administración de recursos naturales, entendida como el manejo de los mismos, en las entidades cuyas funciones causen impacto ambiental o en las encargadas de la aplicación de la autoridad, en la verificación y vigilancia del cumplimiento de terceros en aspectos ambientales.

Con esto, es posible deducir que la auditoría fiscal ambiental es una herramienta de control tanto para empresas públicas y privadas, en donde se da una revisión absoluta de los procesos,

procedimientos y riesgos que se tienen internamente que pueden atentar contra el medio ambiente, para que de esta manera se de paso a la definición de planes de acción cuya finalidad sea la protección y preservación del medio ambiente.

De acuerdo con Bustos (2013), la auditoría ambiental debe proporcionar a la dirección de la organización la información suficiente para controlar, planificar y revisar las actividades que puedan ocasionar efectos sobre el medio ambiente. Del mismo modo, permite evaluar la adecuación de la política ambiental a la empresa. Los objetivos de una auditoría ambiental son muy amplios y diversos y dependen, en gran medida, de las especificaciones de la actividad que realiza la empresa auditada y el entorno en que se ubica. Bustos (2013).

El autor, propone diversos objetivos generales de la auditoría, los cuales son:

- Estudiar los documentos del sistema para determinar si se ajustan a las normas de referencia correspondiente.
- Establecer el nivel de cumplimiento de los procedimientos que forman parte del Sistema de Gestión Ambiental.
- Verificar que todos los departamentos y niveles de la organización siguen los procedimientos e instrucciones técnicas establecidas.
- Determinar el grado de conformidad del sistema de gestión del auditado, o parte de él, con los criterios de auditoría.
- Evaluar la capacidad del sistema de gestión para asegurar el cumplimiento de los requisitos legales y lograr que se cumplan los objetivos especificados.
- Proponer las acciones correctivas y de mejora necesarias para alcanzar el cumplimiento de los procedimientos y objetivos.
- Prevenir la repetición de problemas.

- Identificar las áreas de mejora potencial del Sistema de Gestión Ambiental.

Bustos, argumenta que existen diferentes tipos de auditorías ambientales en las empresas, estos tipos están agrupados de la siguiente manera:

a) Según su alcance:

- *Auditoría Integrada*. Su objeto es toda la instalación, considerando todos los sectores y aspectos variables de ésta. Se trata de una auditoría general, es decir, de un análisis global de la situación ambiental de una empresa en funcionamiento.

- *Auditoría Sectorial*. Se realiza por sectores o aspectos concretos de la instalación. Son casos puntuales. Se trata de un diagnóstico parcial sobre un único aspecto de la actividad de la empresa.

b) Según la procedencia del equipo auditor:

- *Auditoría Externa*. La auditoría es ejecutada por una empresa especializada. Las razones pueden ser numerosas: Porque la propia empresa no posee los medios adecuados, porque requiere un diagnóstico objetivo, porque desea contrastar los resultados de su propia auditoría interna, etc.

- *Auditoría Interna*. La auditoría es ejecutada por la propia empresa como instrumento de control, verificación y mejora de su situación ambiental. Auditoría Ambiental

c) Según el entorno ambiental auditado

- *Auditoría Exterior*. Su objeto es el estudio de los impactos que la actividad auditada provoca en el entorno de la instalación.

- *Auditoría Interior*. Su objeto es el estudio del espacio interior donde se desarrolla la actividad, es decir, el medio ambiente laboral.

- *Auditoría Mixta*. Es un diagnóstico ambiental completo, al estudiar tanto el entorno interior como el exterior.

d) Según su periodicidad

- *Auditoría Permanente*. Si la gestión y los procesos de la actividad están siendo evaluados de forma continua en el tiempo. Suelen ser muy sectoriales.

- *Auditoría Cíclica o Periódica*. Auditorías desarrolladas a intervalos determinados de tiempo. Son revisiones periódicas de la situación ambiental de la actividad o de los sistemas de gestión ambiental de la empresa.

- *Auditoría Discontinua*. Auditorías efectuadas de manera intermitente, sin presentar una cadencia determinada.

- *Auditoría Única*. La auditoría se realiza una sola vez, con un objetivo muy preciso.

e) Según sus objetivos

*Auditoría de Conformidad*. Es el punto de partida de toda auditoría con un objetivo puramente defensivo por parte de la empresa: Para comprobar que funciona cumpliendo con toda la normativa vigente en materia de Medio Ambiente. En este tipo de auditoría el aspecto jurídico es el más importante.

*Auditoría de siniestros o accidentes*. Esta auditoría se realiza como consecuencia de un accidente, y paralelamente al proceso 156 Manual de Gestión y Control Ambiental judicial, penal o civil. Su objetivo es puntual: Buscar las causas del accidente, determinar responsabilidades y establecer las medidas correctoras para evitar accidentes similares

*Auditoría de Riesgos*. Desarrolladas para conocer y limitar los riesgos ambientales y, como consecuencia, los posibles riesgos jurídicos y económicos de la empresa.

*Auditoría de Fusión, de Absorción o de Adquisición*. En el caso de una empresa que absorbe a otra susceptible de generar contaminación, la auditoría requerida por la primera empresa tiene como objetivo conocer los riesgos que puede correr tras la operación correspondiente.

*Auditoría de Producto.* Su objetivo es puntual, y es comprobar los efectos sobre el medio ambiente de dicho producto (ecobalance).

*Auditoría de Gestión Generalizada.* Su objetivo es conocer el impacto general que causa una empresa sobre el medio ambiente.

*Auditoría de Evaluación del Sistema de Gestión Ambiental.* Estas auditorías son periódicas, realizándose para conocer la eficacia del sistema interno de gestión ambiental en la instalación, para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos ambientales marcados tras la auditoría anterior, para emitir las recomendaciones y medidas correctoras precisas a la vista de los resultados obtenidos y, si lo desea la empresa, para informar al público sobre su comportamiento ambiental.

A su vez, las auditorías ambientales proporcionan diferentes ventajas a las empresas tanto públicas como privadas, las más relevantes son:

Facilitar la obtención de seguros especiales que cubren riesgos ambientales.

Facilitar la obtención de licencias. Auditoría Ambiental

Facilitar la obtención de subvenciones o ayudas.

Facilitar la obtención de contratos públicos

Ampliar el conocimiento de directivos y empleados sobre la situación y la política ambiental de la empresa, facilitando además el intercambio entre los distintos sectores de producción.

Mejorar el rendimiento y la utilización de los recursos, aumentando el ahorro de la empresa.

Disponer de una información ambiental que se utilizará en diversas ocasiones: para introducir cambios o modificaciones en la empresa, para la toma de decisiones o nuevas iniciativas, para realizar evaluaciones de impacto ambiental, para casos de emergencia, etc.

Así, la auditoría ambiental es una herramienta de planificación y gestión que le da una respuesta a las exigencias que requiere cualquier tipo de tratamiento del medio ambiente.



Según Sánchez, (s/f), la auditoría fiscal ambiental es una idea que tiene sus inicios en los años sesenta, época en la cual se gestaron y se desarrollaron varios instrumentos de planificación y gestión ambiental, de esta manera, se dice que la auditoría es una herramienta que a través de los años ha estado en constante evolución, a su vez, la creación de leyes ambientales particularmente en Estados Unidos fue un pilar fundamental para el desarrollo de la auditoría ambiental.

Por tanto, a través del tiempo, manifiesta Sánchez, se han dado diferentes definiciones para la auditoría ambiental; por ejemplo, Greeno (1988), define la auditoría ambiental como “investigación sistemática o evaluación (“appraisal”) de procedimientos u operaciones con el propósito de determinar la conformidad con criterios prescritos. (s/f.. p78)

Por otro lado, la norma ISO 140001 define dicho concepto como proceso sistemático y documentado de verificación para obtener y evaluar, de manera objetiva, evidencias que determinen si el sistema de gestión ambiental de una organización está en conformidad con los criterios de auditoría del sistema de gestión ambiental, definidos por la organización, y para comunicar a la alta dirección los resultados de este proceso.

De esta manera, la empresa que requiera de una auditoría fiscal ambiental primeramente debe definir los objetivos de la misma, antes de realizarla, a su vez, tener claro el tipo de información que se pretende obtener con ésta y cuál será la finalidad de dicha información. Entre las funciones que puede llegar a cumplir una auditoría en una empresa están:

- Verificar el cumplimiento de normas y patrones ambientales
- Verificar el cumplimiento de objetivos de política empresarial
- Identificar las fallas de funcionamiento y evaluar la eficiencia del proceso productivo
- Verificar la capacidad de la empresa para intervenir en caso de accidente ambiental

- Minimizar el riesgo de acciones judiciales con el objetivo de la reparación de daños ambientales
- Mejorar la relación de la empresa con la comunidad y los órganos gubernamentales
- Aumentar la conciencia de problemas ambientales en trabajadores y gerentes
- Verificar la precisión de las previsiones de impacto hechas en oportunidad de la planificación del emprendimiento
- Facilitar el análisis de desempeño ambiental y proporcionar elementos para la preparación de informes de desempeño ambiental y de otros medios de comunicación con las partes interesadas
- Subsidiar la evaluación del pasivo ambiental de una empresa o de un inmueble.

Con lo anterior, una organización debe tener claro la legislación y las diferentes condiciones necesarias para dar un óptimo resultado en la auditoría, de manera que se prevengan los riesgos más mínimos de la misma y se cree una cultura organizacional que trabaje en pro a los objetivos de la empresa teniendo en cuenta los impactos ambientales que pueda generar un proceso o procedimiento de la misma.

#### **5.4 Las auditorías fiscales ambientales**

Según Vásquez (2000) la auditoría ambiental es definida como el examen, evaluación y análisis de la gestión administrativa del gobierno en el manejo de sus proyectos, programas, objetivos, de los recursos naturales y del medio ambiente, incluyendo sus sistemas, procesos, informes, estados obtenidos, con el fin de establecer la eficiencia y eficacia del uso de sus recursos financieros reflejados en resultados.

En artículo de Arias (1992) manifiesta que en casi todos los países del mundo, cuando se presentan problemas por deterioro de los recursos naturales, estos por lo general no obedecen a una falta de estudios de impacto ambiental sino a la incapacidad de las entidades estatales para hacer el seguimiento de tal forma que las recomendaciones de los estudios se lleven a cabo con regularidad.

El objeto de la auditoría fiscal ambiental para una empresa es implantar un proceso que le permita dar cumplimiento sistemáticamente a sus compromisos de tipo ambiental y, mediante revisiones periódicas de los expertos a su servicio, corregir oportunamente las fallas u omisiones que se estén presentando, con el fin de evitar sanciones y demandas.

En Colombia, lo que el Código de los Recursos Naturales Renovables (Decreto 2811 de 1974) exige en su artículo 27 es que toda persona natural o jurídica, pública o privada, que proyecte realizar o realice cualquier obra o actividad susceptible de producir deterioro ambiental está obligada a declarar el peligro presumible que sea consecuencia de la obra o actividad. Para dar cumplimiento a la exigencia, el artículo 28 establece que para la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier otra actividad que por sus características pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al ambiente, será necesario el estudio ecológico ambiental previo, es decir, la declaratoria de efecto ambiental.

Con respecto al seguimiento requerido para que se cumplan sistemáticamente las medidas correctivas recomendadas en los estudios de impacto ambiental, este queda dependiendo de las corporaciones autónomas regionales, que deberán entonces mejorar en forma significativa su capacidad de gestión para prevenir el deterioro ambiental por deforestación, degradación de suelos, contaminación de recursos hídricos, contaminación atmosférica y contaminación por ruido.

Parece entonces que la figura de la auditoría fiscal ambiental, en manos de firmas de ingeniería especializadas en diversas disciplinas, ofrece magníficas posibilidades como medio para

hacerles el seguimiento a las recomendaciones que se formulen en los estudios de impacto ambiental, auditoría cuyos informes llegarían periódicamente a las corporaciones para que éstas apliquen las medidas correctivas pertinentes o las sanciones que hubiere lugar. (El Tiempo, p1)

#### **5.4.1 Sectores donde se aplica la auditoría fiscal ambiental**

Las auditorías fiscales ambientales se desarrollan para formular programas que permitan cumplir con legislación vigente, nacional, regional, local o en el sector.

Las organizaciones realizan auditorías fiscales ambientales porque desean conocer y analizar su situación respecto al medio ambiente y se convierte en un instrumento de gestión que garantiza el correcto funcionamiento de las políticas adoptadas proporcionando ventajas, tanto a la propia empresa como a su entorno natural.

Como herramienta resulta cada vez más imprescindible dentro de la gestión empresarial, si se quiere asegurar que las actividades puestas en práctica por las organizaciones contribuyan al deterioro sobre el ambiente y al uso eficiente de los recursos.

Se pueden identificar dos sectores en donde se aplica la auditoría ambiental (CPL, 2004).

Empresas con un pobre sistema de gestión y bajo desempeño ambiental, La mayor parte de las Pequeñas y Medianas - PYMES se encuentran en este sector.

Empresas que han iniciado la implementación de un sistema de gestión ambiental. En éste sector se observan principalmente las grandes empresas (mineras, manufactureras), hay otras que han cambiado su perspectiva empresarial, que pretenden reducir sus costos, incrementar la eficiencia de sus procesos productivos y acercarse al cumplimiento de la normatividad. Las estrategias se basan en un enfoque integral preventivo que pone énfasis en una mejor utilización de

los recursos materiales y energéticos, incrementando simultáneamente la productividad, la competitividad y el desempeño ambiental de las empresas.

### **5.5 Problemas de la auditoría fiscal ambiental**

De acuerdo con Marques de Almeida (s/f), en las últimas dos décadas el desarrollo económico y social ha venido acentuándose y creando una gran necesidad de prestar mayor atención al medio ambiente. Gracias a la evolución no solo de la problemática medioambiental sino a los conceptos sobre los que asientan las políticas del ambiente y a las gestiones se han realizado para convertir dichos desastres naturales en un proceso de transformación para evitar sean mayores en un futuro. En esta transformación están ligadas tanto los grupos ambientalistas, como el Estado y la sociedad civil.

*Segun Marques de Almeida (s/f), “Los problemas medioambientales fueron adquiriendo con rapidez un relieve mundial y la Unión Europea, respondiendo a las preocupaciones surgidas en este ámbito, aprobó el Reglamento n.º 1836/93 en que se especifican los objetivos del sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental.*

Es por esto que en el ámbito ambiental en general y en las auditorías ambientales o en los informes de Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente, en particular, los conceptos de riesgos, amenaza, peligro, vulnerabilidad y susceptibilidad, entre otros, deben ser comprendidos y claramente diferenciados tanto por el auditor ambiental interno o externo y el funcionario público

que tiene responsabilidades, competencias y funciones relacionadas con lo ambiental, así como por los funcionarios que ejercen labores de auditoría en los organismos de control: el Ministerio Público (Procuraduría, Personería, Defensoría del Pueblo) y las Contralorías (General de la República, departamental y municipal).

Es por esto, que las auditorías ambientales son de vital importancia actualmente, debido a que la supervivencia del medio depende de los impactos ambientales que se generen dentro de los mismos procesos, así mismo de las diferentes sanciones que se pueden evitar si se cumple con los requisitos vigentes del país, brindándole además una buena imagen a las instituciones y contribuyendo al mejoramiento de la cultura ambiental que se vive hoy en día.

## **5.6 La legislación en materia de medio ambiente que cobija la actuación de las entidades públicas.**

Ley 99 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

En su artículo 5º, Define y regula los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas.

Los Distritos de manejo integrado DMI están regidos por el Artículo 310 del Código de Recursos Naturales y por el Decreto Reglamentario 1974 de 1989. Sus competencias están definidas por medio de la Ley 99 de 1993 y el Decreto Reglamentario citado anteriormente y, de

acuerdo a la Ley 99 son la Corporaciones Autónomas Regionales las que se encargan de reservar, alinderar, administrar o sustraer los DMI; a su vez, reglamentan su uso y su funcionamiento.

Dentro del marco normativo se deben también tener en cuenta los siguientes:

- Acuerdo 09 de 2011 del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Gestión del Riesgo)
- Mapas de ruido del AMVA (Análisis, interpretación, normatividad, etc.)
- Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial Rural en los municipios del Valle de Aburrá.
- DMI-Distrito de Manejo Integrado- (Decreto 2372 de 2010 del Congreso de la República)
- Unidades Agrícolas Familiares (Resolución 9328 del 20 de marzo de 2007)
- Declaratorias de Reservas Urbanas
- Lineamientos de Ordenación Minero ambiental del Valle de Aburrá
- Áreas Protegidas
- Criterios y normatividad para Publicidad Exterior
- Comparendo Ambiental
- Vehículos de tracción animal (cocheros)
- SIGAM (Sistema de Gestión Ambiental del Municipio Medellín) y PAM (Plan Ambiental Municipio Medellín).
- POMCA (Plan de Ordenamiento Microcuenca)
- Contaminación electromagnética proveniente de fuentes radioeléctricas (Decreto 195 de 2005, expedido por los ministerios de Medio Ambiente, Comunicaciones y Seguridad Social)
- Lineamientos de Ordenamiento del territorio en Antioquia (LOTA)
- Constitución Política

- Leyes de la República
- Decretos presidenciales y resoluciones ministeriales
- Resoluciones de las Autoridades Ambientales
- Planes de desarrollo municipales y departamentales,
- Acuerdos municipales, ordenanzas departamentales y resoluciones
- Hallazgos fiscales
- Hallazgos disciplinarios
- Hallazgos penales

### **5.7 Identificar la estructura general de una auditoría fiscal ambiental.**

La auditoría ambiental es definida por la Contraloría General de la República, (2015), como “un 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.” (p.6).

La auditoría ambiental se realiza teniendo en cuenta los principios establecidos para dicho ejercicio, los cuales aparecen a continuación:

- Eficacia
- Eficiencia
- Economía
- Equidad
- Transparencia
- Sostenibilidad ambiental
- Congruencia



También es importante que la Contraloría o las entidades de fiscalización superior tengan en cuenta los principios o normas generales de la auditoría o las Normas de Aseguramiento de la Información (NAI), las cuales son un conjunto de normas que le permiten al contador público en su calidad de auditor externo o de revisor fiscal, el llevar a cabo de forma adecuada, su trabajo de auditoría. Estas normas están integradas por las normas de auditoría, las normas de aseguramiento, las normas de calidad, las normas de revisión y la ampliación de la calificación del código de ética del auditor.

“Los principios o normas generales de la auditoría son:

- 1. Los planes y procedimiento deben ser regulado mediante normas básicas y manuales que orienten en informe.*
- 2. Los procedimientos de selección de personal deben asegurar que los profesionales elegidos posean el conocimiento, capacidad y entrenamiento suficiente para lograr el cumplimiento de los objetivos.*
- 3. Las estructuras organizativas deben contar un sistema de información ambiental y, con procedimientos que aseguren: la independencia de auditor ambiental y de los profesionales de apoyo; la confiabilidad de la información contenida en los registros ambientales t de aquellas generadas a través de los servicios de laboratorio u otros servicios especializados; y, la objetividad de los resultados y de las conclusiones de auditoría.*
- 4. Los procedimientos vigentes deben asegurar que el auditor lleve a cabo todas las actividades relativas al examen con el debido cuidado y diligencia profesional.*
- 5. Los objetivos y alcances específicos de la auditoría ambiental gubernamental deben ser definidos durante la planificación del examen, de manera clara y*

*precisa; los alcances específicos podrán ser modificados en función de resultados obtenidos al aplicar la metodología, criterios y técnicas de evaluación ambiental seleccionados.*

- 6. Los trabajos de campo deben ser planificados y supervisado para cada una de las metodología, criterios y técnicas de evaluación elegidas y/o diseñadas por el auditor*
- 7. Las regulaciones destinadas a caracterizar los infórmense de auditoria deben asegurar que aquellos sean expuestos y precisión y, que sean relevantes a la naturaleza, objetivos y alcances del examen.*
- 8. Los procedimientos para dar a conocer públicamente los resultados finales de la auditoría ambiental, deben ser adecuados y diseñados en bases a disposiciones legales que se hallen en vigencia.*
- 9. Los procedimientos relacionados con el seguimiento de las medidas adoptadas por parte de los entes para completar las recomendaciones resultantes del control posterior y para evaluar los resultados correspondientes, deben estar fundamentados en disposiciones legales y normativas en vigencia.*
- 10. El sistema interno de control de calidad debe asegurar la objetividad, precisión y/o exactitud de las actuaciones del control gubernamental y, estimular el mejoramiento continuo de los procedimientos de auditoria utilizados y de los resultados producidos.*
- 11. El Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental (Contraloría General de la Republica), mientras no exista un organismo competente que certifique auditores ambientales gubernamentales, deben definir requisitos básicos y*

*establecer un procedimiento que permita seleccionar profesionales aptos para el ejercicio del control.” (Cofae, s.f)*

La estructura general de una auditoría fiscal ambiental está conformada con base en seis fases como son:

<b>ESTRUCTURA GENERAL DE AUDITORÍA AMBIENTAL</b>	
I. DEFINICION	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivo</li> <li>• Alcance</li> <li>• Características</li> </ul>
II. PROCESO DE AUDITORIA AMBIENTAL REALIZADAS POR LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES - EFS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fase de Planeación.</li> <li>• Fase de Ejecución.</li> <li>• Fase de Informe.</li> <li>• Seguimiento</li> </ul>
III. FASE DE PLANEACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis general</li> <li>• Investigación preliminar</li> </ul>
IV. FASE DE EJECUCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aspectos generales</li> <li>• Revisión, ajuste y aplicación del programa</li> <li>• Aplicación de procedimientos</li> <li>• Análisis de resultados</li> <li>• Análisis de hallazgos</li> <li>• Preparación de conclusiones</li> </ul>
V. FASE DEL INFORME	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Elementos formales</li> <li>○ Contenido</li> <li>○ Resultados de la auditoria</li> </ul>
VI. TECNICAS DE AUDITORIAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Definición</li> <li>○ Técnicas de auditoria</li> </ul>

Fuente: Guía Metodológica para las Auditorías Ambientales realizadas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

### **5.8 Procedimiento de la auditoría fiscal ambiental que se realiza desde el marco del control fiscal.**

En informe presentado por Contraloría General de la República, (2015), se analizan todas las políticas, planes y programas del gobierno que tienen relevancia ambiental y, en particular la sostenibilidad ambiental en el Plan Nacional de Desarrollo en los que se establecen los principales compromisos y metas ambientales y sectoriales con respecto al medio ambiente. También se plantea la necesidad de lograr coherencia entre los preceptos y directrices ambientales establecidos en la Constitución Política de Colombia y en sus leyes y jurisprudencia, en relación a los planes y programas de los sectores productivos con miras a lograr un desarrollo armónico en el que el concepto sostenibilidad se a una directriz que permita que el país mejore las condiciones económicas de la población sin acabar con su capital natural.

El proceso de auditoría apunta a crear, esa es su finalidad, una garantía sobre las buenas maneras, las buenas prácticas, de las entidades auditadas. Y normalmente la mayor desconfianza está en el manejo de los recursos económicos frente al logro de los objetivos, quizás por ser más visibles; sin embargo, también es necesario garantizar y dar fe no solo frente al panorama financiero sino también, sobre la forma como las entidades se encuentran respecto al uso, administración, protección, preservación del medio ambiente y los Recursos naturales. A continuación, se describe el procesamiento para la realización de la auditoría ambiental a EPM y Municipio de Medellín:

<b>Procedimiento de la auditoría fiscal ambiental que se realiza desde el marco del control fiscal</b>	
I. DEFINICION	<p><b>Objetivo</b></p> <p>Realizar una auditoría ambiental en cuanto agua potable, aguas residuales y residuos sólidos, recurso suelo, contratos de impacto ambiental, entre otros.</p> <p><b>Alcance</b></p> <p>EPM- Auditoria Manejo de Biosólidos PTAR(Planta de tratamiento de aguas residuales) San Fernando Vigencia 2014-2015</p> <p><b>Características del auditor</b></p> <p>Objetividad Sistemático Profesional especializado</p>
II. PROCESO DE AUDITORIA AMBIENTAL REALIZADAS POR LAS EFS	<p><b>Fase de Planeación.</b></p> <p><b>Fase de Ejecución.</b></p> <p><b>Fase de Informe.</b></p> <p><b>Fase de Seguimiento</b></p>
III. FASE DE PLANEACIÓN	<p>Análisis general e Investigación preliminar</p> <p>La comprensión y conocimiento de la entidad auditada, se determinan las líneas de investigación y áreas a ser auditadas.</p>
IV. FASE DE EJECUCIÓN	<p>Realizar las actividades básicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión, ajuste y aplicación de programas de auditorías de gestión ambiental.</li> </ul> <p>Lograr objetivo y la adecuación de los procedimientos establecidos para verificar el cumplimiento de los criterios.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicación de procedimientos.</li> </ul>

	<p>Recopilar evidencias adecuadas sobre el funcionamiento eficaz o ineficaz de las actividades, sistemas y controles identificados durante la etapa de investigación preliminar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinación de los hallazgos o del resultado. comparación de resultados de auditoria con los criterios establecidos para la auditoría ambiental</li> <li>• Preparación de las conclusiones. El equipo auditor debe llegar a conclusiones apropiadas acerca de la importancia relativa de la deficiencia que en materia ambiental se determine</li> </ul>
V. FASE DEL INFORME	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Elementos formales</li> <li>○ Contenido <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Antecedentes</li> <li>○ Objetivo de la auditoria</li> <li>○ Alcances y limitaciones de la auditoria</li> <li>○ Metodología utilizada</li> </ul> </li> <li>○ Resultados de la auditoria <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Logros</li> <li>○ Hallazgos y observaciones</li> <li>○ Opinión, conceptos y pronunciamiento</li> <li>○ Conclusiones y recomendaciones</li> <li>○ Aspectos que requieren estudio adicional</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>○ Pronunciamiento de la administración</li><li>○ Compromisos</li></ul>
VI. TECNICAS DE AUDITORIAS	<ul style="list-style-type: none"><li>○ Definición</li><li>○ Técnicas de auditoria<ul style="list-style-type: none"><li>○ Estudio general</li><li>○ Inspección</li><li>○ Análisis</li><li>○ Observación</li><li>○ Confirmación</li><li>○ Conciliación</li><li>○ Indagación</li><li>○ Calculo</li><li>○ Examen de documentos - comprobación</li><li>○ Revisión analítica</li><li>○ Cuestionarios</li></ul></li></ul>

## Capítulo 2. Estudio de caso

### 6. Auditoría fiscal ambiental en Medellín

La auditoría fiscal ambiental para un país es un referente de gran importancia para asegurar el desarrollo sostenible y la generación de ingresos a futuro tanto para el país como para sus diferentes departamentos que lo componen. En el caso de Medellín, existe una entidad de control.

La contraloría general de Medellín en ejercicio de su función ha llevado a cabo procesos de control fiscal ambiental en cumplimiento del Plan General de Auditorías del 2012; en donde ha entregado resultados de gran impacto a partir de la gestión de auditorías ambientales especiales y gestión ambiental de auditoría integral en el municipio de Medellín como son:

- Auditorías especiales ambientales en cuanto agua potable, aguas residuales y residuos sólidos, recurso suelo, contratos de impacto ambiental, entre otros.
- Auditorías regulares línea ambiental:
  - EPM
  - Municipio de Medellín

La selección de los entes auditados se efectuó con base en las directrices emanadas por la Guía de Auditoría Territorial (GAT) en la cual se establecen parámetros establecidos por el modelo de auditoría diseñado y adaptado por el ente fiscalizador que permite realizar las auditorías fiscales ambientales. Los resultados de los hallazgos fueron entregados oportunamente a las distintas administraciones a cada uno de los municipios dentro del desarrollo de la auditoría. En la tabla 2 se



evidencia el proceso de Control fiscal ambiental (auditoría ambiental) y los hallazgos encontrados en cada uno de los municipios.

**Tabla 2. Control fiscal ambiental**

<b>CONTROL, FISCAL AMBIENTAL</b>		
<b>AUDITORIAS ESPECIALES AMBIENTALES</b>		
<b>ENTIDAD – NOMBRE DE LA AUDITORIA</b>	<b>OBSERVACION/ HALLAZGO</b>	<b>Perspectiva legal</b>
EPM- Auditoria Manejo de Biosólidos PTAR San Fernando Vigencia 2014-2015	Cumplimiento de legalidad- En los análisis realizados entre julio y noviembre de 2014, el laboratorio de la Universidad Pontifica Bolivariana tuvo en cuenta el parámetro microbiológico “coliformes totales” y “e coli”, sin embargo este no es suficiente para cumplir con el Decreto en evaluación, que exige para coliformes fecales ensayos de laboratorio a partir de la media geométrica de los resultados de análisis de por lo menos siete (7) muestras tomadas en cada lote de producción, por lo cual, se evidencia el incumplimiento de la norma, lo cual ocasionaría posiblemente la calificación no favorable de estos resultados por la parte de la autoridad ambiental y las consiguientes sanciones con	Artículo 5 del Decreto 1287 del 10 de julio de 2014: Según la Organización Panamericana de Salud – PAHO -, <i>“El grupo de los coliformes totales incluye microorganismos que pueden sobrevivir y proliferar en el agua. Por consiguiente, no son útiles como índice de agentes patógenos fecales, pero pueden utilizarse como indicador de la eficacia de tratamientos y para evaluar la limpieza e integridad de sistemas de distribución y la posible presencia de biopelículas. (...) Los coliformes totales son mucho más sensibles a la desinfección que los protozoos y virus entéricos.</i>

	un posible detrimento económico para la entidad, por consiguiente, se configura una observación con presunta incidencia administrativa.	
Auditoría “Manejo ambiental proyecto parque vial del río – municipio de Medellín”. vigencia 2014 a noviembre 2015	Cuantificación del impacto de la eliminación de las Zonas verdes y del corredor biológico del área de influencia del proyecto “parques del Río en el sector A de la etapa 1”.	Artículo 9° del decreto 2811 de 1974, Artículo 31 del Decreto 2372 de 2010, Decreto 817 de 2008, “valoración de los costos ambientales”, establecido en el Artículo 8° de la Ley 42 de 1993 artículo 7° de la Ley 42 de 1993, establece que “la vigilancia de la gestión fiscal que adelanten los organismos de control fiscal” .
Auditoría especial “Manejo cerros tutelares - municipio de Medellín” Vigencia año 2013 –enero – marzo 2014.	Deficiencias en la gestión de protección y conservación conforme a la Ley 42 de 1993 (Secretaría del Medio Ambiente)	Ley 42 de 1993
Auditoría especial “cumplimiento a las compensaciones ambientales” Vigencia años 2012 - 2014.	Cumplimiento legalidad (Secretaría de Infraestructura Física). Conforme lo exige el Artículo 7° del Decreto 2119 de 2011 que expresa: “Los Secretarios de Despacho, directores o Gerentes de las entidades ejecutoras	Artículo 7° del Decreto 2119 de 2011

	garantizarán el ingreso de la información al sistema “Árbol Urbano”.	
Auditoría especial gestión de control ambiental-  Vigencia año 2013 –enero a junio de 2014.	Deficiente cuantificación por uso o deterioro de los recursos naturales	No cuantifica el impacto sobre el uso o deterioro de los recursos naturales, así como la gestión de protección sobre los mismos y tampoco valora el costo-beneficio de sus actividades sobre la gestión del recurso suelo, incumpliendo así con los artículos 8 y 46 de la ley 42 de 1993.
Auditoría especial “evaluación de la gestión ambiental 2013 del hospital general de Medellín – luz castro de Gutiérrez E.S.E” Vigencia 2013	El programa “Uso eficiente y racional de los recursos naturales”, en su actividad “Inventario de gases de efecto invernadero” no presenta ningún avance al momento de cierre de esta auditoría.	Resolución 909 de 2008, artículo 7 del capítulo 3
Auditoría especial “evaluación de la gestión ambiental 2013 de Metroparques E.I.C.E.” (Empresa Industrial y Comercial del Estado)	En el estudio del documento “Revisión Ambiental Inicial-RAI”, el equipo auditor no pudo evidenciar que Metroparques, hubiere realizado un inventario inicial de los componentes flora y fauna, y de los recursos hídricos presentes en los parques, que forman parte del patrimonio natural entregado a esta Entidad	Incumplimiento parcial del artículo 8 de la Ley 42 de 1993, en lo que respecta a la cuantificación física del impacto, no permite tener claridad sobre la línea base como pilar fundamental para emprender una acertada gestión de protección y

	para su debida administración, cuidado y protección.	conservación del medio natural.
Auditoría especial “evaluación de la gestión ambiental alcance 2013 del municipio de Medellín”	En lo que respecta a la gestión realizada por el Municipio de Medellín en 2013 en respuesta a las controversias (litigios y demandas) y sanciones por asuntos ambientales, se tiene el caso de la sanción impuesta por la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (Corantioquia) – Dirección Territorial Aburrá Norte, en contra del Municipio (Secretaría del Medio Ambiente) a través de la Resolución N° 130AN-1201-12947 del 6 de enero de 2012, por monto de \$382'770.000, imputada por daño ambiental por contaminación a las fuentes de aguas con los vertimientos de aguas residuales provenientes del lavado de las perreras del Centro de Bienestar Animal La Perla, cuantía cancelada por la Secretaría a favor de dicha corporación el 5 de agosto de 2013	“Requerir al Municipio de Medellín para que dé cumplimiento al acto administrativo 3759 del 5 de abril de 2005, además de presentar la siguiente información: diseño definitivo de las redes de alcantarillado de aguas lluvias, y tramitar el permiso de ocupación de cauce, igualmente diseño definitivo de redes de alcantarillado de aguas residuales domésticas y de las perreras y gateras.”

Fuente: Contraloría General de Medellín. (2014).

Como se puede observar, en el año 2012-2015 la Contraloría General de Medellín, realizó diferentes auditorías especiales para dar cumplimiento a la GAT. En este proceso, se analizaron diferentes ámbitos, como lo fueron: saneamiento básico, agua para consumo humano, tratamiento de aguas residuales y residuos sólidos, recurso suelo, fauna y flora, compensaciones ambientales y gestión ambiental como tal.

Por su parte, en las auditorías especiales se incluyó la evaluación de la gestión Ambiental hasta en las entidades descentralizadas del municipio, en las cuales se aplicó el procedimiento de la GAT que hace referencia a la metodología para realizar auditoría fiscal ambiental.

Según esto, en Medellín la gestión ambiental está regulada por diferentes entidades y autoridades ambientales, que se encargan de prestar vigilancia a la aplicación normativa ambiental en cuanto al manejo de residuos y a la contaminación que puedan generar cualquier impacto al medio ambiente, cabe resaltar que en el 2014, la Contraloría General de Medellín, realizó una evaluación sobre la gestión ambiental en el centro de Medellín, por ser el principal centro de bienes y servicios de la ciudad, por su creciente deterioro, por la magnitud de los impactos ambientales sociales y económicos sobre su territorio, y los recursos económicos invertidos en su ordenamiento.

En el proceso, se concluyó que el municipio de Medellín no tiene recopilada la suficiente información para determinar líneas bases específicas para el centro de Medellín (entre ellas: emisión de gases, ruido, oferta del espacio público, oferta de zonas verdes, arborización, niveles de impacto visual y formación de islas térmicas), que permita ejecutar programas y proyectos direccionados a la gestión ambiental en la comuna 10. Además, el programa 2.5.10.-Intervención Integral del Centro no muestra en el plan indicativo la línea base que garantice la eficacia y eficiencia de los proyectos que materializan este programa, para la recuperación del centro de la ciudad.

Con lo anterior, se concluye que el Municipio de Medellín en los últimos años ha aumentado el número de las auditorías en toda su extensión, aun así, en la ciudad de Medellín falta mucha gestión por parte de las entidades para recuperar el medio ambiente y garantizar una adecuada calidad de vida a sus ciudadanos.

En esta ciudad en la cual, existen diferentes problemáticas en cuanto al sentido de pertenencia de sus habitantes para fortalecer el cuidado del aire, el agua, y el uso racional de los recursos naturales, se debe garantizar el futuro de las personas, exigiendo a las empresas o entidades el cumplimiento de las políticas ambientales y haciendo que las auditorías fiscales ambientales sean una herramienta eficaz y eficiente para dicho proceso.

## 7. Conclusiones

Así se concluye, que el control fiscal ambiental, al ejercerse de manera posterior y no previa, genera un impedimento en la garantía del principio de prevención, en el tema ambiental, lo cual hace que no se garantice la prevención y el impacto ambiental que se puedan ocasionar al ambiente en determinados momentos, con las actividades que ejecuten los entes auditados y que puedan ocasionar daños al patrimonio público natural.

Al ser un control posterior en materia de auditoría fiscal ambiental, se crea un limitante sea para prevenir o cesar el detrimento ambiental, por consiguiente, en el marco constitucional y normativo que rige el control fiscal ambiental, no existen lineamientos claros de acción que lleven a un ejercicio eficaz de vigilancia que permita la protección de los recursos naturales.

De ahí que las contralorías no puedan cumplir rigurosamente con los postulados constitucionales para los cuales fueron establecidas en materia ambiental, esto debido no solo a sus propias falencias, sino a la indiferencia de parte de los sujetos vigilados frente a las advertencias y recomendaciones dadas por el órgano del control fiscal.

Respecto a la legislación en materia de medio ambiente que cobija la actuación de las entidades públicas se encontró que la ley 99 de 1993 reordena el sector público encargado de la gestión, conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; a partir de lo cual regula los mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinación de los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas.

Por otra parte, están los Distritos de manejo integrado DMI , los cuales están regidos por el Artículo 310 del Código de Recursos Naturales y por el Decreto Reglamentario 1974 de 1989 y en

caso de la ciudad de Medellín, el marco normativo contiene el Acuerdo 09 de 2011 del Área Metropolitana del Valle de Aburrá para la Gestión del Riesgo, los mapas de ruido del AMVA para el análisis, interpretación, normatividad, entre otros y los Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial Rural en los municipios del Valle de Aburrá.

Al reconocer la estructura general de una auditoría fiscal ambiental, se percibió que al ser la auditoría ambiental un conjunto de procedimientos técnicos para verificar las normas de protección al medio ambiente, está regida por los principios establecidos para el ejercicio como son: la eficacia, eficiencia, equidad, y transparencia, entre otros; así mismo tener en cuenta los principios de Aseguramiento de la Información (NAI).

A razón de lo anterior se propone que el control se ejerza de manera previa y no posterior como se hace en la actualidad; con esto se contribuye en primer lugar a dar una posible solución a la problemática y en segundo lugar a que se revalúe la forma actual de auditoría haciéndola previa en lo referente a la gestión ambiental. Académica y socialmente también se busca generar en el lector un camino para analizar y de una manera u otra utilizar los Mecanismos de Participación Ciudadana para cambiar la forma de auditar y regresar al control previo.

### **Conclusión personal.**

Partiendo de los preceptos constitucionales que le dieron atribuciones al control fiscal en el campo ambiental, y que se encuentran consagrados en la Constitución Política de Colombia 1991 y materializados en la Ley 42 de 1993, se ha venido adoptando el Principio de los costos ambientales como sinónimo de Control Fiscal Ambiental, situación que en la realidad no es del todo aplicable por las entidades.



Como tal, el accionar ambiental de las contralorías se basa en ese principio establecido, y en la valoración de los costos ambientales, que va desde el análisis de los procesos administrativos internos como en la evaluación de satisfacción de cualquier cliente externo, a partir de la prestación de un servicio fiscalizador ambiental con calidad, el cual, está fundamentado en los artículos 10 al 14 de la Ley 42 de 1993, mencionando los controles de legalidad, de gestión, de resultados, de revisión de cuentas y de control interno, esto acorde con las disposiciones legales y constitucionales, en cuanto a recuperación, prevención, conservación y deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente, por las actividades preventivas o de infraestructura del Estado.

De esta manera, se dan las condiciones para que la dimensión ambiental del control fiscal se cumpla en sujeción al “Sistema de Control Ambiental”, el cual se fundamentará de ser pertinente en el “Principio de Sostenibilidad Ambiental y el de “Desarrollo Sostenible”.

Por consiguiente, el control ambiental que se realiza dentro de la auditoría ambiental, se adelantará de forma integral a través de evaluaciones orientadas a obtener resultados con mayor eficiencia, economía e imparcialidad, mediante conformación de equipos multidisciplinarios de diferentes especialidades, habilidades y niveles de experiencia.

La auditoría ambiental, materializada en un sistema de control fiscal ambiental, debe adherirse a un conjunto de estándares previamente especificados, que deben ser definidos y establecidos para los diferentes procesos productivos de bienes y servicios, una adecuada cuantificación de los impactos generados en los procesos productivos, teniendo presentes los planes de manejo ambiental, los sistemas de gestión ambiental, los informes de auditoría interna y externa de las interventorías realizadas a las entidades que se van a auditar.

Sin embargo, en el proceso auditor del control fiscal ambiental, se encuentra una falencia, puesto que, al ser un control posterior y no previo, respecto del patrimonio ambiental, se vuelve en

ciertos casos una situación crítica, no siendo razonable en muchas ocasiones efectuar el ejercicio del control fiscal en instancias en las que ya se pueden haber ocasionado impactos ambientales irreparables.

Una vez analizado el diagnóstico, se debe tener en cuenta que el control fiscal ambiental, tiene que contemplar la definición de los métodos y formas de la rendición por las entidades objeto de control de este componente, como insumo básico para realizar un efectivo control fiscal ambiental, así mismo, se debe orientar el requerimiento de las informaciones pertinentes, y de esa manera establecer una rendición ambiental sencilla, concreta y acorde con el proceso evolutivo de la gestión ambiental.

Aunque la modalidad del control aplicable actualmente en Colombia, es de carácter posterior, en el campo ambiental es de importancia definir las fases y la temporalidad de la actuación fiscal, un alcance temporal y uno espacial, esto con el propósito de aplicar las tareas básicas establecidas en la Ley 42 de 1993, respecto del Principio de Valoración de Costos Ambientales, que son: 1- verificación de la cuantificación del impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente, 2- la evaluación de la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.

Lo anterior adquiere gran importancia en el componente ambiental, donde se debe evaluar la gestión, pero si en el proceso a pesar de que se hallaron gestiones ineficientes e ineficaces, no se encuentra daño patrimonial no hay cabida a la aplicación de las respectivas medidas sancionatorias, por lo que es necesario cambiar el modelo de control fiscal actual definido como “indemnizatorio patrimonial”, por el que evalúe la gestión y los resultados de los entes vigilados, se deben establecer en el manejo estratégico del control fiscal ambiental, la visión, misión, estrategias, objetivos, planes, proyectos y programas entre otros componentes.

Este redimensionamiento conceptual y teórico, es necesario implantarse a corto plazo, para lograr realizar la delimitación y ordenamiento del control fiscal ambiental de forma nacional, para lograr una aplicación efectiva del mismo.

## Bibliografías

Arias Restrepo, Jaime (1992) La auditoría ambiental. Obtenido de:

<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-34483>

Alcaldía de Bogotá. Normas auditorias ambiental. Obtenido de:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9645> Bonilla Castro Elssy y

Rodríguez Sehk Penélope. (2000) Más allá de los dilemas de los métodos.

La investigación en las ciencias sociales. Grupo Editorial norma. Santa Fe de Bogotá. Pág. 10

Botero Villegas Ricardo (2002). Marco legal del control fiscal ambiental en Colombia. Obtenido

de: [http://media.utp.edu.co/centro-gestion-ambiental/archivos/mod-v-analisis-](http://media.utp.edu.co/centro-gestion-ambiental/archivos/mod-v-analisis-macroeconomico-ambiental/02marcolegaldelcontrolfiscalambientalencolombia.pdf)

[macroeconomico-ambiental/02marcolegaldelcontrolfiscalambientalencolombia.pdf](http://media.utp.edu.co/centro-gestion-ambiental/archivos/mod-v-analisis-macroeconomico-ambiental/02marcolegaldelcontrolfiscalambientalencolombia.pdf)

Bustos Ayoví, Fernando. (2013). Manual de Gestión y Control Ambiental. Cap. III: Auditoria ambiental. Ed. R. N. Industria Gráfica. Ecuador. P.p. 149-160.

Contraloría General de la República, (2015), auditoría ambiental. Obtenido de:

<http://www.contraloria.gob.ec/documentos/normatividad/2%20Guia%20Auditoria%20Ambienta.pdf>

Guía Metodológica para las Auditorías Ambientales realizadas por las Entidades Fiscalizadoras

Superiores. Obtenido de:

[http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_ven\\_gui\\_met\\_aud\\_ambi.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ven_gui_met_aud_ambi.pdf)

Contraloría General de Medellín. (2014). Auditoría especial ambiental centro de Medellín. P.p. 1-

11. Recuperado de:

<http://www.cgm.gov.co/infpub/Informes%20de%20auditoria/Auditoria%20Especial%20Ambienta.pdf>

Contraloría municipal promoverá y apoyará el rescate del medio ambiente. Obtenida de:

<http://www.youtube.com/watch?v=tpWfOsKe1V4>

Contraloría General de la Nación (2009). Políticas del medio ambiente. *Capacitación de gestión ambiental*. Legislación ambiental en Colombia. Pág. 19. Obtenido de:

<http://www.bing.com/search?q=contraloria+ambiental++en+antioquia&go=Enviar+consulta&q=ds&form=QBRE>

Gaviño Marcelo. (1999), auditorías ambientales. Catedra ecológica. Argentina. P 4 – 8

Informe del estado de los recursos naturales y del ambiente. 2012-2013, p13-14

Vásquez Miranda William (2000). Control fiscal y auditorio de estado en Colombia. Fundación Universitaria de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, Bogotá, p70

Guía de Manejo Socioambiental. Alcaldía de Medellín. 2013

Gaviño Marcelo. (1999), auditorías ambientales. Catedra ecológica. Argentina. P 4 – 8. Obtenido de:

[http://www.academia.edu/7829019/UNIVERSIDAD\\_NACIONAL\\_DE\\_LA\\_PLATA\\_C%C3%A1tedra\\_de\\_Ecolog%C3%ADa\\_M%C3%B3dulo\\_3\\_Tema\\_2](http://www.academia.edu/7829019/UNIVERSIDAD_NACIONAL_DE_LA_PLATA_C%C3%A1tedra_de_Ecolog%C3%ADa_M%C3%B3dulo_3_Tema_2)

Huerta, Elized y otro, 2009, Estrategias de gestión ambiental: una perspectiva de las organizaciones moderna. Encontrado en: [http://datateca.unad.edu.co/contenidos/358020/Actividad\\_3.pdf](http://datateca.unad.edu.co/contenidos/358020/Actividad_3.pdf)

Importancia de la auditoría ambiental. Obtenida de:

<http://www.youtube.com/watch?v=ER0nh7oTGug>

Informe de la Contraloría revela que Medellín se raja en materia ambiental. Obtenida de:

<http://www.youtube.com/watch?v=ex3HcKF1zbE>

Ivanegas Miriam (2011). El control de lo público. Obtenido de:

<http://alumnosmdag.blogspot.com.co/2011/08/concepto-clasificacion-y-contenido-del.html>

(Contraloría General del República),. <http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/que-es-la-cgr>

Los entes de control. Obtenida de: <http://www.youtube.com/watch?v=aUInDiC4saA>.

Fallas de la Drummond contaminan medio ambiente, dice Contraloría-Febrero 7 de 2013. Obtenido de: [http://www.youtube.com/watch?v=nz\\_9wJnkHcc](http://www.youtube.com/watch?v=nz_9wJnkHcc)

Sectores donde se aplica la auditoría ambiental (s/f) Obtenido de:

[http://datateca.unad.edu.co/contenidos/358033/358033\\_CORE/leccin\\_3\\_\\_sectores\\_donde\\_se\\_aplica\\_la\\_auditora\\_ambiental.html](http://datateca.unad.edu.co/contenidos/358033/358033_CORE/leccin_3__sectores_donde_se_aplica_la_auditora_ambiental.html)

Rozas Flores, Alan. (2000). Auditorio medio ambiental: Fundamentos para su aplicación. Revista Universidad Nacional Mayor de San Marcos. P.p. 67- 80. Obtenido de:

[http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/publicaciones/quipukamayoc/2000/primer/audito\\_medio.htm](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/publicaciones/quipukamayoc/2000/primer/audito_medio.htm)

Sánchez, Luis Enrique. Curso Internacional de Aspectos Geológicos de Protección ambiental. Cap. 5: Auditorías ambientales. Universidad de Sao Paulo. P.p. 78- 81. Obtenido de:

Marques de Almeida (s/f), . [eco.unne.edu.ar/contabilidad/costos/VIIIcongresog/001.doc](http://eco.unne.edu.ar/contabilidad/costos/VIIIcongresog/001.doc)

Rozas Flores, Alan. (2000). Auditorio medio ambiental: Fundamentos para su aplicación. Revista Universidad Nacional Mayor de San Marcos. P.p. 67- 80. Obtenido de:

[http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/publicaciones/quipukamayoc/2000/primer/audito\\_medio.htm](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/publicaciones/quipukamayoc/2000/primer/audito_medio.htm)

Varela Martha (2008), auditoría ambiental. Nuevos caminos en el control interno. Obtenido de:

[http://www.elcriterio.com/revista/ajoica/contenidos\\_1/varela\\_n1.pdf](http://www.elcriterio.com/revista/ajoica/contenidos_1/varela_n1.pdf).