

PRÁCTICA DE LA AUDITORÍA AMBIENTAL EN BOLIVIA (MARCO NORMATIVO)

Raquel Medrano Mendoza¹

¹ AUDITOR INTERNO
Universidad Autónoma "Juan Misael Saracho"

Correo electrónico: raquelitammp@hotmail.com

Desde el año 1993, La Contraloría General del Estado, está trabajando en el control Gubernamental en materia ambiental, a través de la Gerencia de Evaluaciones Ambientales.

De manera que los Servidores públicos a través de la utilización de éstos instrumentos puedan Mejorar la Gestión Ambiental en el país, coadyuvando al "vivir bien" establecido en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

Las normas que permitieron el desarrollo de la Auditoría Ambiental Gubernamental son la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental de julio 1990 y la Ley N°1333 del Medio Ambiente de abril de 1992, el Estado a través de ese entonces "Poder Legislativo", dictó leyes para regular dos aspectos muy importantes:

La manera en que deben administrarse los recursos del Estado y las condiciones para que se puedan aprovechar los mismos. (Aspectos considerados en la ley 1178 y 1333)

Cuál es entonces la relación entre la ley 1178 y el Medio Ambiente?

La ley 1178 regula los Sistemas de Administración y Control de los Recursos del Estado y su relación con los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública, con varios objetivos, entre los cuales, interesa el siguiente por su correspondencia con la explicación que se desarrolla: Programar, Organizar, Ejecutar y Controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos, para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del Sector Público.

Los recursos públicos, es decir los bienes nacionales de dominio originario del Estado incluyen a: los Recursos Naturales.

Así mismo los recursos constituyen el asunto en el

que se centran los Sistemas de Administración y de Control de la Ley 1178. Las entidades públicas deben implantar esos sistemas para programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los Recursos del Estado, entre los que sin lugar a dudas, se encuentran Los Recursos Naturales.

Los Recursos Naturales son el Agua, el Aire y el Suelo, con todos sus contenidos bióticos y abióticos, cualquiera sea su naturaleza, incluyendo las fuerzas físicas susceptibles de ser aprovechadas por el hombre. De esta definición se entiende que los recursos naturales se ubican en el Medio Ambiente.

El Medio Ambiente, es el entorno del planeta Tierra, compuesto por ecosistemas diversos, interrelacionados e interdependientes, que sustenta y condiciona todas las formas de vida.

Un enfoque mucho más amplio es el que se encuentra en la Ley Marco de la Madre Tierra y desarrollo integral para Vivir Bien como el "Sistema viviente dinámico; conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común. La Madre Tierra es considerada sagrada; alimenta y es el hogar que contiene, sostiene y reproduce a todos los seres vivos, los ecosistemas, la biodiversidad, las sociedades orgánicas y los individuos que la componen".

Lo cual significa que el territorio bajo dominio del Estado Boliviano constituye el medio ambiente de los habitantes de éste.

Con lo expuesto, queda claro que el medio ambiente y los recursos que contiene deben ser administrados por el Estado mediante los Sistemas de Administración y Control establecidos por la Ley 1178.

Con la aprobación de la Ley N°1333, cuyo objetivo

es; "La protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, regulando acciones del hombre en relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población"; se da pie a que la Contraloría General de la República pueda desarrollar las auditorías centradas en la Gestión Ambiental.

Para poder seguir comprendiendo el porqué de las auditorías ambientales, desarrollaremos el concepto de Desarrollo Sostenible o desarrollo sustentable; cuya definición se encuentra en la Ley de Medio Ambiente, en la cual se indica que "El desarrollo Sostenible es el proceso mediante el cual se satisfacen las necesidades de la actual generación, sin poner en riesgo la satisfacción de necesidades de las generaciones futuras". Señalando además que el concepto de desarrollo sostenible implica una tarea global de carácter permanente.

En el mismo sentido, la primera definición internacionalmente conocida de desarrollo sostenible, se encuentra en el documento conocido como Informe Brundtland (1987), fruto del trabajo de la comisión de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas (creada en 1983).

Este informe definió al desarrollo sostenible como el proceso de crecimiento económico, acompañado de cambios en las estructuras económicas y sociales, pero que, a la vez que satisface las necesidades de las generaciones presentes, no compromete la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades.

El desarrollo sostenible hace referencia a la utilización de forma racional de los recursos naturales de un lugar, utilizando una lógica social en beneficio de las grandes mayorías y cuidando que esos recursos no sean esquilados y que las generaciones futuras puedan hacer uso de ellos igual que lo hemos hecho nosotros, es decir, sin que nuestras prácticas, fundamentalmente económicas, imposibiliten el futuro de los seres humanos en la Tierra.

- La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, popularmente conocida como Cumbre de Río o de la Tierra, habiéndose reunido en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, reafirmaron la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972 y tratando de basarse

en ella, con el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, Procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del Sistema Ambiental y de desarrollo mundial, reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro hogar, Proclaman 27 principios de los cuales abordaremos cuatro, al estar íntimamente ligados al tema Ambiental;

Principio Uno; "Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza."

Principio Dos; "De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional."

Principio Tres; "El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras."

Principio Cuatro; "A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada."

Concluyendo, la declaración con los 27 principios indicando que: Los Estados y las personas deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en el ulterior desarrollo del derecho internacional en la esfera del desarrollo sostenible.

- Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.73.II.A.14 y corrección), cap. 1.

De manera que por lo señalado, debemos entender que en Bolivia el modelo de crecimiento

económico adoptado para aprovechar los recursos naturales, conservarlos, protegerlos y lograr el bienestar de los bolivianos, está enmarcado en tratados internacionales por lo cual el concepto de Desarrollo Sostenible, cuenta con un enfoque en el que se compatibilizan los aspectos de protección ambiental, con los económicos y en los sociales, con una visión a largo plazo que además implica una perspectiva de solidaridad con la generaciones venideras.

Por lo indicado en la Constitución Política del Estado y la ley marco de la Madre Tierra, se define al Desarrollo Sostenible como " El proceso continuo de generación e implementación de medidas y acciones sociales, comunitarias, ciudadanas y de gestión pública para la creación, provisión y fortalecimiento de condiciones, capacidades y medios materiales, sociales y espirituales, en el marco de las prácticas y de acciones culturalmente adecuadas y apropiadas, que promuevan las relaciones solidarias, de apoyo y cooperación mutua, de complementariedad y de fortalecimiento de vínculos edificantes comunitarios y colectivos para alcanzar el Vivir Bien en armonía con la Madre Tierra. No es un fin, sino una fase intermedia para alcanzar el Vivir Bien como un nuevo horizonte civilizatorio y cultural.

Otras Entidades importantes respecto a la Gestión Ambiental, son los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales del País, pues deben cumplir con las obligaciones derivadas de la condición de Autoridades Ambientales Competentes Departamentales (conforme D.S.28592 del 17 enero de 2006); Cuyas funciones técnicas y operativas las cumplen las unidades encargadas de los recursos naturales y medio ambiente. Además se encargan de gestionar temas que hacen a los recursos naturales, por ejemplo, la Ley Forestal les asigna importantes funciones para el desarrollo sostenible de ese sector.

Existen además otras entidades relacionadas al medio ambiente que se encargan de gestionar un recurso natural específico por Ejemplo.- La Autoridad de fiscalización y control social de Bosques y Tierra (ABT), que regula recursos forestales, específicamente.

El resto de entidades públicas, que no están encargadas directa o exclusivamente de temas ambientales pero que deben cumplir alguna responsabilidad en la gestión ambiental, deben contar con unidades que gestionen los asuntos del medio ambiente que les competan. Este tipo de entidades principalmente se encargan

de gestionar temas que no son ambientales; sin embargo, deben cumplir alguna función ambiental, es decir de los riesgos y efectos que para la salud humana representan al medio que habita y donde trabaja, los cambios naturales o artificiales que ese lugar manifiesta y la contaminación producida por el mismo hombre a ese medio. Este grupo se puede clasificar como entidades con Gestión Ambiental.

Existen muchas otras entidades ambientales o con gestión ambiental que no fueron mencionadas, como ejemplo el Servicio Nacional de Áreas Protegidas, pues el listado sería demasiado extenso, simplemente se ejemplifica para en caso de ahondar en un tema específico se pueda buscar la normativa adecuada.

Retomando la participación de los Gobiernos Autónomos Municipales, dentro de los controles establecidos para la preservación de los temas ambientales, se establece que de acuerdo a la Ley de Municipalidades se les otorgó competencias de Desarrollo Humano Sostenible que incluyen la preservación, conservación y contribución a la protección del medio ambiente, recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos; el ejercer y mantener el equilibrio ecológico, así como el control de la contaminación en concordancia con las leyes que rigen la materia(Ley del Medio Ambiente); también deben sancionar en el marco de sus competencias los daños a la salud pública y al medio ambiente.

Así mismo, la Ley N°031 del 19 de julio 2010, la Ley marco de autonomías y descentralización Andrés Ibáñez, desarrolla el alcance de las competencias para los tipos de gobiernos autónomos, estableciendo las competencias para el nivel central del Estado, los gobiernos departamentales y municipales, entre otros.

Así mismo, se debe anotar que los reglamentos de la Ley del Medio Ambiente han otorgado a los gobiernos municipales importantes funciones y atribuciones principalmente en la gestión de Licencias Ambientales y en el control de la calidad ambiental. Entre otras leyes que les dan responsabilidades ambientales, se puede citar a la Ley Forestal N° 1700 que le otorga atribuciones respecto del aprovechamiento sostenible de los bosques y tierras forestales de los territorios municipales.

De acuerdo a todo el antecedente presentado podemos indicar que todas las entidades se hacen partícipes en algún grado del control y cuidado del Medio Ambiente.

Concluyendo el presente artículo diremos que, en términos del Desarrollo de la Auditoría Ambiental Gubernamental, la Ley de Medio Ambiente es clave, pues a partir de ella se configuran las herramientas del Control Gubernamental, considerando que el título III de la Ley establece: Artículo 17º.- Es deber del Estado y la sociedad, garantizar el derecho que tiene toda persona y ser viviente a disfrutar de un ambiente sano y agradable en el desarrollo y ejercicio de sus actividades.

Por lo tanto los objetivos de la Ley 1333, de manera sucinta obligan a todas las actividades económicas del país a cuidar del ambiente. Así el desarrollo de esas actividades en el aprovechamiento de los recursos naturales, obliga a implementar la dimensión ambiental del desarrollo sostenible y sintetizando todo lo expuesto, se puede señalar que a partir de la Ley de Medio Ambiente, en Bolivia los recursos debían administrarse en el marco del desarrollo sostenible, por medio de los sistemas establecidos por la Ley 1178.

Obligando a la gestión Pública o estatal ambiental, a realizar y crear un mecanismo que permita controlar los aspectos mencionados, es así que se creó la Auditoría Ambiental Gubernamental, como instrumento de control que dé como resultado, un proceso orientado positivamente a Mitigar la problemática Medio Ambiental.

BIBLIOGRAFÍA

- Ley de Administracion y Control Gubernamental.

- Ley N° 1178 del 20 de julio de 1990.
- Ley de Medio Ambiente, Ley N° 1333 del 27 de abril de 1992.
- Ley Forestal N° 1700 del 12 de julio de 1996.
- Código de Minería promulgado por la Ley N° 1777 del 17 de marzo de 1997.
- Reglamento de la Ley de Medio Ambiente, aprobados por el Decreto Supremo N° 24176 del 08 de diciembre de 1995.
- Reglamento a la Ley Forestal Decreto Supremo N° 24453 del 21 de diciembre de 1996.
- Reglamento Ambiental Decreto Supremo 24782 del 31 de julio de 1997.
- Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación, aprobadas por la Resolución N°216779 de julio 1996.
- <http://www.contraloria.gob.bo/portal/CENCAP/TextosdeConsulta.aspx>
- <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2016/06/los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-mejoran-la-vida-de-todos-alrededor-del-planeta/>

Contraloría General del Estado, Centro de Capacitación CENCAP.