

INFORME MS-AI-55-2020

AUDITORIA SOBRE LA COMPETENCIA EN LA EMISION DE INFORME TECNICO EN LA DIRECCION DE AREA DE SALUD DE GRECIA.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	2
1 INTRODUCCIÓN	3
1.1 Origen de la auditoría	3
1.2 Objetivo general	3
1.3 Alcance de la auditoría	3
1.4 Normativa técnica aplicable	3
1.5 Ley de Control Interno	3
1.6 Comunicación de resultados	4
2 RESULTADOS	6
2.1 Procedimiento y competencia sobre declaratorias de inhabitabilidad de vivienda	6
3 CONCLUSIONES	9
4 RECOMENDACIONES	9
A LA DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD	9

INFORME MS-AI-55-2020

AUDITORIA SOBRE LA COMPETENCIA EN LA EMISION DE INFORME TECNICO EN LA DIRECCION DE AREA DE SALUD DE GRECIA.

RESUMEN EJECUTIVO

La presente auditoría se realizó en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría para el año 2019, y su objetivo consistió en verificar la competencia del profesional en ingeniería industrial en la emisión del informe técnico DARS-G-IT-295-2019, con el fin de determinar su efectividad o en su efecto identificar oportunidades de mejora.

Para ello se efectuó visita a la Dirección de Área Rectora con el propósito de efectuar entrevista que permitiera conocer en primera instancia aspectos relacionados con la conformación del equipo de regulación de la salud del Área, los procedimientos, lineamientos, herramientas establecidas, y distribución de los funcionarios al ejecutar las funciones del proceso de regulación; así como la revisión del expediente que contiene el informe, para conocer el origen de la situación que generó la emisión del informe técnico en mención, para luego proceder a establecer la competencia del funcionario según lo establecido a nivel institucional y en el marco normativo.

Al respecto se determinó que si bien el Ministerio de Salud cuenta con la potestad de realizar las declaratorias de inhabitabilidad de viviendas, no tiene establecido el procedimiento, y el funcionario con la competencia a nivel institucional para efectuar este tipo de valoraciones, las herramientas y criterios para que los funcionarios destacados en el equipo de regulación de las Áreas Rectoras determinen si es el caso la habitabilidad de una vivienda, lo que genera que los Directores de Área de acuerdo a la capacidad instalada y necesidades asignen las funciones al personal a cargo.

Por lo que se tiene el riesgo que la asignación de los recursos humanos para la atención de las denuncias no cumpla con el perfil ocupacional del profesional requerido y por ende la idoneidad del funcionario en la emisión de informes técnicos se ve comprometida para soportar los actos administrativos que el Ministerio debe realizar como autoridad de Salud para garantizar la salud y seguridad de la población.

Situación que se presenta en el caso en estudio, ya que, de acuerdo al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA) el profesional con especialidad en Ingeniería Industrial no se encuentra facultado, puesto que no cuenta con competencias que le permitan efectuar evaluaciones físico-sanitarias dentro de las cuales se contemplan las declaraciones de inhabitabilidad de viviendas, con lo cual es necesario que la institución implemente las acciones necesarias para prevenir y corregir el riesgo señalado.

INFORME MS-AI-55-2020

AUDITORÍA SOBRE LA COMPETENCIA EN LA EMISIÓN DE INFORME TÉCNICO EN LA DIRECCIÓN DE AREA DE SALUD DE GRECIA.

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Origen de la auditoría

La presente auditoría se realizó en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría para el año 2019 y consistió en la determinación de la competencia del Ingeniero Industrial ubicado en el Área Rectora de Salud de Grecia para la emisión de informes técnicos relacionados con la declaratoria de inhabitabilidad de una vivienda.

1.2 Objetivo general

El objetivo de la auditoría verificar la competencia del profesional en la emisión del informe técnico DARS-G-IT-295-2019, con el fin de determinar su efectividad o en su efecto identificar oportunidades de mejora.

1.3 Alcance de la auditoría

El alcance de la auditoría corresponde al expediente relacionado con el informe técnico DARS-G-IT-295-2019, para lo cual se realizó visita al Área Rectora de Salud de Grecia, efectuando entrevista a la directora del Área, con el propósito de conocer aspectos sobre el procedimiento, lineamientos, herramientas y funcionarios que ejecutan las funciones del proceso de Regulación de la Salud y por ende las visitas de valoración de viviendas unifamiliares. Se efectuaron consultas a unidades competentes dentro del Ministerio, así como al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos.

1.4 Normativa técnica aplicable

La auditoría se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y los procedimientos internos de esta Dirección.

1.5 Ley de Control Interno

Este informe queda sujeto a lo estipulado en la Ley N° 8292, denominada LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO, específicamente en los artículos 36 y 38, que dicen:

Artículo 36.—Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

- a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.
- b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.
- c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

“Artículo 38. —Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.”

Por último, se cita el párrafo primero del artículo 39 del Capítulo sobre responsabilidades y sanciones:

“Artículo 39— Causales de responsabilidad administrativa.

El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.”

1.6 Comunicación de resultados

El Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República, N° R-DC-64-2014 publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014, establece en su norma 205.03 lo que a continuación se transcribe:

“Las instancias correspondientes de la administración auditada deben ser informadas, sobre los principales resultados, las conclusiones y las disposiciones o recomendaciones según corresponda, producto de la auditoría que se lleve a cabo, lo que constituirá la base para el mejoramiento de los asuntos examinados”

Por lo tanto, en cumplimiento de la supra citada norma, el día 26 de febrero de 2020, se procedió a realizar la exposición del presente informe en la Dirección General Salud, con la presencia de:

Dra. Priscilla Herrera García	Directora General de Salud
MRH. Miriam Valerio Bolaños	Directora de la Dirección de Desarrollo Humano
Dra. Karina Montoya Garita	Directora Regional de Rectoría de la Salud Central Norte
Dra. Gabriela Miranda Murillo	Directora Área Rectora de Salud de Grecia
Ing. Luis Murillo Duran	Área Rectora de Salud de Grecia
MBA. Miriam Calvo Reyes	Sub auditora Interna
Licda. Olga Alvarado Mora	Jefe, Unidad de Auditoría de Rectoría de la Salud
Licda. Johana Leandro Fonseca	Responsable de la Auditoría

La comunicación del borrador del informe se realizó mediante el oficio MS-AI-065-2020 del 26 de febrero de 2020, dirigido a la Dra. Priscilla Herrera García, Directora General de Salud, para los demás participantes se les envió copia digital. Se otorgó un plazo de cinco días hábiles para que formularan y remitiera a esta Dirección, las observaciones que tuviesen sobre el particular. Al término del plazo no se realizaron comentarios dentro del plazo indicado para estos efectos.

2 RESULTADOS

2.1 Procedimiento y competencia sobre declaratorias de inhabilitación de vivienda

La Ley General de Salud establece la potestad del Ministerio como autoridad de Salud de velar por la salud y seguridad de la población, por lo que le otorga la facultad de realizar valoraciones a establecimientos, viviendas, y todo aquel ente sujeto a fiscalización como parte de la Rectoría de la Salud.

Dentro de este contexto, la Dirección de Área Rectora de la Salud de Grecia atiende denuncia sobre declaratoria de inhabilitación de una vivienda, generando el informe técnico DARS-G-IT-295-2019, suscrito por un funcionario con formación en el campo de ingeniería industrial. El ingeniero industrial, utilizó la Guía de Valoración de Edificaciones para determinar su habitabilidad, una vez aplicada la herramienta, concluye que según la inspección realizada no se observan problemas estructurales, considerándolos deterioros normales, que pueden ser reparados, y que no ponen en riesgo la vida humana.

Aunado a lo anterior, la Dirección Regional Central Norte, mediante oficio MS-DRRSCN-URS-1275-2019 indica que, para la valoración y declaratoria de inhabilitación de viviendas se estableció, desde 2017 en el manual de Inspección General de establecimientos, actividades u otros¹, las herramientas de inspección general y contenía la “Guía de Valoración de Edificaciones para determinar su Habitabilidad”, sin embargo, actualmente no se encuentra incluida en el manual institucional señalado.

La guía mencionada contiene una serie de rubros a observar en su aplicación para determinar la habitabilidad de la vivienda en relación con el estado físico de la edificación, misma que incluye aspectos como tipo materiales con los que fue construida en relación a sus paredes, techos, vigas, columnas, pisos, entre pisos, así como condiciones sobre disposición de aguas pluviales, aguas negras, abastecimiento de agua, desechos sólidos, condiciones del terreno y otros aspectos físicos sanitarios.

Sin embargo, esta guía es muy general, ya que no tiene indicador o criterio que el evaluador deba considerar para definir que se encuentra en una determinada categoría para constituirse en habitable o no. En un estado agrietado, por ejemplo, no se define dentro de la guía el nivel de agrietamiento que debe tener, para establecer su peligrosidad o bien en el caso de las columnas deformadas o desniveladas, lo cual deja a criterio del evaluador la declaratoria.

Los profesionales con competencia a nivel de la Región Central Norte, para ejecutar dichas funciones son los Gestores Ambientales nombrados en las Áreas Rectoras y los Ingenieros Civiles de la Unidad de Rectoría.

¹ MS.NI.FIMPR.02.02.12

La directora del Área Rectora de Salud de Grecia manifiesta que para determinar la habitabilidad de una vivienda, se trabaja en coordinación con la Municipalidad del cantón, la Comisión Nacional de Emergencias y el Nivel Regional según sea requerido. Las visitas son realizadas generalmente por uno de los Gestores Ambientales en conjunto con el Ingeniero Industrial, sin embargo, por cuestiones de volumen de trabajo las inspecciones en el 2019 las ha realizado únicamente el Ingeniero Industrial.

Sobre el procedimiento y competencia para realizar las visitas de inspección para declarar la inhabilitación, la Dirección de Protección Radiológica y Salud Ambiental manifestó que el trámite de declaratoria de inhabilitación de viviendas unifamiliares se procesa como una denuncia sanitaria y se hace remisión a los protocolos MS-NI-SLA.07.P.06 sobre recepción y traslado de denuncias, el cual en el formulario D-1 ubica la denuncia por inhabilitación, y el protocolo MS.NI.FIMPR.02.02.49 sobre atención de denuncias, que incluye las declaratorias de inhabilitación.

El protocolo MS-NI-SLA.07.P.06 señala que la para la atención de la denuncia, se debe programar la inspección y trasladar al nivel de atención correspondiente, en el caso del Área Rectora de Salud al Equipo de Regulación de la Salud. El procedimiento MS.NI.FIMPR.02.02.12 sobre "INSPECCIÓN GENERAL DE ESTABLECIMIENTOS, ACTIVIDADES U OTROS" el cual en el punto 8.3 indica:

"Se selecciona el (los) funcionario (s) inspector (es) considerando la especialidad y el tipo de actividad, establecimiento a inspeccionar. Es necesario preparar la documentación y los instrumentos requeridos para la ejecución de la visita de inspección tales como actas, sellos, normativa sanitaria aplicable y las guías de verificación correspondientes de acuerdo con el tipo de actividad.

Cuando el Nivel Local requiera aporte técnico en una inspección debe utilizar el Procedimiento Aporte Técnico MS.NI.GN.06, debido a que en la evaluación en sitio existen aspectos técnicos o legales que no son atinentes al perfil de los evaluadores se procede a solicitarlo respetando nivel y orden jerárquico establecido.

En aquellos casos en los que la inspección trascienda el espacio geográfico designado a una sola área, el responsable del proceso, o área receptora de la denuncia, debe comunicar al Nivel Regional quien será el encargado de realizar la inspección en conjunto con los responsables del proceso de las áreas involucradas. En aquellos casos donde se trascienda el espacio geográfico designado a la región, el Nivel Regional debe comunicar al Nivel Central, para que sea éste el que realice la coordinación entre los niveles regionales involucrados"

De lo anteriormente expuesto, se colige que a nivel institucional no se cuenta con procedimientos, lineamientos y criterios establecidos, sobre la competencia para determinar la habitabilidad de una vivienda, dejando a criterio de los directores la asignación de los recursos para la atención de este tipo de denuncias.

En relación con la competencia para emitir criterio técnico sobre habitabilidad de viviendas por parte de un Ingeniero Industrial, con oficio MS-DDH-1085-2019 la Dirección de Desarrollo Humano indica que, para a la función de Regulación de la Salud (inspecciones físico Sanitarias y ambientales) se estableció que el profesional en saneamiento ambiental

es el requerido para desarrollar las funciones de este proceso, entre ellas *“Valorar las condiciones físico-sanitarias y de seguridad de inmuebles habitacionales ya sea por denuncia o factor de riesgo”*; estableciendo entre las carreras atinentes según lo establecido por el servicio civil para la especialidad de saneamiento ambiental: Administración de Servicios de Salud, Maestría en Ecología Humana, Maestría en Salud Pública con énfasis en Epidemiología, Manejo y Protección de Recursos Naturales, Manejo de Recursos Naturales, Ingeniería en Materiales énfasis en Procesos Industriales, Gestión de los Recursos Naturales, Maestría Profesional en Gestión Ambiental y Desarrollo Sostenible, y Manejo de Recursos Hídricos, mas no se establece como atencencia la formación en Ingeniería Industrial.

La Dirección de Desarrollo Humano, refiere que las funciones que deben desarrollar los funcionarios profesionales en Ingeniería Industrial que se encuentran ubicados en las Áreas Rectoras de Salud, están entre otras:

- ✓ Utilizar y corroborar la aplicación de la normativa vigente en materia de salud pública, ejecutando una revisión continúa a los procedimientos y protocolos.
- ✓ Elaborar informes técnicos, órdenes sanitarias, prevenciones, respuestas a solicitudes y elaboración de oficios, partiendo del análisis de la información recopilada, mediante forma escrita o realizando visitas y recopilando evidencias oculares se determinan las diferentes necesidades, para aplicar el reglamento existente a toda la población del cantón.

El criterio del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos del año 2013, indica que, de acuerdo con el perfil vigente en ese momento, no se establecen explícitamente como campo de acción profesional para los ingenieros industriales, las actividades relacionados al Reglamento General para el Otorgamiento de Permisos de Funcionamiento del Ministerio de Salud. El criterio del CFIA, según oficio DEP-0672-2019 de fecha 19 de diciembre de 2019 se mantiene.

El personal limitado con que cuenta la DARS de Grecia para la atención de denuncias con diferentes aristas en que el quehacer institucional y que envuelve diferentes disciplinas, provoca que no se cumpla con el perfil ocupacional del profesional requerido para la atención de las habilitaciones de viviendas.

A nivel institucional no se cuenta con los procedimientos, lineamientos y criterios establecidos, para que los funcionarios de las Áreas Rectoras determinen la habitabilidad de una vivienda, dejando a la libertad y criterio de los directores la asignación de los recursos para la atención de las denuncias recibidas.

La legalidad de los actos administrativos emitidos con fundamento en dichos informes podría ser vulnerable ante la presentación de recursos o reclamos que podrían anular las actuaciones realizadas por la institución, lo cual conlleva a la ineficacia de los actos institucionales incidiendo esto en la imagen y credibilidad del Ministerio, y en las condiciones físico-sanitarias y ambientales que como ente rector se deben garantizar a la población.

3 CONCLUSIONES

Es potestad del Ministerio de Salud realizar las valoraciones correspondientes a establecimientos, viviendas, y todo aquel ente sujeto a fiscalización como parte de la Rectoría de la Salud, potestad que se encuentra establecida en la Ley General de Salud, para lo cual se deben de dictar los reglamentos, procedimientos, herramientas necesarias para alcanzar los fines propuestos, instaurando además, para el caso de viviendas, en el capítulo VI sobre los deberes y restricciones relativos a las urbanizaciones y salubridad de la vivienda, la potestad del Ministerio de efectuar la declaratoria de inhabitabilidad cuando la misma constituya un riesgo para sus habitantes o la población.

Al efectuar el estudio se determinó que el Ministerio de Salud no tiene establecido el procedimiento, tampoco ha definido la especialidad del profesional a nivel institucional para efectuar este tipo de valoraciones, las herramientas y criterios para que los funcionarios destacados en el equipo de regulación de las Áreas Rectoras determinen si es el caso, la habitabilidad de una vivienda, lo que genera que los Directores de Área, de acuerdo a la capacidad instalada y necesidades asignen las funciones al personal a cargo, por lo que se tiene el riesgo que la asignación de los recursos para la atención de las denuncias, no cumpla con el perfil ocupacional del profesional requerido y por ende la idoneidad del funcionario en la emisión de informes técnicos, mismo que se ve comprometido para soportar los actos administrativos que el Ministerio debe realizar como autoridad de Salud para garantizar la salud y seguridad de la población, aspecto que se materializó en el informe técnico DARS-G-IT-295-2019 que según lo señalado anteriormente en este informe el profesional en ingeniería industrial no se encuentra facultado para realizar valoraciones estructurales de viviendas para determinar su habitualidad según lo señalado por el CFIA.

4 RECOMENDACIONES

Considerando las competencias otorgadas en el inciso b) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno y debido a los hallazgos presentados en el desarrollo del informe, esta Auditoría, con el propósito de prevenir y corregir riesgos potenciales considera oportuno exponer las siguientes recomendaciones:

A LA DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD

- 4.1 Ordenar a la Dirección de Protección Radiológica y Salud Ambiental la emisión, divulgación e implementación de los lineamientos y/o protocolos necesarios para la atención de inspecciones de las declaratorias de Inhabitabilidad, en los cuales se debe definir como mínimo aspectos como: la herramienta a utilizar, los pasos a seguir desde el inicio de la atención de la denuncia o requerimiento hasta la declaratoria final. En coordinación con la Dirección de Desarrollo Humano, definir el funcionario con la competencia, especialidad, habilidades, conocimientos, y facultades otorgadas en el marco normativo.

Remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 30 de Marzo, 2020 copia de la instrucción emitida, y para el 30 de junio, 2020 certificación que haga constar la socialización de los lineamientos y/o protocolos señalados.

- 4.2 Ordenar a la Dirección Regional de Rectoría de la Salud Central Norte que instruya a los responsables del Área Rectora de Salud de Grecia efectuar la visita de valoración sobre la habitabilidad de la vivienda objeto de la problemática planteada al inicio, a efecto de que un profesional, con competencia técnica emita la valoración al respecto.

Remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 30 de abril, 2020 copia de la instrucción emitida y cumplida por el Área Rectora de Salud de Grecia.

- 4.3 Ordenar a la Dirección de Desarrollo Humano para que efectúe un estudio de análisis ocupacional de los funcionarios con formación en Ingeniería Industrial destacados en las Áreas Rectoras de Salud, con respecto a las competencias legales y las funciones que se les esté encomendando, para que valore las funciones que realizan de acuerdo con el marco normativo, y minimizar los riesgos de un ejercicio ilegal de la profesión y otras consecuencias derivadas.

Remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 30 de marzo, 2020, cronograma para el cumplimiento de esta recomendación.

AUDITORÍA INTERNA

Licda. Johana Leandro Fonseca
Auditora Encargada

Licda. Olga Alvarado Mora
Jefe Unidad de Auditoría de Rectoría de la Salud

Msc. Bernardita Irola Bonilla
Auditora Interna
Aprobado por