

AUDITORIA INTERNA

**Al contestar refiérase
al oficio N°MIVAH-AI-097-2013**

Montes de Oca, 11 de noviembre de 2013

Señor
Guido Alberto Monge Fernández
Ministro

Asunto: Remisión informe FO-OPR-001-2013

Estimado señor:

Aprovecho la oportunidad para saludarlo. Me permito adjuntar el informe que contiene los resultados del estudio sobre "Concentración de personal y gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH", 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 de informe del estudio fue presentado el día 07 de octubre del 2013 a los siguientes funcionarios: Sr. Guido Alberto Monge F., Ministro Sr. Alex Cambronero E., Asesor, Sr. Erick Mata A. Director DVAH; Sr. José Gabriel Román M. Director DIGITE, Sra. Clara Valerio M. Directora Administrativa Financiera.

Con oficio AI-079-2013 se remite el borrador del informe y se otorgan 5 días hábiles para la presentación de observaciones.

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

El estudio estuvo a cargo del Sr. Ronald Araya L., Supervisor.

Atentamente,

Original } *Adolfo Rojas Carrera*
Firmado }
Adolfo Rojas Carrera
Auditor General



C: Expediente, archivo.



**Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por
materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH**

FO-OPR-001-2013

Fecha : 11 de noviembre del 2013

Estudio : FO-OPR-001-2013

Número : AI-097-2013

Índice del Informe

Descripción	Página
Índice del Informe.....	i
Resumen Ejecutivo.....	ii
Objetivos Generales	1
Objetivos Específicos	1
Alcance	1
Metodología	2
Limitaciones	3
Antecedentes	3
Resultados	4
Conclusiones	12
Recomendaciones	13
Anexos	15



Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH

FO-OPR-001-2013

Resumen Ejecutivo del Informe

¿Qué examinamos?

La auditoría tuvo como objetivo evaluar si las remodelaciones realizadas a las instalaciones físicas del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), han cumplido con los estándares mínimos de salud ocupacional y demás normas atinentes, identificando la utilización de un esquema de trabajo formal y avalado por un profesional del área ingenieril, de la arquitectura o similares. Además, se indagó si el proceso de remodelaciones ha mejorado las condiciones físico – laborales de los funcionarios del MIVAH, analizando el detalle de los gastos realizados por la administración, en el proceso de remodelaciones de las instalaciones físicas del MIVAH y verificando los niveles de comunicación y coordinación entre las áreas claves en los procesos de remodelaciones.

¿Por qué es importante?

Desde inicios del año 2012, la administración ha venido desarrollando diferentes procesos de remodelaciones en las instalaciones físicas del MIVAH. En su momento los ingenieros de la Unidad Técnica de Vivienda, ente que forma parte de la Dirección de Vivienda y Asentamientos Humanos, entregaron una propuesta técnica para realizar las remodelaciones a las instalaciones del MIVAH, a la ex Jerarca, Irene Campos G. donde se mostraron los elementos que se debían considerar, para llevar a cabo los procesos de remodelaciones de las instalaciones del MIVAH. Cabe destacar que las remodelaciones que se realicen en la planta física del MIVAH, deberían ir orientadas a mejorar las condiciones de iluminación, ventilación y distribución del espacio físico, de una manera equitativa, de acuerdo con las tareas y responsabilidades de cada una de las unidades, departamentos y funcionarios.

¿Qué encontramos?

Como se indico anteriormente, la administración ha venido desarrollando diferentes etapas de remodelaciones de la planta física del MIVAH, previo al inicio de estas remodelaciones, la Administración, contó con propuestas técnicas para desarrollar los procesos de remodelaciones en las instalaciones, dichas propuestas fueron elaboradas por profesionales de la Unidad Técnica de Vivienda y fueron presentadas en su momento a la anterior Jerarca, sin embargo, la Administración no las utilizó.



Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH

FO-OPR-001-2013

Debido a que la administración no efectuó el proceso de remodelaciones, de acuerdo con un esquema formal, avalado por un profesional de la rama, se observan diferencias entre los espacios destinados para unidades o departamentos con un número similar de funcionarios, así como es evidente en las pruebas de campo, que hay diferencias entre los espacios destinados a cada uno de los 3 Directores del MIVAH.

Durante el 2013 se ha ejecutado un nuevo proceso de remodelación en las instalaciones del Despacho del Sr. Ministro, ubicada en el 5to piso. Al realizar la UAI consulta sobre el tema, la Directora Administrativa – Financiera indico que las nuevas modificaciones efectuadas al Despacho del Ministro obedecen a "... poner pared para la oficina del Jefe de Despacho, para que estuviera ubicado contiguo a la del Señor Ministro, considerando que se debe brindar mayor seguridad y control al ingreso de la misma..."¹ Como se puede colegir la causa de estas nuevas modificaciones obedece a la falta de planificación desde el origen, en el desarrollo de las remodelaciones del Despacho del Sr. Ministro, han provocado que se hayan efectuado dos remodelaciones importantes en menos de un año, lo que representa una carga económica para el erario público.

La administración no tiene registros específicos sobre los gastos efectuados en las remodelaciones, ya que registran los gastos en partidas presupuestarias a nivel de programa y no a nivel de actividad y/o proyecto, adicionalmente, la UAI no encontró evidencia de una coordinación formal entre las partes interesadas en el proceso de remodelaciones de las instalaciones del MIVAH, entendiéndose el Departamento de Servicios Generales en cuanto al personal que ejecutará la remodelación y materiales a utilizarse y el D.TIC en cuanto al manejo de infraestructura de telecomunicaciones y servicios de Internet.

¿Qué sigue?

En virtud de lo expuesto, se le recomienda al Directora Administrativa Financiera, que en caso de ejecutar nuevos procesos de remodelaciones en las instalaciones del MIVAH, se debe contar con un estudio técnico formal y la asesoría (antes y durante el proceso) de un profesional de la rama de la ingeniería civil o arquitectura; que considere los aspectos mínimos constructivos y establezca el proceso de distribución física de las instalaciones, de tal manera que beneficie a los funcionarios del MIVAH; además, que se deje

¹ Según oficio DAF-0199-2013, de fecha 09 de agosto del 2013.



Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH

FO-OPR-001-2013

lo actuado debidamente justificado y oficializado de acuerdo con las Normas establecidas en la Ley General de Control Interno, se debe implementar el presupuesto por programas a nivel de actividad y/o proyecto, con el fin de registrar, cuantificar y medir; el uso de los recursos en los diferentes proyectos que desarrolla el Ministerio y que en caso de que se desarrollen nuevas remodelaciones en las instalaciones del MIVAH, se establezca un mecanismo de control, que permita evidenciar, formalmente, la coordinación entre los sujetos involucrados en el proceso de remodelaciones, cumpliendo con los aspectos que demandan las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su ítem 5.7 y siguientes.

Al Señor Ministro se le recomienda que solicite un criterio técnico a los profesionales competentes, para que valore lo realizado por la Administración, a la fecha de este informe, en cuanto a las remodelaciones de las instalaciones del MIVAH y con base a los resultados obtenidos, hacer los ajustes que correspondan y proceder con lo que establece la Ley General de Administración Pública, además de que se instruya a los responsables de la ejecución de las recomendaciones indicadas, para que se cumplan e informar a esta Auditoría de su puesta en ejecución.



Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH

FO-OPR-001-2013

San José, 11 de noviembre de 2013.
AI-097-2013

1. Origen del estudio

El estudio forma parte del conjunto de investigaciones programadas en el Plan Anual de Labores 2013.

2. Objetivo General

Evaluar si las remodelaciones realizadas a las instalaciones físicas del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, han cumplido con los estándares mínimos de salud ocupacional y demás normas atinentes.

3. Objetivos específicos

- 3.1 Identificar la utilización de un esquema de trabajo formal y avalado por un profesional del área ingenieril, de la arquitectura o similares.
- 3.2 Indagar si el proceso de remodelaciones ha mejorado las condiciones físico – laborales de los funcionarios del MIVAH.
- 3.3 Analizar el detalle de los gastos realizados por la administración, en el proceso de remodelaciones de las instalaciones físicas del MIVAH.
- 3.4 Verificar los niveles de comunicación y coordinación entre las áreas claves en los procesos de remodelaciones.

4. Alcance de estudio

El análisis abarcó el período 2012, ampliándose hacia el 2013 en aquellos casos en que se consideró necesario.



Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH

FO-OPR-001-2013

5. Metodología

5.1 Norma NFPA 101, Código de Seguridad Humana, Edición 2000, National Fire Protection Association, 1 Batterymarch Park, PO Box 9101, Quincy, MA 02269-9101, una Organización Internacional de Códigos y Normas, traducido y editado en español bajo licencia de la NFPA, por el Instituto Argentino de Normalización. Se considera de suma importancia los capítulos No. 38 Ocupación de oficinas nuevas y No. 39 Ocupación de oficinas existentes.

5.2 Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO) Creada en 1987, en el año 1995 fue reconocida, por decreto ejecutivo, como el Ente Nacional de Normalización. En especial las normas siguientes: INTE 31-08-06-00 sobre temas de iluminación en oficinas, INTE 31-09-07-00 sobre condiciones de seguridad en edificaciones de oficinas, INTE 31-08-02-00 sobre el ruido en los centros de trabajo.

5.3 Decreto No 1, El Presidente de la República y el Ministro de Trabajo y Bienestar Social. En uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo por los artículos 140 inciso 1 8, de la Constitución Política y 193 del Código de Trabajo, Reglamento General de Seguridad e Higiene de Trabajo. En su capítulo II, De las Obligaciones de los Patronos:

Artículo 3° Todo patrono o su representante, intermediario o contratista, debe adoptar y poner en práctica en los centros de trabajo, por su exclusiva cuenta, medidas de seguridad e higiene adecuadas para proteger la vida, la salud, la integridad corporal y moral de los trabajadores.

Artículo 10°- Los locales de trabajo deberán llenar, en lo relativo a ubicación, construcción y acondicionamiento, los requisitos de seguridad e higiene que demanden la seguridad, integridad, salud, moral y comodidad de los trabajadores y cumplir, en especial, lo que establecen el presente Reglamento y cualesquiera otras disposiciones reglamentarias sobre la materia.



Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH

FO-OPR-001-2013

- 5.4** Ley No. 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Artículo 3°- Fines de la Ley. Los fines de la presente ley que deberán considerarse en su interpretación y reglamentación serán: a) Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia.
- 5.5** Reglamento para la contratación de servicios de consultoría en ingeniería y arquitectura, aprobado por la Asamblea de Representantes en sesión No. 6-88-A.E.R. del 16 de agosto de 1988. -Publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 202 del 25 de octubre de 1988. En su artículo 3 Bis.
- 5.6** Manual sobre Normas Técnicas de Auditoría para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización, las técnicas y prácticas de la profesión de auditoría interna.
- 5.7** Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE emitidas por la Contraloría General de la República, publicadas en "La Gaceta" N° 26 del 6 de febrero, 2009
- 5.8** Técnicas de observación, comparación, revisión documental y cuestionarios.

6. Limitaciones

Falta de oportunidad en las respuestas por parte de la administración activa.

7. Antecedentes

Desde inicios del año 2012, la administración ha venido desarrollando diferentes procesos de remodelaciones en las instalaciones físicas del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH).

En su momento los ingenieros de la Unidad Técnica de Vivienda, ente que forma parte de la Dirección de Vivienda y Asentamientos Humanos, entregaron una propuesta



Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH

FO-OPR-001-2013

técnica para realizar las remodelaciones a las instalaciones del MIVAH, a la ex Jerarca, Irene Campos G. donde se mostraron los elementos que se debían considerar, para llevar a cabo los procesos de remodelaciones de las instalaciones del MIVAH¹.

Cabe destacar que las remodelaciones que se realicen en la planta física del MIVAH, deberían ir orientadas a mejorar las condiciones de iluminación, ventilación y distribución del espacio físico, de una manera equitativa, de acuerdo con las tareas y responsabilidades de cada una de las unidades, departamentos y funcionarios.

Al respecto es interesante señalar la publicación hecha por el periódico La Nación, el pasado domingo 7 de julio del 2013, en su página 20, sección Viva, donde indica entre otros aspectos, que un lugar de trabajo con las condiciones adecuadas de espacio físico, iluminación y ventilación, son fundamentales para mejorar el clima organizacional y fomentar en los funcionarios el deseo de venir cada día a laboral, cumpliendo con los objetivos y metas de la institución; además, de fortalecer el sentimiento de pertenencia a la organización.

8. Resultados.

A continuación se presentan los principales hallazgos encontrados durante la ejecución del trabajo de auditoría.

8.1 Criterio técnico formal en el proceso de las remodelaciones efectuadas durante el 2012 - 2013 en las instalaciones del MIVAH.

Como se indico anteriormente, la administración ha venido desarrollando diferentes etapas de remodelaciones de la planta física del MIVAH, previo al inicio de estas remodelaciones, la Administración, contó con propuestas técnicas para desarrollar los procesos de remodelaciones en las instalaciones, dichas propuestas fueron elaboradas por profesionales de la Unidad Técnica de Vivienda y fueron presentadas en su momento a la anterior Jerarca, sin embargo, la Administración no las utilizó.

Como lo indico la Directora Administrativo – Financiero, en reunión sostenida con esta Unidad de Auditoría Interna (UAI) el pasado 29 de mayo del 2013, al señalar que: **"...si existieron propuestas para desarrollar las remodelaciones del MIVAH, sin embargo, lo que se propuso iba más allá de las posibilidades reales del MIVAH"**.

¹ Propuesta suministrada por la Directora Administrativo – Financiera en un CD con el oficio DAF-0199-2013 del 09 de agosto de 2013.



AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH

FO-OPR-001-2013

Esto lo reafirma la Directora Administrativo – Financiero, en su oficio DAF-0199-2013 de fecha 09 de agosto del 2013, al adjuntar un CD con las propuestas de modificaciones a las instalaciones del MIVAH. Del análisis efectuado se concluye que la administración, ha ejecutado los procesos de remodelaciones en las instalaciones del MIVAH, dejando de lado las propuestas y modelos presentados por el personal profesional de la Unidad Técnica de Vivienda, en su oportunidad a la Ex Ministra.

Sin embargo, aunque el MIVAH cuenta con un cuerpo de profesionales atinentes al tema, no se encontró evidencia de una solicitud de la Administración, para que se desarrollara una propuesta técnica formal, que permitiera realizar las remodelaciones de las instalaciones del Ministerio, cumpliendo con los aspectos técnicos mínimos y que adicionalmente, se ajustará al presupuesto que la institución hubiera determinado para tal fin.

Es importante acotar lo que establece el Reglamento para la Contratación de Servicios de Consultoría en Ingeniería y Arquitectura, aprobado por la Asamblea de Representantes en sesión No. 6-88- A.E.R. del 16 de agosto de 1988. -Publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 202 del 25 de octubre de 1988, en su artículo 3 Bis², además lo que señala la Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública, en sus artículos N°16, inciso N° 1. ***"En ningún caso podrán dictarse actos contrarios a reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia"*** y el N°158 inciso N° 4. ***"Se entenderán incorporadas al ordenamiento, para este efecto, las reglas técnicas y científicas de sentido unívoco y aplicación exacta, en las circunstancias del caso"*** y el inciso N° 5 señala que: **"Las infracciones insustanciales no invalidarán el acto pero podrán dar lugar a responsabilidad disciplinaria del servidor agente"**.

Como efectos de la situación planteada se da lo siguiente: Al no utilizar un criterio técnico formal, en el proceso de remodelaciones se podría dar una inadecuada

² Artículo 3 bis.—Obra de Mantenimiento: Se entenderá por obra de mantenimiento aquella que implique la reparación de un inmueble, sea por deterioro, mantenimiento o por seguridad, siempre y cuando no se altere el área, la forma, ni se intervenga o modifique estructuralmente el inmueble. Las obras de mantenimiento comprenden tanto las que se realicen en exteriores como interiores de los inmuebles, y no requieren la participación obligatoria de un profesional responsable miembro del CFIA. Se consideran obras de mantenimiento, las siguientes: a. Reposición o instalación de canoas y bajantes, b. Reparación de aceras, c. Instalación de verjas, rejas o cortinas de acero, d. Limpieza de terreno de capa vegetal o de vegetación, e. Cambio de cubierta de techo, f. Pintura en general, tanto de paredes como de techo, g. Colocación de cercas de alambre, h. Acabados de pisos y de cielo raso, i. Reparación de repellos y de revestimientos, j. Reparaciones de fontanería; (Así adicionado mediante acuerdo 21 de la sesión N° 02 del 24 de noviembre del 2009).



Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH

FO-OPR-001-2013

distribución del espacio físico, quedando oficinas unipersonales con espacios ociosos. Al no seguir con una propuesta técnica formal, la administración no logra presupuestar el gasto en forma eficiente y económica. Además, la falta de seguir un plano arquitectónico no permite tener certeza de la ubicación de las instalaciones eléctricas y de comunicaciones.

8.2 Sobre el criterio formal de un profesional en el proceso de distribución física del espacio en las oficinas del MIVAH.

El día 19 de julio del 2013, funcionarios de la UAI, procedieron a realizar una revisión aleatoria del metraje, para oficinas del mismo nivel jerárquico y para oficinas con un número similar de funcionarios, aunque de diferentes direcciones.

De la revisión realizada se pudo observar que no existe un criterio de igualdad, entre los metros cuadrados (*m²*) de un Director con respecto a los otros, ya que en una oficina se tiene 20m² para el Director, mientras que los otros Directores poseen a lo sumo 10.3m² en promedio, adicionalmente, hay un departamento que poseen cuando mucho 2.6m² por funcionario, mientras que otro tiene en promedio 7m² por funcionario.

Debido a que la administración no efectuó el proceso de remodelaciones, de acuerdo con un esquema formal, avalado por un profesional de la rama, se observan diferencias entre los espacios destinados para unidades o departamentos con un número similar de funcionarios, así como es evidente en las pruebas de campo, que hay diferencias entre los espacios destinados a cada uno de los 3 Directores del MIVAH.

Considera la UAI, que se hace necesario que la administración, efectúe una revisión de la distribución física que ha dado a las instalaciones del MIVAH, ya que no deberían existir distinciones entre las áreas técnicas y administrativas; sobre todo considerando que los técnicos - profesionales del Ministerio, deberían tener las condiciones óptimas de espacio físico, para realizar su trabajo de logística y apoyo a la función rectora del Ministro.

Al respecto el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA), establece en su Reglamento para la Contratación de Servicios de Consultoría en Ingeniería y arquitectura, en sus artículos:



Estudio sobre la Concentración del Personal y los gastos por materiales en las remodelaciones de las oficinas del MIVAH

FO-OPR-001-2013

15.- Estudios básicos: Son todos aquellos estudios específicos necesarios para determinar las condiciones y características físicas y ambientales, socio-culturales y económicas, existentes en un determinado sitio o zona, y sin los cuales el planeamiento y desarrollo de un proyecto no se puede realizar.

16.- Estudios preliminares: Estos estudios se deben realizar en todo proyecto. En estos se identifican los recursos disponibles y las demandas por satisfacer, se determina el programa de necesidades y se define y coordina la realización de los estudios básicos necesarios. Los estudios preliminares incluyen, además, la recopilación y análisis de la información disponible, de las condiciones establecidas por los reglamentos y normas vigentes y las consultas ante las instituciones del Estado vinculadas con el proyecto.

A la fecha de este informe, existen claras diferencias entre los espacios físicos que poseen los diferentes departamentos del MIVAH, ya que hay lugares donde los m²xfuncionario (**metros cuadrados por funcionario**) es de 7.2m² y en otros lugares es de 2.6m², lo que puede producir desmotivación y malestar entre el personal. Otro aspecto es la sensación de hacinamiento entre el personal con menos metros cuadrados a su haber.

El estudio técnico de iluminación ha indicado que a más del 85% de las estaciones de trabajo de los funcionarios, no cumplen con el mínimo de LUXs³ para el desarrollo normal de sus labores. Además, como se muestra en las encuestas de percepción elaboradas por la UAI, al menos el 40% de los funcionarios encuestados están en desacuerdo con los resultados de su ubicación, una vez efectuadas las remodelaciones a las instalaciones del Ministerio.

8.3 Sobre el Gasto Duplicado, caso concreto, remodelaciones del Despacho del Ministro

Durante el 2013 se ha ejecutado un nuevo proceso de remodelación en las instalaciones del Despacho del Sr. Ministro, ubicada en el 5to piso. Al realizar la UAI consulta sobre el tema, la Directora Administrativa – Financiera mediante oficio DAF-0199-2013, de fecha 09 de agosto del 2013, indico que las nuevas modificaciones efectuadas al Despacho del Ministro obedecen a **"... poner pared para la oficina del**

³ El lux (símbolo lx) es la unidad derivada del Sistema Internacional de Unidades para la iluminancia o nivel de iluminación. Equivale a un lumen/m². Se usa en fotometría como medida de la intensidad luminosa, tomando en cuenta las diferentes longitudes de onda según la función de luminosidad, un modelo estándar de la sensibilidad a la luz del ojo humano.