



FEMA

29 de abril de 2005

Sr. Richard L Skinner
Inspector General Alterno
Murray Drive # 245, SW
Edificio 410
Washington, D.C. 20528

Estimado Sr. Skinner:

Esta carta comunica los comentarios de FEMA relacionados al borrador del informe de Auditoría de la Oficina del Inspector General (OIG, por sus siglas en inglés) del Departamento Seguridad Nacional, concerniente al Programa Para Individuos y Hogares de FEMA en el condado de Miami-Dade, Florida por el Huracán Frances.

FEMA aprecia que el informe confirme la ausencia de fraude extenso o sistémico en el programa de recuperación, o de abuso en el estado, y finalmente establece que no hubo trato preferencial para con el condado de Miami-Dade. No obstante, objetamos muchas de las conclusiones individuales contenidas en el mismo, y hemos respondido a esas conclusiones debidamente.

FEMA observa que este informe apoya varios de los ajustes que FEMA está haciendo en nuestro Programa de Individuos y Hogares que tiene dos años de creado. Estos ajustes mejorarán de forma significativa nuestros procesos de inspección, y ayudarán minimizar aún más la incidencia de abusos en el programa. Aunque nosotros nunca tendríamos la expectativa razonable de eliminar todos los problemas, nosotros podemos y continuamente procuraremos identificar y reducir las oportunidades de que ocurran errores.

Finalmente, el punto que necesita ser enfatizado nuevamente es, que aunque FEMA reconoce una doble responsabilidad tanto hacia los damnificados como a los contribuyentes, nuestra prioridad primaria y prevaleciente en cualquier respuesta a desastre es – y siempre deberá ser – salvar y mantener las vidas y la propiedad.

Nosotros agradecemos la oportunidad de responder a este informe, y deseamos con gran interés continuar la colaboración con el OIG.

Atentamente,

Michael D. Brown
Subsecretario
Preparación y Respuesta a Emergencias

**Comentarios Referentes a la Auditoria del Programa de Individuos y Hogares de FEMA en el Condado de Miami-Dade de la Florida por el Huracán Frances de la Oficina del Inspector General del Departamento Seguridad Nacional de los EEUU
29 de abril de 2005**

Resumen Ejecutivo

Este es un resumen de los comentarios de FEMA concernientes al borrador del informe de la Oficina del Inspector General (OIG, por sus siglas en inglés) del Departamento Seguridad Nacional de los EEUU, de la *Auditoria del Programa de Individuos y Hogares de FEMA en el Condado de Miami-Dade de la Florida por el Huracán Frances*.

El propósito indicado de la auditoria del OIG era contestar dos preguntas fundamentales: uno, si FEMA tenía suficiente evidencia para declarar el condado de Miami-Dade. Dos, si hubo controles adecuados en el programa para asegurar que los fondos fueran provistos solamente a solicitantes elegibles, para gastos elegibles.

Declaración de Desastre

FEMA fue justificado en su decisión de añadir al condado de Miami-Dade a la declaración de desastre. Tanto el precedente, la urgencia, los informes oficiales de meteorología, y la petición de asistencia por parte del estado apoyaron esta decisión, la cual fue enteramente consistente con nuestro estatuto autorizador, las regulaciones federales, y prácticas en el pasado para desastres de “severidad y magnitud inusual”. Miles de inspecciones de FEMA, de pagos de seguros privados, de préstamos por desastre de la Administración de Pequeños Negocios, y ahora este informe de IOD, como resultado confirman que miles de damnificados del desastre sufrieron daños en el condado de Miami-Dade. Y aunque el enfoque de este informe está limitado únicamente al condado de Miami-Dade, es importante observar que el condado de Miami-Dade era solo uno de los 13 condados impactados por vientos de tormenta tropical e incluidos en la enmienda inicial realizada a la declaración de desastre. Finalmente, lograr el estándar que sugiere este informe del OIG – asegurar una elegibilidad al programa que sea oportuna y sensible mientras se elimina toda duda de abuso – no es posible.

Asistencia Para Otras Necesidades y Vivienda

Relacionado a los controles adecuados del programa, nosotros estuvimos complacidos con que el OIG confirmó, que no hubo malgasto o abuso extenso o sistémico en el Condado de Miami-Dade tras el paso del Huracán Frances. A la fecha, sólo han ocurrido 14 casos de alegados fraudes de las 227,000 personas en el estado que recibieron ayuda durante el Huracán Frances, que de acuerdo a las estadísticas es un insignificante 0.006 por ciento. Nosotros apreciamos la razón fundamental de las recomendaciones del OIG para aclarar las determinaciones realizadas respecto al desastre, y en la mayoría de los casos sentimos que estaban en función los controles necesarios. En algunos ejemplos específicos, nosotros estamos de acuerdo con las recomendaciones hechas por el OIG y, de hecho, implementamos previamente muchos de los ajustes que ellos recomiendan. Los comentarios a continuación fueron organizados en cinco secciones. La primera sección provee un resumen del ambiente en el cual FEMA operó durante la temporada de huracanes del 2004, un contexto que creemos es esencial para entender la situación en la toma de decisiones programáticas. La segunda sección expone el proceso de la declaración de desastre, y refleja nuestros comentarios a las

recomendaciones del OIG referentes a ese tópico. La tercera sección provee nuestros comentarios a las recomendaciones del OIG concernientes a la Asistencia Para Otras Necesidades (ONA, por sus siglas en inglés), un componente del Programa Individuos y Hogares (IHP, por sus siglas en inglés). La sección final provee nuestros comentarios a las recomendaciones del OIG referentes a la Asistencia Para Vivienda (HA, por sus siglas en inglés) un componente del IHP.

Sección 1: Revisión de la temporada de huracanes del 2004

El enfoque de la auditoria del OIG es extremadamente estrecho (Condado de Miami-Dade), aunque las conclusiones de la auditoria son bien amplias. Al fallar en especificar y limitar sus amplias conclusiones respecto a los programas dentro del contexto de un ambiente que envolvió una respuesta en varios estados (es decir, ocho tormentas nombradas que implicaron múltiples declaraciones de desastre en virtualmente cada estado a lo largo de la costa este y del Golfo de Mexico), muchas de esas conclusiones, en el mejor de los casos, han sido malinterpretadas.

Fue en el 1886, cuando la costa de Texas fue el blanco más extenso en el que un estado haya sido impactado por cuatro huracanes durante una sola temporada de huracanes. La respuesta de FEMA a esta extraordinaria serie de ocho tormentas tocando tierra durante cuatro meses representó la movilización más grande de respuesta a emergencias y de recursos para la recuperación en la historia de FEMA, o de sus agencias predecesoras, y excedió las respuestas operacionales de la agencia efectuadas tanto al 911, el primer ataque terrorista, y el terremoto Northridge en 1994.

Intentando ejecutar efectivamente nuestra misión de recuperación por desastre acorde con el Acta Robert T. Stafford de Asistencia por Desastre y Auxilio para Emergencia, 42 U.S.C. § 5 121 -5206, FEMA enfrentó varios retos significativos que incluyeron el agotamiento de personal y de recursos, proveer apoyo en logística durante una enorme operación de respuesta y recuperación en múltiples estados, y serias dificultades en las operaciones en curso cada vez que un huracán subsiguiente tocaba tierra. Por esa razón, la expectativa del OIG para que se logre una ejecutoria libre de error y se mantenga un rastreo incuestionable sobre la documentación que sustenta las decisiones tomadas, es irreal e inapropiada.

En las entrevistas con el OIG, FEMA repetidamente enfatizó la naturaleza extraordinaria de la retadora temporada de huracanes del 2004. Durante la respuesta, la División de Respuesta de FEMA estuvo distribuyendo ayuda simultáneamente a individuos y hogares elegibles en 27 operaciones por desastre a lo largo de 15 estados y dos territorios, desde el noreste de los Estados Unidos hasta el Caribe, hasta el Pacífico del Sur. Para suplir las necesidades del público de recuperación por desastre, FEMA abrió múltiples oficinas de coordinación conjunta de desastre y añadió 12 centros de manejo de llamadas para aumentar los cuatro Centros de Servicio Nacional de Procesamiento permanentes (NPSC, por sus siglas en inglés).

Estos centros operaron durante 24 horas al día por varias semanas, y recibieron sobre 65,000 llamadas solicitando asistencia por desastre e información – muy por encima de nuestra capacidad estándar de operaciones. El 28 de septiembre se registró el record de 44,800 solicitudes procesadas por teléfono durante un período de 24 horas. Desde el 13 de agosto de 2004, más de 1.2 millones de solicitudes fueron recibidas solamente de la Florida – mucho más que el número de hogares que solicitaron ayuda tras el paso del Huracán Andrew en el 1992.

El aumento rápido y dramático en la actividad de desastres por causa de estas tormentas devastadoras, eventualmente excedió la capacidad operacional de FEMA. Para aumentar la capacidad de los NPCCS en apoyo del manejo continuo y oportuno de las solicitudes de asistencia por desastre radicadas, FEMA empleó y adiestró a aproximadamente 2,000 empleados para los servicios telefónicos y el procesamiento de casos, y rápidamente reclutó otros 1,500 empleados de otras agencias federales y contratistas privados.

Para sus operaciones de campo, FEMA empleó más de 3,000 personas para cubrir puestos en Asistencia Individual y en Relaciones con la Comunidad. Empero a ese incremento en los recursos humanos, la actividad existente y pendiente creó un déficit significativo a corto plazo en el empleo de personal en las oficinas de coordinación conjunta de desastre en toda la nación. Además, FEMA envió casi 4,000 contratistas para la inspección de viviendas, los cuales efectuaron un promedio de 24,000 visitas diarias para verificar los daños reportados relacionados al desastre. Rápidamente, FEMA organizó un Equipo Nacional de Asistencia Individual para consolidar el personal gerencial en un esfuerzo de maximizar la eficiencia de la administración de su Programa de Asistencia Para Individuos y Hogares (IHP), y centralizar las funciones de campo específicas tales como Operaciones Directas de Vivienda (entrega de unidades de viviendas prefabricadas), Consejería en Crisis, y Asistencia de Desempleo por Desastre.

Las interrupciones a las operaciones de respuesta contribuyeron al ambiente retador. Múltiples tormentas poderosas impactaron a la Florida en un corto período de tiempo, haciendo necesaria la suspensión repetida de las operaciones de campo, y obligando a FEMA a desalojar personal fuera del peligro.

Los gerentes de FEMA entrevistados por el OIG indicaron que sus decisiones programáticas durante Frances, y a lo largo de las operaciones por huracán del 2004, se basó en más de 20 años de experiencia en desastres previos. La experiencia sugería que esas tormentas múltiples, una detrás de la otra, causarían más retraso en la distribución de ayuda al público; no sólo por parte de FEMA y otras agencias federales sino por de las autoridades estatales y locales, aseguradoras privadas y de las agencias voluntarias. Por cierto, reconociendo esos retrasos la legislatura del estado de la Florida, subsiguientemente actuó para asegurar que las aseguradoras privadas respondieran a tiempo todas las reclamaciones. A pesar de esas limitaciones, en cuatro meses FEMA pudo tomarle solicitudes de asistencia a más de 1.5 millones de personas, distribuyó más de \$1.2 mil millones en ayuda de recuperación por desastre a individuos y familias, y proveyó más de \$2 mil millones en ayuda de emergencia y fondos para el recogido de escombros y reparaciones a la infraestructura dañada por las tormentas.

Cuando FEMA evaluó la "severidad y magnitud" de un incidente y proveyó una recomendación al Presidente sobre si era necesaria asistencia suplementaria por desastre bajo el Acta Stafford; esas recomendaciones estaban apoyadas con la mejor información disponible en el momento. Esa información puede incluir informes de colegas federales, oficiales estatales y locales, fuentes procedentes de los medios nacionales y locales, y modelos sofisticados de sistemas, tales como HURREVAC (utilizado por el Centro Nacional de Huracanes, FEMA, y el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los EEUU), el SLOSH (Oleaje en mar, lago, y sobre terreno causado por huracanes) del Centro Nacional de Huracanes, y el HAZUS de FEMA. De hecho, el informe del Inspector General después de la respuesta de FEMA al Huracán Andrew en 1992, recomendó el apoyo de esas herramientas.

Un Vistazo de la Temporada Huracanes en el Atlántico en el 2004

Nombre	Tipo	Impacto	Daño	Desalojo	Refugios Número/Ocupantes	Interrupción de Electricidad	Desastres
Alex	Huracán Categoría II	Agosto 3	Inundación en Carolina del Norte	--	-- / --	--	--
Bonnie	Tormenta tropical	Agosto 12	Fuertes lluvias, Tornados	--	-- / --	--	Florida (consolidado con Charley)
Charley	Huracán Categoría IV	Agosto 13	Marejadas, inundación, vientos de 145mph		276/52,000	1.2 millones	Florida, Carolina del Sur
Gastón	Huracán Categoría I	Agosto 29	Inundación	--	-- / --	--	Virginia, Carolina del Sur
Frances	Huracán Categoría II	Septiembre 4	Marejadas,, Inundación, Daños por viento	2.5 millones- Personal FEMA desalojado	350/186,000	6 millones	Florida, Carolina del Norte, Pennsylvania, Ohio, Carolina del Sur, Virginia
Iván	Huracán Categoría III	Septiembre 16	Marejadas,, Inundación, Daños por viento, Tornados	2 millones - Operaciones de FEMA en suspensión temporera	600 en 4 estados/52,000	2 millones	Florida, Alabama, Mississippi, Louisiana, Georgia, Carolina del Norte, Tennessee, Pennsylvania, West Virginia, Nueva York, Nueva Jersey
Jeanne	Huracán Categoría III	Septiembre 25	Vientos de 120 mph, 10- 15 pulgadas de lluvia, inundaciones	4.4 millones- - Operaciones de FEMA en suspensión temporera	160 in 4 estados/400,000	3 millones	Florida, Puerto Rico, Islas Vírgenes de los EEUU
Mathew	Tormenta tropical	Octubre 10	12 pulgadas de lluvia, inundaciones en Louisiana	--	-- / --	--	--

Aunque el Programa Para Individuos y Hogares (IHP) de FEMA tiene sólo dos años, con sus componentes de Asistencia Para Vivienda (HA) y Asistencia para Otras Necesidades (ONA), está diseñado sobre las lecciones aprendidas de décadas en operaciones de respuesta y recuperación de desastres. El IHP está expresamente diseñado para brindar asistencia a corto plazo, lo más pronto posible, apoyado por unos controles

administrativos, tales como inspecciones y re- inspecciones, herramientas de control de calidad, contratos basados en la ejecutoria; y cuando aplique, recobros.

Vale la pena repetir y enfatizar que la designación de un condado no resulta en la distribución automática de ayuda por desastre. En su lugar, eso meramente permite que los residentes de ese condado soliciten asistencia. Después de solicitar, esos residentes deben cualificar como elegibles para recibir tal asistencia.

FEMA continuamente evalúa los niveles de documentación requerida de los solicitantes con el propósito de que para asegurar que haya suficiente información disponible para el proceso de la solicitud y que esté acorde con las regulaciones del programa, las guías, mientras simultáneamente busca minimizar la burocracia excesiva y papeleo que consume; tiempo. No obstante, reconocemos la necesidad de documentación más completa y se harán esfuerzos para mejorar el manejo de expedientes, su supervisión y las decisiones tomadas en el futuro.

FEMA reconoce la necesidad de ser buen administrador de los recursos de los contribuyentes y persigue un balance en sus programas de ayuda por desastre – un balance entre la necesidad de documentación extensa y la necesidad de aligerar la entrega de asistencia a los damnificados. Sin embargo, tenemos la inquietud de que una vez se implementen las mejoras en la documentación sugerida por el borrador del informe del OIG, se experimente un retraso en la distribución de asistencia por desastre necesitada con urgencia.

El borrador del informe reconoce que solamente 14 individuos de Miami-Dade, hasta la fecha de hoy, han sido acusados por la Oficina del Fiscal Federal por alegadamente haber efectuado reclamaciones fraudulentas a FEMA. Si bien FEMA siempre se decepciona cuando descubren algunas solicitudes fraudulentas, es importante entender que estos 14 casos responden a una ínfima estadística de 0.006 por ciento de los 227,000 solicitantes que fueron elegibles en todo el estado. Por lo tanto, contrario a las aseveraciones del OIG, entendemos que tal baja incidencia de potencial de fraude, de hecho, confirma la solidez fundamental de las políticas, procedimientos y guías de FEMA, comprobadas a través tiempo.

Sección 2: Recomendaciones para las declaraciones de desastre

Con relación al proceso de las declaraciones y las Evaluaciones Preliminares de Daños (PDA, por sus siglas en inglés), el borrador del informe del OIG recomienda que FEMA:

- Asegure que, en futuras declaraciones, las Evaluaciones Preliminares de Daños sean realizadas para determinar y documentar el tipo, extensión, y localización de los daños asociados al desastre, cuando sea factible.
- Desarrolle una guía clara que definan las circunstancias donde sea innecesario o no factible realizar PDA.

FEMA ya realiza PDA "cuando es factible." Nosotros observamos que no realizar PDA es inapropiado y claramente permitido por regulación. Esta excepción a la regla general es invocada únicamente en casos de gravedad y magnitud inusual. En la Florida, como en cualquier desastre, la designación de condados adicionales se fundamentó en múltiples factores, sin considerar si se ha realizado un PDA.

FEMA está en firme desacuerdo con la objeción presentada en el informe acerca de la inclusión del Condado de Miami-Dade en la declaración del Huracán Frances, y señala que la objeción parece estar fundamentada solamente en la incapacidad del OIG de localizar documentación adecuada para apoyar o refutar la decisión de FEMA. Es inexplicable la decisión del OIG de no prestar atención unilateralmente a los hallazgos de los daños confirmados por miles de inspecciones, y le resta méritos a la credibilidad del proceso de auditoria.

La intención del Acta Stafford, según descrita en el 42 U.S.C. #5 121, es "...proveer medios de asistencia de una forma ordenada y continua a través de gobierno federal a los gobiernos estatales y locales para que ejerzan sus responsabilidades aliviando el sufrimiento y los daños resultantes de... los desastres." Según lo provisto en el Acta Stafford en el 42 U.S.C. #5170, las recomendaciones de FEMA para las declaraciones de desastre de gran magnitud "...deberá establecerse conforme al hallazgo de que el desastre es de tal severidad y magnitud que la respuesta efectiva sobrepasa las capacidades del estado y de los gobiernos locales afectados y que es necesaria la asistencia federal."

La posición de FEMA es que, en el caso de la declaración del Huracán Frances y las designaciones subsiguientes de los condados, las capacidades del estado y de los gobiernos locales afectados para lograr una respuesta efectiva habían sido sobrepasadas dos semanas anteriores por causa de la tormenta tropical Bonnie y el Huracán Charley. No había ningún estatuto o mandato regular para realizar PDAs completos antes de la designación del Condado de Miami-Dade, o cualquier otro de los 12 condados añadidos en ese mismo momento. Las regulaciones de FEMA permiten que se pase por alto un PDA en situaciones donde el evento es de tal severidad y magnitud inusual que no requiere evaluaciones de campo para determinar la necesidad de asistencia federal. Por causa de las circunstancias extraordinarias de las condiciones registradas de la fuerza de tormenta tropical en cada uno de esos condados, nuestras acciones fueron más que adecuadas.

Asimismo, nosotros queremos indicar que, contrario al borrador del informe del OIG, FEMA posteriormente realizó PDA completos en muchos de los condados de la Florida, incluyendo a Miami-Dade. Estas evaluaciones de daños efectuadas después del desastre fueron utilizadas para determinar donde se requería asistencia adicional para realizar reparaciones permanentes y reemplazar infraestructura clave dañada por el desastre e instalaciones públicas elegibles cubiertas bajo las categorías C hasta G del Programa de Asistencia Pública. La asistencia otorgada a los solicitantes bajo el Programa de Asistencia Pública en estas categorías se fundamentó en estimados detallados de costo y/o reembolsos de gastos reales elegibles. En contraste, por cuanto la misión del Programa de Asistencia Individual de FEMA es, compensar las necesidades no suplidas y no cubiertas por seguros y facilitar la recuperación de individuos y hogares después de un desastre, el tiempo es esencial. El OIG falla en reconocer el hecho que, después de la designación de un condado, los inspectores de FEMA verifican, con algunas muy pocas excepciones, los daños en la vivienda y en la propiedad personal del solicitante.

FEMA observa que el borrador del informe concede la severidad y magnitud de los daños, indicando que:

A la fecha del 3 de marzo de 2005, la Oficina de Regulación de Seguros informó de 11,807 reclamaciones de propiedades y el pago de \$43.5 millones a los residentes del Condado de Miami-Dade como resultado del Huracán Frances. El tipo de daño a la propiedad representó el 92% de los pagos realizados en todo el estado. Además, a la fecha del 7 de marzo de 2005, la Administración de Pequeños Negocios (SBA) había aprobado 126 préstamos para un total de \$1.3 millones por daños a la vivienda.

Aunque Miami-Dade quizás no fue afectado por vientos sostenidos de huracán, Frances medía varias cientos de millas de ancho y trajo vientos con fuerza de tormenta tropical al área de Miami-Dade. Asimismo, nosotros observamos que la escala Saffir-Simpson se establece en vientos sostenidos, y no responde totalmente al impacto ocasionado por las ráfagas de viento que pueden alcanzar fuerza de huracán, lluvia impulsada por el viento, viendo de tornado de alta velocidad que comúnmente ocurre en las bandas externas de los huracanes. Por cuanto, las áreas afectadas del condado de Miami-Dade fueron predominantemente en vecindarios de bajos ingresos que contenía el inventario de viviendas más viejas, y no fueron construidas acorde con los códigos de construcción estatal y local más recientes. Los hogares en el condado de Miami-Dade fueron mucho más susceptibles a daños que claramente causados por el Huracán Frances.

FEMA objeta la suposición del OIG de que, aunque las viviendas del Condado de Miami-Dade que sufrieron daños por vientos de tormenta tropical (daños que el OIG verificó por los datos recibidos de la Administración de Pequeños Negocios, aseguradoras privadas, y otras fuentes), el condado debió haber sido separado para un escrutinio adicional, y la asistencia debió haber sido retrasada hasta realizar una evaluación completa de daños puerta por puerta. FEMA debate que tal enfoque retrasara de forma injusta la provisión de asistencia crítica a los ciudadanos del Condado de Miami-Dade, y hubiera sido completamente inconsistente con la estrategia de respuesta proactiva de respuesta a desastres.

En resumen, la decisión de FEMA de designar al condado de Miami-Dade para Asistencia Individual y Hogares, no sólo se defendió operacionalmente y por la situación, sino totalmente por causa de las inspecciones independientes, las evaluaciones y los hallazgos de los seguros hechos posteriormente. Por lo tanto, FEMA rechaza las conclusiones del OIG como inexactas y equivocadas.

Sección 3: Recomendaciones de Asistencia Para Otras Necesidades

El borrador del informe del OIG contiene varias recomendaciones relacionadas a la administración de la Asistencia Para Otras Necesidades (ONA), componente del programa IHP. Varias de las recomendaciones del informe se alinean estrechamente con la labor realizada por FEMA durante los últimos dos años.

Asuntos del Procesamiento de la Asistencia para Transportación

El borrador del informe recomienda que FEMA:

- Desarrolle criterios de elegibilidad para dar fondos para daños de automóvil que pueda estar relacionado a los daños sostenidos como resultados de un desastre;
- Modifique las guías para requerir que los inspectores contratados documenten los daños verificados de los daños de automóvil y FEMA pueda justificar la entrega de ayuda en base a necesidades relacionadas al desastre; y
- Trabaje con los estados para establecer un reemplazo más razonable basado en los valores de la tasa del mercado para automóviles destruidos.

El propósito de proveer asistencia para transportación bajo ONA es facilitar la recuperación por desastre en un hogar asegurando el continuo uso del vehículo para mantener el empleo y cualquier otro propósito

29 de abril de 2005

necesario. Para cualificar, los daños al vehículo del solicitante deben generalmente a) prevenirles de operar su vehículo de forma segura, b) ser el único vehículo disponible para uso en el hogar, y c) no puede ser reparado por algún otro tipo de asistencia, tales como seguro o préstamos por desastre de la Administración de Pequeños Negocios. Muy pocos solicitantes cualifican para este tipo de asistencia. Después del Huracán Frances, únicamente tres por ciento de los solicitantes del Condado de Miami-Dade que informaron daños en sus vehículos cualificaron para la asistencia de reemplazo de automóvil.

Las recomendaciones del OIG relacionadas a la asistencia para transportación bajo la provisión de ONA del IHP, se fundamentan en dos suposiciones que requieren clarificación. La primera es que a los inspectores no se les requirió validar que los daños en los automóviles estaban relacionados al desastre. Esta suposición podría ser malinterpretada. Las Guías de Inspección de FEMA actuales establecen que al categorizar un vehículo como “destruido”, “reparable” o “cosmético”, el inspector está únicamente indicando que el daño es causado por el desastre, por lo tanto están sometiendo una verificación de hecho que los daños están asociados al desastre. No obstante, nosotros reconocemos la validez de la sugerencia del OIG de mejorar la calidad de la documentación, y hemos ya iniciado pasos hacia la clarificación de las guías de procesamiento para añadir un área de “causa de daño” en nuestro sistema de procesamiento para renovar la programación en el futuro.

La segunda suposición es que se les debe requerir a los inspectores confirmar el valor de mercado de los automóviles que tengan que ser reemplazados. Según indica el borrador del informe, ONA es una alianza que comparte los costos entre FEMA y los gobiernos estatales. Como parte de esa alianza, FEMA y el estado realizan esfuerzos de coordinación anual para determinar como ONA va a ser administrado en cualquier desastre declarado en su estado el próximo año. Históricamente, los estados se diferencian ampliamente en cuanto a las cantidades apropiadas a ser otorgadas a sus ciudadanos para reparaciones o el reemplazo de vehículos dañados por un desastre. Como nunca se ha logrado un consenso acerca de este asunto, los estados establecen los niveles de la asistencia de ONA relacionadas a las reparaciones o reemplazo de vehículos durante la planificación anual previa de ONA. Una encuesta de la planificación previa de ONA realizada por FEMA-Estado revela que la cantidad promedio de reemplazo de vehículo establecida por los estados para el 2005 es \$6,182.59. FEMA proveyó \$6,500 por cada vehículo que fue verificado como destruido como resultado de los huracanes - pero lo hizo así porque esta era la cantidad para “reemplazo de vehículo” establecida por el estado de la Florida durante la planificación anual previa de ONA

Los vehículos son a veces el único modo de transportación disponible de los damnificados para poder llegar hasta y desde sus trabajos y mantener un empleo. FEMA cree que la práctica actual de otorgar el reemplazo según una cantidad estándar para todos los vehículos, sin considerar el año o valor, es justa, provee asistencia de forma equitativa, es consistente con todos los otros tipos de asistencia del IHP, y acelera la distribución de asistencia por recuperación vital a los hogares elegibles. De nuevo, es importante indicar que el propósito de dar este tipo de asistencia no es para rembolsar al solicitante por su vehículo conforme al de libro azul de valores, sino de proveerle los medios para obtener el reemplazo necesario de transportación y, esto únicamente si un seguro no cubre la pérdida.

Procedimientos de la inspección

Con respecto a las inspecciones de los hogares, el OIG declara:

Recomendamos que el Director de la División de Recuperación de FEMA modifique los procedimientos de inspección para identificar de forma más precisa las pérdidas relacionadas al desastre de los artículos del hogar para los cuales los solicitantes deberían ser compensados.

Las subvenciones para el reemplazo de artículos del hogar y propiedad personal dañada por el desastre constituyen la categoría más grande de las ayudas de ONA y, por lo tanto, merecen una atención especial. Ciertamente, FEMA esta conduciendo al presente una revisión del programa, de sus procesos de inspección del hogar y trabajará con sus colegas estatales para asegurar que las verificaciones futuras de los daños asociados al desastre sean efectuadas de una manera que sea más eficiente y completamente responsable.

FEMA concuerda con la recomendación del OIG y trabajará para lograr unos informes de inspección más precisos. Nosotros observamos, sin embargo, que la única manera de lograr efectivamente nuestra misión dentro de parámetros razonables, es continuar dando a los inspectores la habilidad de efectuar buenas decisiones calificadas a base de su experiencia y observaciones durante las inspecciones de campo iniciales. Pueden procurarse informes mas detallados de sus hallazgos y explicaciones de sus decisiones, pero deben ser cuidadosamente balanceadas las revisiones adicionales y una segunda evaluación de sus decisiones de sus decisiones.

En el pasado, FEMA requería de los inspectores informar detalladamente los artículos dañados, uno por uno; y por habitación. Este proceso consumía mucho tiempo y causaba retrasos sustanciales en la prestación de asistencia por desastre. El IG informó en su auditoria después del Huracán Andrew en el 1992 que la “verificación de pérdidas en la vivienda y de propiedad personal debería lograrse utilizando los métodos más rápidos, más fáciles, y más confiables disponibles.” Como resultado, FEMA modificó su política a la práctica actual de reconocer niveles de daños utilizando el Concepto de Habitación Genérica (modelo "X-Y-Z"). Este concepto aligera la asistencia inscribiendo la propiedad personal por habitación, en lugar de por artículo, reduciendo dramáticamente la cantidad de tiempo para registrar los daños por desastre. FEMA está revisando el uso del Concepto de Habitación Genérica y cree que con la tecnología de hoy, FEMA puede aumentar la especificidad de la inspección sin aumentar de forma sustancial el tiempo requerido para completar una inspección. En resumen, FEMA puede hacer ajustes para balancear la necesidad de respuesta a tiempo según las necesidades no suplidas con los niveles de responsabilidad recomendadas en el borrador del informe del OIG.

El borrador del informe del OIG también señala:

Recomendamos que el Director de la División de Recuperación de FEMA modifique las Guías de Inspección del IHP para requerir a los inspectores que especifiquen en el archivo "PP Verbal" (el)los artículo(s) específicos que estaban disponibles para la inspección, las representaciones verbales hechas, y la evidencia utilizada para verificar la perdida.

Al presente, se les permitía a los solicitantes proseguir con su recuperación y disponer de los artículos dañados o destruidos que pudieran causar un peligro a la salud o a la seguridad u ocasionar daños a su hogar o propiedad antes de las visitas de un inspector. Es difícil, la inspección de verificación de FEMA de los artículos eliminados, pero los inspectores toman decisiones informadas lo mejor que su habilidad les permite en base al contexto y el ambiente. No obstante, la documentación de los artículos desechados puede ser mejorada. FEMA investigará enfoques alternos para aumentar la documentación de los artículos en el "PP verbal".

Gastos Funerarios

El borrador del informe del OIG recomienda que FEMA:

- Desarrolle los criterios de elegibilidad y guías para determinar las “muertes relacionadas al desastre.”
- Requiera al personal que documente sus análisis de cada petición de asistencia para gastos funerarios para sustentar la aprobación o denegación de tal asistencia.

A diferencia de otros tipos de ONA que pueden ser procesados de forma rápida a través del sistema de procesamiento automatizado de FEMA, los casos de funerales son procesados manualmente y minuciosamente coordinados entre las oficinas regionales, las oficinas de coordinación conjunta de desastre, y los trabajadores de casos del NPSC, al igual que con nuestros colegas estatales, locales, y voluntarios, y los miembros de la familia de la víctima. Además, las variaciones del examinador médico y del funcionario forense de cada estado han prevenido que FEMA y los estados puedan establecer bajo ONA una política nacional referente a las muertes asociadas a un desastre. Como resultado, los estados han establecido niveles de ayuda por los gastos funerarios por un desastre en sus sesiones anuales de planificación previa de ONA con FEMA, similar a la manera en que los estados establecen las ayudas para la reparación o reemplazo de vehículos.

Las subvenciones para funerales constituyen un porcentaje pequeño de todos los casos de ONA. Las 1,009 ONA solicitudes para Asistencia para Funerales en la Florida tras la temporada de huracanes del 2004, representaron menos del 0.8 por ciento de todas las solicitudes. La efectividad de los controles que funcionan al presente están evidenciadas por el hecho de que casi 30 por ciento de las solicitudes de asistencia para gastos funerarios fueron posteriormente procesados como elegibles. Esto significa que el 70 por ciento de las solicitudes de asistencia para gastos funerarios fueron denegadas, usualmente por causa de la existencia de una fuente de ayuda alterna disponible a los sobrevivientes del fallecido o porque nuestras revisiones indicaron que el fallecimiento no estaba asociado al desastre. Las guías de FEMA son específicas con relación a las fuentes que deben ser verificadas para validar las muertes asociadas a un desastre. Sin embargo, FEMA continuará investigando formas de mejorar sus procesos de determinación de elegibilidad, al igual que mejorar la calidad de la documentación de casos de los solicitantes.

Artículos Misceláneos de ONA

El borrador del informe del OIG indica:

Nosotros recomendamos que el Director de la División de Recuperación de FEMA modifique las guías de inspecciones requiriendo que los inspectores contratados justifiquen las recomendaciones de fondos asignados para que artículos misceláneos estén basados en las necesidades relacionadas al desastre.

FEMA desarrolló e implantó una nueva política en septiembre del 2004 proveyendo una “Guía Interina Para el Procesamiento Otros Artículos Misceláneos en la Provisión de la Asistencia Para Otras Necesidades del Programa de Asistencia Para Individuos y Hogares”. Además de las guías estándares de elegibilidad, la

nueva política requiere que los Otros Artículos Misceláneos sean comprados dentro de un límite de tiempo específico después de una declaración de desastre, suplan una necesidad verificada, y sean basados en el sistema estandarizado de precios de FEMA. Igualmente, la documentación – tales como las facturas de los servicios esenciales – es requerida para justificar las necesidades relacionadas al desastre posterior a la fecha límite determinada. En resumen, FEMA ya ha tomado los pasos para atender este asunto y continúa sus esfuerzos para refinar sus procesos de ONA. FEMA y sus colegas estatales continuarán revisando y mejorando los procedimientos de la inspección para asegurar que esta categoría de asistencia esté estrechamente asociada a la necesidad relacionada al desastre, como sea posible, y tan debidamente documentada como sea viable.

Sección 4: Recomendaciones de Asistencia Para Vivienda

El borrador del informe del OIG contiene varias recomendaciones concerniente a las autoridades de la Asistencia Para Vivienda (HA) del Acta de Stafford. Muchas de las recomendaciones del OIG reflejan documentos que fueron producidos por medio de una amplia revisión del programa de IHP que fue iniciado por FEMA antes de redactar el borrador de este informe.

Determinaciones de Inseguridad en Vivienda

El borrador del informe del OIG indica:

Nosotros recomendamos que el Director de la División de Recuperación de FEMA justifique sus procedimientos de inspección para requerirle a los inspectores contratados que documenten:

- Las bases para las determinaciones de que los hogares son inseguros, y
- Ocasiones en que hay mantenimiento aplazado y evaluar la severidad de tales condiciones para las decisiones de elegibilidad de vivienda.

FEMA concuerda que las determinaciones de que un hogar es inseguro requieren mejoría, pero no está de acuerdo con la base citada en el borrador del informe del OIG. El informe indica que el OIG "...halló que 4,308 solicitantes que recibieron asistencia para alquiler no indicaron la necesidad de hospedaje al momento de registrar su solicitud." Durante el registro de una solicitud de asistencia por desastre, FEMA establece las necesidades potenciales inmediatas del solicitante preguntando "¿Tiene usted cualquier necesidad de emergencia relacionada al desastre de alimento, ropa, y albergue?" FEMA explica a los solicitantes que "emergencia se refiere a inmediato... hoy.... ahora mismo". Para las operaciones de la Florida, la única vez que la necesidad inmediata de hospedaje de un solicitante fue considerada para asistencia de FEMA; fue durante el período cuando se activó la Asistencia Acelerada, la cual es discutida en la próxima página. La asistencia para alquiler a la que hace referencia el informe del OIG en esta sección fue otorgada bajo el programa regular de Asistencia Para Vivienda. Bajo este programa, la decisión de proveer asistencia para alquiler está basada en la verificación de daños por desastre del inspector, no por la declaración que hace el solicitante durante la radicación de solicitud.

El informe continúa indicando que "Además, ninguna evidencia mostró que esos solicitantes pedían otro hospedaje o si vivían en otro lugar durante los dos meses que recibió asistencia para alquiler." De nuevo, el buscar hospedaje y residir en otro lugar no son criterios de elegibilidad para recibir asistencia para alquiler.

El factor determinante de elegibilidad potencial de la asistencia para vivienda es si un inspector determinó o no determinó que el hogar sea inseguro para ser ocupado. Nosotros además observamos que el OIG ha admitido que fundamentó sus conclusiones sin "ninguna evidencia."

El informe cita que solo se le requiere a los inspectores registrar las condiciones generales que hicieron a ese hogar inseguro y no se explica cómo o por qué esas condiciones hicieron inseguro ese hogar. El informe concluye "Por lo tanto, no había evidencia suficiente para apoyar las determinaciones que esos solicitantes tenían necesidad de o eran elegibles para asistencia para alquiler".

FEMA está firmemente en desacuerdo con las inferencias del informe de lo que es considerado como "evidencia" pero generalmente está de acuerdo que son necesarias mejoras en las determinaciones de hogar inseguro. Aunque la base para determinar si un inspector de FEMA considera un hogar como "inseguro" está documentado en la guía del programa, FEMA reconoce una dificultad de situación para documentar las determinaciones de hogar inseguro, especialmente para los inquilinos. FEMA ha iniciado una revisión de la elegibilidad del programa según se relaciona con la determinación de un hogar considerado "inseguro", y continuará revisando y mejorando sus procedimientos de inspección.

Las guías de FEMA históricamente han instruido a los inspectores a enfocarse en los daños relacionados al desastre y no en los daños ocasionados como resultado de mantenimiento aplazado. La experiencia ha demostrado que en la mayoría de los casos la referencia de mantenimiento aplazado tiende a añadir pocos datos al proceso de inspección. El proceso de inscribir el mantenimiento aplazado puede ser redundante y consume tiempo, por lo cual retrasa la distribución de la asistencia de recuperación necesaria.

Guías Para la Inspección

El borrador del informe del OIG indica:

Nosotros recomendamos que el Director de la División de Recuperación de FEMA modifique las guías de inspección para requerirle a los inspectores identifiquen y documenten los tipos de daños por desastre sostenidos para justificar la decisión de que los hogares están destruidos.

Aunque FEMA enfatiza la necesidad de balancear los requisitos de documentación con la necesidad de distribuir prontamente la ayuda, nosotros estamos de acuerdo que los inspectores deben proveer más información concerniente a los hogares destruidos. No obstante, hay muy poco desacuerdo con este hallazgo. Debe lograrse una mejor documentación para los casos de reparación y reemplazo de vivienda por medio de guías para que los inspectores utilicen la sección de comentarios en nuestro software de inspección de campo. Esto le proveería a FEMA una perspectiva más amplia de la extensión de daños en las viviendas, y podría ser implementado a través de unos cambios de procedimientos en las guías de inspección sin añadir costo adicional a FEMA. En contraste, es interesante observar que, después de la devastación del Huracán Andrew en el 1992, el IG recomendó que FEMA procurara una estrategia inversa y que hiciera más flexible sus requisitos de inspección, indicando "Se establezcan procedimientos que agilicen el proceso de verificación de pérdidas eliminando o reduciendo la necesidad de que FEMA realice inspecciones individuales de las residencias."

Asistencia Acelerada

Con relación a la Asistencia para Alquiler Acelerada (EA), el borrador del informe del OIG indica:

Nosotros recomendamos que el Director de la División de Recuperación de FEMA:

- Desarrolle procedimientos para identificar y recuperar los pagos de asistencia para alquiler a los individuos que también recibieron fondos de parte sus aseguradoras para el mismo propósito.
- Recupere los \$36,300 pagados a los individuos que no informaron una necesidad de asistencia para alquiler o daños en sus viviendas.

FEMA tiene la intención de revisar individualmente los casos citados en el borrador del informe y tomar las acciones apropiadas.

Aparte de los esfuerzos experimentales de pequeña escala, la temporada de huracanes del 2004 fue la primera ocasión en que FEMA utilizó el EA bajo el IHP. Programas similares, incluyendo un programa referido como asistencia por “Vía Rápida”, han sido utilizados en el pasado por FEMA, incluyendo después del Huracán Andrew en el 1992, y el terremoto de Northridge en el 1994.

FEMA activó el EA en diversas ocasiones diferentes en la Florida durante varios espacios de tiempo. La decisión fue hecha para activar el programa a base a las indicaciones admisibles de que los residentes del área pudieran confrontar retrasos en la repartición de ayuda por causa de múltiples tormentas, una tras la otra, retrasos en los pagos de las aseguradoras y el número limitado de ajustadores de las aseguradoras, y la disponibilidad de contratistas de construcción. De hecho, muchos de los residentes de la Florida continúan experimentando tales retrasos, seis meses después de haber concluido la temporada de huracanes del 2004.

Por causa del alcance de estos eventos múltiples, FEMA decidió que su misión prioritaria sería alcanzada mejor aligerando la asistencia disponible a los residentes del área, reconociendo que, en algunos casos, se perdería un mes de alquiler. FEMA estaba completamente consciente que el uso del EA implicaría un equilibrio entre rapidez y exactitud, pero decidió que su misión prioritaria iba a realizarse mejor distribuyendo rápidamente la mayor cantidad de asistencia posible al mayor número de damnificados posible.

En Miami-Dade, el EA representó meramente un 3.2 por ciento de la ayuda distribuida. Según procuramos después de un evento de magnitud, FEMA revisará las lecciones aprendidas de esta experiencia y tomará la acción apropiada. Observamos que después de su revisión del programa de la “Vía Rápida”, utilizado en el Huracán Andrew, el OIG recomendó que FEMA continuara utilizando tal sistema. La recomendación del OIG, sin embargo, urgía una reducción de los pagos de la asistencia para alquiler de cuatro meses a dos meses, para prevenir recobros excesivos. El OIG concluyó entonces que el programa representó un equilibrio entre la asistencia inmediata necesaria y el potencial de inexactitud, pero recomendó que se continuara su uso. Durante la temporada de huracanes del 2004, FEMA solamente proveyó un mes de asistencia para alquiler acelerada.

Sección 5: Provisiones de los Contratos de Inspección

Los requisitos de contratación al presente no ordenan que los inspectores contratados ejecuten una revisión manual de cada inspección antes enviarla a FEMA, sin embargo según establece el informe, ambos contratistas efectúan algún tipo de revisión en ese momento. En relación a las inspecciones de los contratistas de FEMA, el OIG indica:

Recomendamos que el Director de la División de Recuperación de FEMA:

- Modifique, cuando sea factible, los contratos de inspección para requerirle a los contratistas que revisen la calidad de la labor de su inspector antes de someter los datos de las inspecciones a FEMA;
- Modifique NEMIS para que incluya la revisión para corregir la labor del inspector en el caso de errores previos antes de que se procesen los pagos a los solicitantes, y
- Modifique, los contratos de inspección para requerirle a los inspectores que certifiquen su independencia para cada inspección y que se recusen a sí mismos por las inspecciones que presenten posible conflicto de intereses.

FEMA trabajará con sus contratistas de inspección para establecer mejores medidas preventivas para mejorar la exactitud realizando modificaciones en los sistemas de corrección de los contratistas. FEMA también trabajará en el diseño y el desarrollo de verificaciones en el sistema de procesamiento de FEMA para capturar los errores de inspección antes de la distribución de la ayuda. Algunos de estos ajustes ya han sido realizados o están en la etapa de su desarrollo.

FEMA asume muy seriamente su responsabilidad siendo el rostro del gobierno federal en la distribución de la asistencia por desastre, y es muy sensible a las inquietudes del OIG sobre el potencial de conflictos de intereses percibidos por nuestros inspectores contratados. Estamos complacidos de que el OIG reconoce que en el Condado de Miami-Dade no ocurrió ningún incidente alegando actos impropios por parte de los inspectores. Sin embargo, FEMA concuerda con el OIG la necesidad crítica de la misión para remover toda apariencia de conflicto de intereses. En el futuro, FEMA requerirá que los contratistas incluyan lenguaje concerniente a recusaciones en su “Estándar de Conducta”. FEMA enfatizará durante el adiestramiento que se prohíbe a los inspectores completar las inspecciones para ningún pariente o conocidos. Si se le entrega a un inspector una inspección de algún pariente o conocido, se le requerirá devolver la inspección para que sea realizada por otro inspector.

Conclusión

El informe del OIG refleja la inquietud de que el Condado de Miami-Dade sufrió menos daños severos a causa de la pasada temporada de huracanes que los otros condados del norte, donde el ojo del Huracán Frances y del Huracán Jeanne hicieron impacto; sin embargo, recibió una cantidad desproporcionada de asistencia federal. Aunque es cierto que los daños dentro del Condado de Miami-Dade fueron menos severos que en otros condados de la Florida más cercanos al ojo, la extensión de daños en el Condado de Miami-Dade fueron claros y suficientes para requerir asistencia de FEMA. Además, la cantidad de la ayuda económica distribuida por FEMA fue proporcionalmente mucho menor a la de los otros condados (relativo a la cantidad de daños sufridos). Menos del tres por ciento de la población del Condado de Miami-Dade recibió ayuda de

FEMA. FEMA reconoce que el informe del OIG identifica varias áreas programáticas que requieren mejoras legítimas. No obstante, exceptuamos las conclusiones del OIG concernientes a las decisiones operacionales acciones adecuadas de FEMA con relación al Condado de Miami-Dade.