

AUDITORIA INTERNA

**Al contestar refiérase
al oficio N° MIVAH-AI-065-2013**

San José, 05 de setiembre de 2013

Señor
Guido Alberto Monge Fernández
Ministro


DESP. MINISTRO

05 SEP 2013

11:21:41

Asunto: Remisión informe final FO-OPR-003-2013 “Evaluación del MIVAH en apoyo a la CNE en los eventos provocados por desastres naturales.

Estimado señor:

Aprovecho la oportunidad para saludarlo. Me permito adjuntar el informe que contiene los resultados de la “**Evaluación del MIVAH en apoyo a la CNE en los eventos provocados por desastres naturales**” FO-OPR-003-2013, con el propósito de que se giren las recomendaciones a quien corresponda. A su vez, me permito informarle que en caso de alguna objeción al informe, se deben considerar los plazos establecidos en la Ley General de Control Interno; mismos que fueron señalados en el apartado de Recomendaciones.

El borrador del estudio fue presentado el día 26 de agosto del 2013 a los siguientes funcionarios Erick Mata A. Director DVAH y al señor Eduardo Morales Q.. Jefe Departamento Técnico de Vivienda.

Con oficio AI-061-2013 se otorgaron 5 días hábiles para que se presentaran sus observaciones.

En el anexo único al informe se presenta una matriz con el contenido de las observaciones y se realizan los comentarios correspondientes.



AUDITORIA INTERNA

MIVAH AI-065-2013

Página 2/2

El estudio estuvo a cargo del señor Juan Vicente Jiménez Rodríguez , bajo la supervisión del señor Ronald Araya L.

Atentamente,

Original }
Firmado } *Adolfo Rojas Carrera*

Adolfo Rojas Carrera
Auditor General



C: Expediente
archivo .



Ministerio de Vivienda
y Asentamientos Humanos
República de Costa Rica

CONSTRUIMOS UN PAÍS SEGURO

AUDITORIA INTERNA

**Evaluación de la gestión del MIVAH en apoyo a la CNE en los eventos
provocados por desastres naturales**

FO-OPR-003-2013

Fecha : 05 de setiembre de 2013

Estudio : FO-OPR-003-2013

AI-065-2013

Índice del Informe

Descripción	Página
Índice del Informe.....	i
Resumen Ejecutivo.....	ii
Objetivo General	1
Objetivos Específicos	1
Alcance	2
Metodología	2
Limitaciones	3
Generalidades	3
Comentarios.....	4
Conclusiones	10
Recomendaciones	11
Anexo	



Evaluación de la gestión del MIVAH en apoyo a la CNE en los eventos provocados por desastres naturales

FO-OPR-003-2013

AI-065-2013 del 5 de setiembre de 2013

Resumen Ejecutivo

El estudio fue realizado para cumplir con el Plan Anual de Labores 2013, de la Auditoria Interna.

Se definió como objetivo general lo siguiente: "***Evaluar la participación del MIVAH en casos de emergencia, provocados por desastres naturales, por medio de la normativa atinente***". Se revisó el apoyo dado por este Ministerio a la Comisión Nacional de Emergencias, en los últimos dos eventos naturales, nos referimos concretamente a la Tormenta Tropical Tomas (octubre 2010) y el Terremoto de Nicoya (5 de setiembre de 2012).

Lo anterior con base a lo que establece la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, ley N° 8488, que en su artículo N° 38, señala sobre la convocatoria que debe realizar la Comisión Nacional de Emergencias, a las instituciones, para la elaboración del Plan General de la Emergencia. Por lo que estas en un plazo de dos meses, deben entregar un reporte de daños del área de su competencia, con una estimación de costos y necesidades a cubrir.

Para cumplir con lo anterior, este Ministerio realiza una serie de actividades que no están incorporadas en el Plan Anual Operativo, ni en la Ley de Presupuesto del MIVAH. Lo anterior, provoca el incumplimiento de la Ley N°8131, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en su artículo 7. Además afecta la atención de otras actividades que si están presupuestadas o que están incluidas en el PAO.

Se determinó que el instrumento, que se utiliza para la recolección de la información en el campo, de las viviendas afectadas por la emergencia no está oficializado. Esto trae como consecuencia el incumplimiento de la normativa sobre oficialización de documentos.

En la revisión de una muestra de boletas utilizadas para la recolección de la información de viviendas afectadas, se encontró con que algunas contenían errores importantes. Esto trae como consecuencia, que el informe que elabora la Dirección de Vivienda y Asentamientos Humanos para la Comisión Nacional de Emergencias lleve implícitos esos errores; que aunado a la duplicación de familias, que viven en una sola vivienda, aumenta el número total de las viviendas dañadas y por consiguiente el estimado del recurso necesario para hacerle frente a la emergencia puede estar sobrevaluado.



**Evaluación de la gestión del MIVAH en apoyo a la CNE en los eventos
provocados por desastres naturales**

FO-OPR-003-2013

Se detectó que la información preliminar que remiten los Comités Municipales de Emergencia y que es utilizada por la Dirección de Vivienda y Asentamientos Humanos, para realizar el estudio de las viviendas dañadas por la emergencia, contenía varias versiones de las listas. Se puede citar como una posible causa la ausencia de un protocolo. Esto provoca que se retrase el proceso de recolección de información, ya que las listas deben ser depuradas, antes de ir al campo, lo que va en detrimento del tiempo estimado para la recolección de la información y posterior entrega del informe a la Comisión Nacional de Emergencias para la elaboración del Plan General de la Emergencia.

Con base en los hallazgos presentados, esta Auditoria Interna recomienda al señor Erick Mata, Director de Vivienda y Asentamientos Humanos, lo siguiente:

Incluir, tanto en el Plan Anual de Labores como en la Ley de Presupuesto, las actividades necesarias para cumplir con la Ley Nacional de Emergencias y Prevención de Riesgos. Con esto se estaría acatando también el artículo N° 7 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Asimismo, se debe oficializar la boleta de recolección de la información de campo; realizando la consulta a los usuarios de la información.

Adicional a lo anterior, el MIVAH debe innovar sus procesos utilizando las herramientas informáticas que se ofrecen en el mercado; por ejemplo, trabajar en línea desde el campo, de forma que la información recabada se registre en línea a una base de datos utilizando la Internet; con lo cual el proceso se vuelve eficiente y económico. Además, establecer la supervisión en todo el proceso de la recolección de la información. Esta supervisión debe iniciar en las labores de campo, mediante un encargado. La supervisión es importante que se amplíe en la digitación. Asimismo, ejercer la supervisión mediante la revisión y validación de la información recabada en el campo por parte de la Jefatura del Departamento.

Se debe elaborar un protocolo que instruya a los Comités Municipales de Emergencias, para que se incluyan los datos necesarios para la atención de la emergencia, considerando la presentación y transmisión de la información hacia el MIVAH.

Al señor Ministro, remitir el protocolo de instrucción a los Comités Municipales de Emergencias, para su respectiva validación, oficialización y difusión; a la Comisión Nacional de Emergencias como rectora del sistema de prevención y atención de emergencias.



**Evaluación de la gestión del MIVAH en apoyo a la CNE en los eventos
provocados por desastres naturales**

FO-OPR-003-2013

Es importante señalar que en este informe final, se incorporan algunas observaciones, realizadas al borrador del informe remitido al señor Erick Mata A. por esta Auditoría Interna, mediante oficio AI-061-2013. Estas observaciones fueron presentadas en el oficio DVAH-0321 del 28 de agosto de 2013. En el anexo único se presentan los comentarios realizados por esta Auditoría a las mismas.



Ministerio de Vivienda
y Asentamientos Humanos
República de Costa Rica

CONSTRUIMOS UN PAÍS SEGURO

AUDITORIA INTERNA
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL MIVAH EN APOYO A LA CNE
EN LOS EVENTOS PROVOCADOS POR DESASTRES NATURALES

FO-OPR-003-2013

5 de setiembre de 2013
AI-065-2013

1. Origen del estudio:

En cumplimiento del Plan Anual de Labores 2013

2. Objetivo General:

Evaluar la participación del MIVAH en casos de emergencia, provocados por desastres naturales, por medio de la normativa atinente.

3. Objetivos específicos

- 3.1 Revisar la normativa vigente referida a la participación del MIVAH en la atención de emergencias, según lo establecido en la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo.
- 3.2 Conocer cuáles son las responsabilidades definidas al MIVAH, por la ley N° 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo.
- 3.3 Conocer los aportes realizados por el MIVAH, en la atención de las dos últimas emergencias provocadas por eventos naturales, en las que hubo decreto de Emergencia.
- 3.4 Conocer si el MIVAH, dentro de sus programas considera los conceptos de riesgo y desastre, como medidas de gestión ordinaria.
- 3.5 Conocer el tratamiento que se da a la información recolectada en la Dirección de Vivienda, sobre las familias afectadas por las dos últimas emergencias.
- 3.6 Revisar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas en el anterior estudio. Oficio AI-101-2008, del 21 de agosto del 2008 "Evaluación del Apoyo Técnico a la Rectoría en los casos de emergencia por desastres naturales".



AUDITORIA INTERNA
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL MIVAH EN APOYO A LA CNE
EN LOS EVENTOS PROVOCADOS POR DESASTRES NATURALES

FO-OPR-003-2013

4. Alcance

Se considerará para el presente estudio los dos últimos eventos que han afectado al país y en los que ha habido declaratoria de emergencia. En este caso, los efectos provocados por la Tormenta Tropical Tomas en noviembre del 2010 y los efectos provocados por sismo de Nicoya (Sámara) del 5 de setiembre de 2012.

5. Metodología

Ley N°8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, publicada en La Gaceta N° 08 de fecha 11 de enero del 2006. Artículos 25, 27, 38 y 39

Declaratoria de Emergencia Decreto N° 36252-MP Gaceta N° 218 del 10 de noviembre de 2010 Tormenta Tropical Tomas y Declaratoria de Emergencia Decreto N° 3705-MP, Gaceta N° 187 del 27 de setiembre de 2012, Terremoto de Nicoya (Sámara) ocurrido el 5 de setiembre de 2012.

Ley N°8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, artículo N° 7.

Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE (R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009) publicado en la Gaceta N° 26 del 6 de febrero de 2009, en especial las Normas **1.4 Responsabilidad del Jерarca y los titulares subordinados sobre el SCI, 5.6 Calidad de la información, 5.6.1 Confiabilidad, 5.7. Calidad de la comunicación.**

Técnicas de observación, comparación, revisión documental y cuestionarios.



Ministerio de Vivienda
y Asentamientos Humanos
República de Costa Rica

CONSTRUIMOS UN PAÍS SEGURO

AUDITORIA INTERNA
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL MIVAH EN APOYO A LA CNE
EN LOS EVENTOS PROVOCADOS POR DESASTRES NATURALES

FO-OPR-003-2013

6. Limitaciones

No hubo limitaciones al estudio de auditoría.

7. Generalidades

La ley N° 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, en el artículo 38, dispone sobre la necesidad de las instituciones que tienen competencia en el área de afectación de una emergencia, a prestar apoyo en la elaboración del Plan General de la Emergencia.

En cuanto a responsabilidades asignadas por esta ley al MIVAH, en el artículo 38, establece lo siguiente: ***“Elaboración del plan general de la emergencia: Cuando el Poder Ejecutivo haya emitido el decreto que declara el estado de emergencia, de inmediato la Comisión, por medio de su Dirección Ejecutiva y en consulta con su Presidencia, convocará a las Instituciones que tengan competencia y cualquier otra que considere necesaria por estar dentro del área de afectación de la emergencia, para la elaboración del Plan General de la Emergencia, instrumento que permitirá planificar y canalizar en forma racional, eficiente y sistemática, las acciones que deban realizarse, la supervisión necesaria y la asignación de los recursos que se requieran”***. Con este propósito dentro de un plazo máximo de dos meses, las instituciones convocadas deberán entregar un reporte oficial de los daños que sufrió el área de su competencia, con una estimación de los costos y las necesidades que deban cubrirse.

En concordancia con lo anterior y con base en el alcance del estudio el MIVAH, ha realizado acciones tendientes a: Recolección de información de viviendas afectadas en los cantones declarados de emergencia. Esta información sirve de base, para definir los costos de atención de las viviendas afectadas, que es la que se remite a la Comisión Nacional de Emergencias y también se incorpora al Sistema de Consultas de



AUDITORIA INTERNA
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL MIVAH EN APOYO A LA CNE
EN LOS EVENTOS PROVOCADOS POR DESASTRES NATURALES

FO-OPR-003-2013

Emergencias, un sistema informático de consultas que detalla las familias afectadas.

Las recomendaciones del anterior estudio sobre “Evaluación del apoyo técnico a la Rectoría en los casos de emergencia por desastres naturales”, fueron cumplidas por la Dirección de Vivienda”, principalmente en lo relacionado con el sistema informático “Consultas de Emergencias del MIVAH”.

Se observa que el proceso de registro de las boletas de emergencias han sufrido un cambio positivo, ya que se pasó de un sistema manual a un sistema informático.

8. Comentarios

8.1 Actividades realizadas por la Dirección de Vivienda que no fueron incluidas en el Plan Anual de Labores ni en la Ley de Presupuesto (año 2010, 2012).

De acuerdo con el trabajo de auditoría efectuado se pudo evidenciar que el MIVAH, ha realizado actividades para la atención de emergencias, que no se encuentran incorporadas ni en el PAO, ni en la Ley de Presupuesto, para los años estudiados (2010-2012).

El MIVAH debe apoyar a la Comisión Nacional de Emergencias con base en el artículo 38 de la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, ley N° 8488¹.

Sobre este particular en entrevista realizada el día 26 de julio de 2013, al señor Erick Mata, Director de Vivienda y Asentamientos Humanos indica que: "**Según criterio de la Unidad de Planificación las actividades**

¹ “Cuando el Poder Ejecutivo declarase estado de emergencia, se convocará a las instituciones que tengan competencia o que sean llamadas a colaborar, para que en un plazo de dos meses entreguen un reporte oficial de los daños que sufriera el área de su competencia debiendo hacer una estimación de costos y necesidades que deban cubrirse y con base en ello se elaborará el Plan General de la Emergencia”



Ministerio de Vivienda
y Asentamientos Humanos
República de Costa Rica

CONSTRUIMOS UN PAÍS SEGURO

AUDITORIA INTERNA
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL MIVAH EN APOYO A LA CNE
EN LOS EVENTOS PROVOCADOS POR DESASTRES NATURALES

FO-OPR-003-2013

relacionadas con la atención de emergencias, no se pueden incorporar en el PAO como actividades rutinarias. Lo que se hace es que se incorporan como actividades de apoyo a los despachos...".

Al respecto, con oficio AI-056-2013 de fecha 31 de julio del 2013, se realizó una consulta al señor César Díaz, Jefe de la Unidad de Planificación, sobre las actividades relacionadas en la atención de emergencias: En el oficio UPI-0018-2013, indica lo siguiente: ***"En este sentido, cabe mencionar que tanto en el PEI como en el PAO vigentes, se pueden encontrar actividades e indicadores (ver 6.2.1 y 6.4.4) referidos al tema de atención emergencias, bajo la responsabilidad de la Dirección de Vivienda y Asentamientos Humanos. De ahí que, en ningún momento, hemos emitido criterios técnicos que prohíban la inclusión de metas afines al tema de emergencias"***. Estos puntos mencionados por el señor Díaz P. en el oficio de marras, se refieren en el mismo orden a: Capacitación de municipalidades en atención y seguimiento de emergencias. De lo anterior se puede concluir, que no se incluye en esos puntos el cumplimiento del artículo 38 de la Ley N° 8488.

Lo anterior provoca el incumplimiento de la Ley N°8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en su artículo N° 7². Además no permite asociar recursos empleados con las actividades de emergencia atendidas. Adicionalmente, se deben utilizar recursos para atender las actividades de emergencia, que no están planteadas ni en el PAO ni en el Presupuesto, lo que repercute en que otras actividades debidamente planteadas en el Presupuesto o el PAO, se vean disminuidas en la atención. Tampoco permite hacer evaluaciones de eficacia, eficiencia, economía y calidad; de las actividades relacionadas con la atención de emergencias.

² "En la formulación de los presupuestos, se utilizarán las técnicas y los principios presupuestarios aceptados, con base en criterios funcionales que permitan evaluar el cumplimiento de las políticas y los planes anuales, así como la incidencia y el impacto económico-financiero de la ejecución. Para ello, deberán atenderse elementos como la prestación de servicios, la producción de bienes y las funciones generales de dirección y apoyo de cada órgano, entidad o institución"



AUDITORIA INTERNA
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL MIVAH EN APOYO A LA CNE
EN LOS EVENTOS PROVOCADOS POR DESASTRES NATURALES

FO-OPR-003-2013

8.2 Oficialización de la boleta empleada para la recolección de información de campo.

Se determinó que la boleta que se utiliza para la recolección de la información posterior a un desastre natural, no está oficializada, aún cuando con ella se recolecta la información base, que sirve para elaborar el informe que es trasladado a la Comisión Nacional de Emergencias, para elaborar el Plan General de la Emergencia. La información que utiliza este Ente es básicamente "cantidad de viviendas afectadas y su condición". Es importante además señalar, que la boleta, recoge información social de la familia afectada (por ejemplo nombre del jefe de familia, miembros del núcleo familiar, entre otros).

El Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV), por medio de las Entidades Autorizadas, utiliza la información mediante el uso de una conexión Web, para acceder a la información de familias afectadas. La base de datos ubicada en los servidores del MIVAH, es alimentada con los datos recolectados por el personal de la Dirección de Vivienda.

Sobre el particular es necesario señalar que las Normas Generales de Control Interno para el sector Público, establecen lo siguiente: **1.4 Responsabilidad del Jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI:** Señala en lo que interesa lo siguiente: punto c "**... y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados...**". Además la **Norma 2.5.2 Autorización y aprobación**, de ese mismo cuerpo normativo señala: "**La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas...**".

Al respecto el señor Eduardo Morales, Jefe del Departamento Técnico de Vivienda, indica en entrevista el día 5 de junio de 2013 lo siguiente: "**...no está oficializada ni avalada por nadie. No es necesario, que la CNE, la oficialice, si el Ministerio es el que tiene el sistema**".



Ministerio de Vivienda
y Asentamientos Humanos
República de Costa Rica

CONSTRUIMOS UN PAÍS SEGURO

AUDITORIA INTERNA
**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL MIVAH EN APOYO A LA CNE
EN LOS EVENTOS PROVOCADOS POR DESASTRES NATURALES**

FO-OPR-003-2013

Es importante señalar, que efectivamente la boleta es interna del MIVAH, ya que este Ministerio tiene la responsabilidad en materia de vivienda, de dar el apoyo a la CNE. Además, la oficialización implica una revisión exhaustiva del documento de consulta, a las partes interesadas que utilizan la información, previo a su aprobación por parte del jerarca.

Lo antes descrito, provoca el incumplimiento de la normativa de Control Interno, sobre el tema de la oficialización de los documentos. En este caso, para darle carácter oficial y de cumplimiento al uso de la boleta señalada.

8.3 Errores en la información recabada en las hojas de campo.

Con base en una muestra seleccionada de las boletas usadas para la recolección de información de viviendas afectadas, que es utilizada por la Dirección de Vivienda, con la finalidad de determinar las viviendas dañadas posterior al evento o desastre natural, se encontró que algunas contenían errores importantes.

Por ejemplo, tipo de daños sufridos por la vivienda; campo que se dejó en blanco, duplicación de boletas donde un mismo número se repite para varios núcleos familiares, incongruencia entre el tipo de daño y la recomendación dada por el profesional en el campo. Estos aspectos se dieron tanto en las hojas de campo del Terremoto de Nicoya, como con la Tormenta Tropical Tomas.

Al respecto las Normas de control interno para el Sector Público, señalan:

5.6 Calidad de la información: El jerarca y los titulares subordinados, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.