



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

Jueves 5 de noviembre de 2009
AI SFE 171-2009

Ingeniero
Javier Flores Galarza, Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Estimado señor:

Para su conocimiento y atención, se remite informe de estudio especial N° AI-SFE-SA-INF 004-2009 denominado "Determinación del estado en que se encuentra el sistema de control interno del Servicio Fitosanitario del Estado (SFE)".

Con el propósito de asesorar a esa autoridad, se informa que la Ley General de Control Interno N° 8292, en el Capítulo III, Sección I, establece los deberes del jerarca y titulares subordinados respecto al sistema de control interno. En ese sentido, señala lo siguiente:

Artículo 12

(...)

c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan.

(...)

Artículo 17

(...)

d) Que sean implantados los resultados de las evaluaciones periódicas que realizan la administración activa, la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y demás instituciones de control y fiscalización que correspondan, dentro de los diez días hábiles siguientes a su notificación.

www.protecnet.go.cr

I



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

AI SFE 171-2009

Ing. Javier Flores Galarza
Ministro Agricultura y Ganadería

En cuanto a informes de Auditoría Interna y planteamiento de conflictos, la Ley N° 8292 establece lo siguiente:

Artículo 37.- Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

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 (...)

Para cumplir con lo que establece la Ley # 8292 y dar seguimiento a la implantación de las recomendaciones, es necesario emitir las instrucciones que correspondan y suministrar copia de las mismas a esta Auditoría Interna.

Atentamente,

Lic. Henry Valerín Sandino
Auditor Interno

HVS/RCJ/RAV

ci Ing. Gabriela Zúñiga Valerín, Directora SFE
Ing. Carlos Padilla Bonilla, Subdirector SFE
Lic. Hernán Álvarez Ortiz, Jefe Unidad Planificación y Control Interno del SFE
Comisión de Control Interno del SFE
Licda Marta Chaves Pérez, Coordinadora Unidad Control Interno MAG
Archivo/Legajo de documentos

www.protecnet.go.cr

II

Correo electrónico: hvalerin@protecnet.go.cr
Apartado postal: 70-3006 Heredia-Costa Rica
Telefax 2260-8300 Ext.2067



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

**AI-SFE-SA-INF 004-2009
5 DE NOVIEMBRE DE 2009**

INFORME DE ESTUDIO ESPECIAL

DETERMINACIÓN DEL ESTADO EN QUE SE ENCUENTRA EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO (SFE)

**Elaborado por: Lic. Ronald Canales Jiménez
Auditor Encargado**

**Ing. Roberto Aguilar Vargas
Auditor Asistente**

**Revisado y
Aprobado por: Lic. Henry Valerín Sandino
Auditor Interno**

www.protecnet.go.cr

III

*Correo electrónico: hvalerin@protecnet.go.cr
Apartado postal: 70-3006 Heredia-Costa Rica
Telefax 2260-8300 Ext.2067*



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO

AUDITORÍA INTERNA

RESUMEN EJECUTIVO

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 ORIGEN.....	1
1.2 OBJETIVO.....	1
1.3 ALCANCE.....	1
1.4 PERÍODO REVISADO.....	2
1.5 LIMITACIONES	2
1.7 NORMAS TÉCNICAS DE AUDITORÍA.....	3
1.8 COMUNICACIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS	3
2. ANTECEDENTES	4
3. RESULTADOS	7
3.1 HALLAZGO N° 1	7
POCA EFECTIVIDAD DE LA ESTRATEGIA ESTABLECIDA PARA LOGRAR QUE EL SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO CUENTE CON UN SISTEMA DE CONTROL INTERNO ACORDE CON LA NORMATIVA JURÍDICA Y TÉCNICA VIGENTE	7
3.1.1 CRITERIO.....	7
3.1.2 CONDICIÓN	7
3.1.3 CAUSA.....	13
3.1.4 EFECTO.....	13
3.1.5 CONCLUSIÓN.....	14
3.1.6 RECOMENDACIÓN	14
3.2 HALLAZGO N° 2	16
INCUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA AUDITORÍA INTERNA DEL SFE CON EL PROPÓSITO DE QUE EL SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO SE AJUSTE AL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y TÉCNICO EN MATERIA DE CONTROL INTERNO	16
3.2.1 CRITERIO.....	16
3.2.2 CONDICIÓN	16
3.2.3 CAUSA.....	17
3.2.4 EFECTO.....	17
3.2.5 CONCLUSIÓN.....	18
3.2.6 RECOMENDACIÓN	18
3.3 HALLAZGO N° 3	19
POCA EFECTIVIDAD EN EL ESTABLECIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA ESPECÍFICO DE VALORACIÓN DEL RIESGO INSTITUCIONAL (SEVRI)	19
3.3.1 CRITERIO.....	19
3.3.2 CONDICIÓN	19
3.3.3 CAUSAS	23
3.3.4 EFECTOS	23
3.3.5 CONCLUSIÓN.....	23
3.3.6 RECOMENDACIONES	24



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.4 HALLAZGO N° 4	26
DEBILIDADES EN LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA UNIDAD DE PLANIFICACIÓN Y CONTROL INTERNO DEL SFE	26
3.4.1 CRITERIO.....	26
3.4.2 CONDICIÓN	26
3.4.3 CAUSA.....	27
3.4.4 EFECTO.....	27
3.4.5 CONCLUSIÓN.....	27
3.4.6 RECOMENDACIONES.....	28
3.5 HALLAZGO N° 5	29
POSIBLES CONSECUENCIAS NEGATIVAS PARA EL SFE, AL NO CONSIDERARSE COMO TEMA PRIORITARIO EL ESTABLECIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DE SU SISTEMA DE CONTROL INTERNO	29
3.5.1 CRITERIO.....	29
3.5.2 CONDICIÓN	29
3.5.3 CAUSAS	31
3.5.4 EFECTO.....	32
3.5.5 CONCLUSIÓN.....	32
3.5.6 RECOMENDACIONES.....	33
3.6 HALLAZGO N° 6	34
INEXISTENCIA DE INFORMACIÓN SOBRE CONTROL INTERNO EN EL SITIO WEB DEL SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO	34
3.6.1 CRITERIO.....	34
3.6.2 CONDICIÓN	34
3.6.3 CAUSA.....	34
3.6.4 EFECTO.....	34
3.6.5 CONCLUSIÓN.....	34
3.6.6 RECOMENDACIÓN	35
3.7 HALLAZGO N° 7	36
POSIBLE DESAPROVECHAMIENTO DE RECURSOS POR LA NO IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD ADQUIRIDO PARA MEJORAR EL FUNCIONAMIENTO DEL DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DEL SFE	36
3.7.1 CRITERIO.....	36
3.7.2 CONDICIÓN	36
3.7.3 CAUSA.....	37
3.7.4 EFECTOS	37
3.7.5 CONCLUSIÓN.....	37
3.7.6 RECOMENDACIONES.....	38
4. CONCLUSIÓN GENERAL	39



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

RESUMEN EJECUTIVO

Esta Auditoría Interna en cumplimiento al Plan Anual de Labores para el año 2009, programó el estudio especial denominado **“Determinación del estado en que se encuentra el sistema de control interno del Servicio Fitosanitario del Estado”**.

El objetivo del mismo fue determinar el estado en que se encuentra en la actualidad el sistema de control interno del Servicio Fitosanitario del Estado (SFE), con respecto al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico vigente; y comprendió el análisis y verificación de la gestión emprendida por la administración activa del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y del Servicio Fitosanitario del Estado en la implementación del Sistema de Control Interno del SFE en el período que va del año 2005 al 30/08/2009.

Como resultado del estudio se obtuvieron siete hallazgos que originaron conclusiones y recomendaciones dirigidas a la administración activa:

Hallazgo N° 1: Poca efectividad de la estrategia establecida para lograr que el SFE cuente con un sistema de control interno acorde con la normativa jurídica y técnica vigente.

La estrategia utilizada para el establecimiento y funcionamiento del sistema de control interno (SCI) en el SFE no ha dado los frutos esperados, aspecto que incumple con la normativa legal y técnica vigente y podría poner en riesgo el cumplimiento de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.

La administración activa eventualmente estaría asumiendo responsabilidades, por cuanto actualmente el estado del SCI del SFE (de acuerdo con la percepción de las Unidades de Control Interno del MAG y del SFE) es calificado como “incipiente”; situación que no ha permitido avanzar significativamente en la implementación de los diferentes componentes que lo conforman.

Hallazgo N° 2: Incumplimiento de recomendación emitida por la Auditoría Interna del SFE con el propósito de que el Servicio Fitosanitario del Estado se ajuste al ordenamiento jurídico y técnico en materia de control interno.

La condición actual en que se encuentra el SCI del SFE no garantiza en forma razonable que el mismo esté ajustado al cumplimiento de la normativa legal y técnica en materia de control interno, lo que podría acarrear responsabilidades para los funcionarios por no implementar en forma oportuna y a cabalidad la recomendación N° 2.1.6.1 sujeta a seguimiento, contenida en el informe de la Auditoría Interna del SFE

www.protecnet.go.cr

VI



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

Nº AI-SFE-SA-INF-001-2009¹, comunicado con oficio Nº AI-SFE-042-2009 de fecha 17/04/2009.

Hallazgo Nº 3: Poca efectividad en el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI).

Las acciones emprendidas por la administración activa del SFE no han sido suficientes para cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico que regula el establecimiento y funcionamiento del SEVRI, lo que está propiciando el incumplimiento de ese ordenamiento y podría acarrear responsabilidades para los respectivos funcionarios.

La situación descrita anteriormente, genera condiciones propicias para que se materialicen riesgos que podrían afectar el quehacer del SFE relacionado con las actividades de carácter administrativo y técnico.

Hallazgo Nº 4: Debilidades en la organización y funcionamiento de la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE.

La falta de identidad de la Unidad de Planificación y Control Interno podría estar incidiendo en que no se visualice un significativo avance en el establecimiento y funcionamiento del Sistema de Control Interno del SFE.

Las acciones emprendidas por la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE, orientadas a la facilitación respecto al establecimiento del modelo de control interno de ese órgano, no son congruentes con una estrategia agresiva y un plan de trabajo debidamente aprobado por la alta dirección; dicha situación está incidiendo en que el Servicio no canalice sus esfuerzos a dar cumplimiento efectivo al ordenamiento jurídico y técnico en materia de control interno.

Hallazgo Nº 5: Posibles consecuencias negativas para el SFE, al no considerarse como tema prioritario el establecimiento y funcionamiento de su sistema de control interno

En el informe emitido por la Comisión Interventora no se consignaron hallazgos, conclusiones y recomendaciones relacionadas con la obligación que tiene el SFE de cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico vigente en materia de control interno. De la lectura de dicho informe se infiere que la carencia de un adecuado sistema de control interno (aspecto fundamental para el logro de los objetivos institucionales), podría haber

¹ Renumeración de informes según los términos del oficio AI SFE 152-2009 del 13/10/2009. Anteriormente se identificaba con el Nº AI-SFE-INF-002-2009.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

sido una de las causas que provocaron la necesidad de que el Despacho Ministerial realizara una intervención al SFE.

Es necesario señalar que el control interno está siendo mencionado como parte de los temas sustantivos que integran la estrategia que regulará el proceso de modernización.

No obstante, la administración activa deberá garantizar en forma razonable que las acciones que lleve a cabo para ajustar su sistema de control interno serán suficientes y pertinentes para dar cumplimiento a cabalidad al ordenamiento jurídico y técnico vigente en materia de control interno.

Hallazgo N° 6: Inexistencia de información sobre control interno en el sitio web del Servicio Fitosanitario del Estado.

A la fecha, en el sitio web del SFE se encuentra información valiosa sobre materia técnica fitosanitaria, agroinsumos, normativa y algunos aspectos administrativos; pero no se visualiza información sobre la gestión emprendida y por realizar sobre el establecimiento y funcionamiento del sistema de control interno del SFE; situación que no está permitiendo realizar acciones concreta que contribuyan a dar cumplimiento al ordenamiento jurídico y técnico vigente, específicamente con normativa relacionada con la implementación del componente de control denominado "Sistemas de Información".

La ausencia de información sobre control interno en la página web del SFE no contribuye a una adecuada rendición de cuentas.

Hallazgo N° 7: Posible desaprovechamiento de recursos por la no implementación del Sistema de Gestión de Calidad adquirido para mejorar el funcionamiento del Departamento de Administración y Finanzas del SFE.

La Proveduría del SFE contrató por ₡ 3.960.000,00 a la firma SANDIX QUÍMICA Y CALIDAD S.A., para realizar una consultoría a fin de desarrollar el sistema de gestión de calidad del Departamento de Administración y Finanzas del SFE.

Los resultados del informe de consultoría no han sido analizados e implementados por el SFE, por lo que la erogación realizada aparentemente se ha convertido en un simple gasto, el cual podría calificarse como un despilfarro de recursos públicos de no tomarse las respectivas medidas correctivas; con las consecuencias que esto podría ocasionar a los funcionarios que justificaron dicha contratación y autorizaron el giro de recursos.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

Deberá la administración activa valorar la posibilidad de considerar los resultados de esa consultoría como un insumo importante para ajustar el sistema de control interno del Departamento de Administración y Finanzas del SFE; en caso contrario, de determinarse la pérdida de vigencia de los mismos, se deberá llevar a cabo la respectiva investigación que permita identificar a los posibles responsables de haber hecho incurrir al SFE en un gasto infructuoso.

Conclusión General

En concordancia con los hallazgos que conforman el presente informe, se concluye que existe la obligatoriedad de que el SFE disponga de un sistema de control interno que sea aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con sus competencias y atribuciones institucionales; en cumplimiento de lo que establece la Ley General de Control Interno N° 8292 y la normativa técnica emitida por la Contraloría General de la República. En ese sentido, es necesario señalar que la responsabilidad de ese control interno recae sobre el jerarca y los titulares subordinados de dicho Órgano.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO

AUDITORÍA INTERNA

1. INTRODUCCIÓN

1.1 ORIGEN

Esta Auditoría Interna había realizado una revisión preliminar sobre la gestión emprendida por la administración activa, para ajustar el sistema de control interno del Servicio Fitosanitario del Estado al ordenamiento jurídico y técnico vigente. Los resultados obtenidos hicieron necesaria la programación del estudio especial denominado "Determinación del estado en que se encuentra el sistema de control interno del Servicio Fitosanitario del Estado", el cual se realiza conforme a los recursos asignados en el Plan Anual de Labores de la Auditoría Interna para el presente año, específicamente en el numeral 1.7.

1.2 OBJETIVO

Determinar el estado en que se encuentra el sistema de control interno del Servicio Fitosanitario del Estado, con respecto al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico vigente.

1.3 ALCANCE

Análisis y verificación de la gestión emprendida por la administración activa del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y del Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) en la implementación del Sistema de Control Interno del SFE, y concretamente sobre los siguientes aspectos:

1. Estado en que se encuentra la implementación del siguiente ordenamiento:

- Ley General de Control Interno N° 8292².
- Manual de normas generales de control interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización - (M-1-2002-CO-DDI)³.
- Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI / D-3-2005-CO-DFOE)⁴.

² Publicada en La Gaceta 169 del 04/09/2002.

³ Publicado en La Gaceta N° 107 del 05/06/2002 y sus modificaciones en La Gaceta N° 248 del 24/12/2003.

⁴ Publicadas en La Gaceta 134 del 12/07/2005.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

-
- Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)⁵.
2. Acciones emprendidas por la Comisión Gerencial de Control Interno del MAG (incluye a la Unidad de Control Interno del MAG).
 3. Acciones realizadas por la Unidad de Control Interno del SFE.
 4. Informes de autoevaluación del control interno institucional relativo a los períodos 2007 y 2008.
 5. Acciones realizadas por la administración activa con respecto al informe emitido por la consultoría que fue contratada para adquirir un Sistema de Gestión de Calidad para el Departamento de Administración y Finanzas del SFE.
 6. Acciones emprendidas por el SFE en materia de control interno como parte del proceso de modernización que se está llevando a cabo.
 7. Acciones emprendidas por el SFE respecto a la asesoría emitida por la Auditoría Interna del SFE, mediante oficio AI SFE 009-2009 del 12/02/2009.
 8. Acciones emprendidas por el SFE respecto a la implementación de la recomendación número 2.1.6.1 contenida en el informe N° AI-SFE-SA-INF-001-2009 denominado "Resultados sobre aspectos generales relativos al sistema de control interno del SFE, específicamente del Departamento de Cuarentena Vegetal y del Laboratorio de Residuos de plaguicidas"⁶.

1.4 PERÍODO REVISADO

Del año 2005 al 30 de agosto de 2009.

1.5 LIMITACIONES

No se encontraron limitaciones que entorpecieran los procesos de recolección de documentos y obtención de la información acerca del caso, que sirvieron de fundamento para comunicar los resultados obtenidos en este informe.

⁵ Publicadas en La Gaceta 26 del 06/02/2009.

⁶ Comunicado con oficio AI SFE 042-2009 del 17/04/2009.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

1.7 NORMAS TÉCNICAS DE AUDITORÍA

En la ejecución de esta auditoría se observaron las regulaciones establecidas para las Auditorías Internas en la Ley General de Control Interno N° 8292, normas técnicas, directrices y resoluciones emitidas por la Contraloría General de la República.

1.8 COMUNICACIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS

Los resultados del presente estudio fueron comentados el 03/11/2009 con los siguientes miembros de la Comisión de Control Interno del Servicio Fitosanitario del Estado: Ing. Gabriela Zúñiga Valerín, Ing. Carlos Padilla Bonilla, MBA Azarías Ruiz Villalobos, Ing. Luis Alfredo Montes Pico, Ing. Magda González Arroyo, Ing. German Carranza Castillo, Ing. Elizabeth Ramírez Sandí, Ing. Leda Madrigal Sandí, Ing. Jorge Mora Bolaños, Geog. Rodolfo Méndez Chinchilla, Ing. Luis Echeverría Casasola y Lic. Didier Suárez Chaves.

Participaron además los siguientes funcionarios del SFE: Lic. Hernán Álvarez Ortiz Ing. Silvia Ramírez Moreira y Lic. Marianela Umanzor Vargas de la Unidad de Planificación y Control Interno, dependencia que funge como Secretaría de esa Comisión; Lic. Gerardo Castro Salazar, Encargado de la Asesoría Legal del SFE, Ing. Emilia Solís Quirós, Asesora de la Dirección, Ing. Ofelia May Cantillano del Departamento de Exportaciones e Ing. Marco Alfaro Cortés del Departamento de Vigilancia y Control de Plagas.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

2. ANTECEDENTES

2.1 Gestiones emprendidas por el MAG, respecto al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico en materia de control interno

2.1.1 Mediante oficio AI 227-2002 de fecha 13/09/2002, la Auditoría Interna del MAG comunicó al Ministro de Agricultura y Ganadería el "*Informe de control interno relativo al componente Valoración de Riesgos*". En el citado informe se recomendó, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Valorar el asignar a la Unidad de Planificación Estratégica del MAG la función normativa y conductora relativa a la implementación en el MAG de la valoración de riesgos.
- Instruir a los titulares subordinados (en coordinación con el órgano al que se le asigne) para que mediante técnicas y dinámicas participativas se implemente a la brevedad posible la función de promover y dar seguimiento a la valoración de riesgos.
- Fortalecer los cinco componentes del control interno que establece la Norma 1.3 del "*Manual de Normas Generales de Control Interno*".

2.1.2 Con oficio DVM-329-2002 de fecha 09/10/2002 el Ministro de Agricultura y Ganadería, giró instrucciones al Jefe de la Unidad de Planificación Estratégica del MAG, señalando entre otros aspectos, que en atención a las recomendaciones contenidas en el informe de auditoría citado en el numeral 2.1.1 anterior, la Unidad de Planificación Estratégica del MAG debía realizar las acciones necesarias para implementar las recomendaciones contenidas en el citado informe.

2.1.3 Por medio del oficio DVM-310 del 22/07/2005 suscrito por el Viceministro de Agricultura y Ganadería y dirigido a los servidores del Ministerio a cargo de las direcciones nacionales y regionales, se comunicó el marco orientador del SEVRI⁷ y se aprobó la metodología de valoración de riesgos institucional.

2.1.4 Con oficio DM-755 del 08/08/2006 suscrito por el Ministro de Agricultura y Ganadería, se creó la Comisión Gerencial de Control Interno, así como la Unidad de Control Interno que opera como Secretaría de dicha Comisión. En

⁷ Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

esa Comisión se integró a los directores de los órganos de desconcentración del MAG.

2.1.5 Por medio de la Circular D-362-2007 de fecha 15/05/2007, suscrita por el Ministro de Agricultura y Ganadería y dirigido al personal ministerial, se comunicó la modificación de la conformación de la Comisión Gerencial de Control Interno.

2.1.6 Mediante oficio AI 120-2008 de fecha 03/06/2008, la Auditoría Interna del MAG remitió al Ministro de Agricultura y Ganadería un informe de advertencia, mediante el cual señaló entre otros aspectos, la obligación que tienen los funcionarios que conforman la Comisión Gerencial de Control Interno de asistir a las sesiones respectivas sin que pueda ser delegada en otros servidores.

Posteriormente mediante oficio N° PI-098 de fecha 28/05/2009, la Encargada de la Unidad de Control Interno del MAG le informó al Viceministro encargado de esta materia, que en sesión No. 20 -2009 de la Comisión Gerencial de Control Interno celebrada el día 12/05/2009, se acordó remitir un informe a ese Despacho sobre la asistencia de los miembros de dicho órgano, a fin de definir si esta Comisión continuará contando con los mismos integrantes o si sufrirá alguna variación, ya que las repetidas ausencias de algunos de ellos impacta directamente en la conformación del quórum mínimo para sesionar.

Asimismo se consideró necesario actualizar la conformación de la citada Comisión, no solo considerando el record de asistencia de sus miembros sino también los cambios que se han suscitado en la estructura organizacional del Ministerio.

2.1.7 En la sesión de la Comisión Gerencial de Control Interno del MAG N° 016-2008 de fecha 19/11/2008, se aprobó mediante el acuerdo N° 8, que en la medida en que las dependencias del Servicio Nacional de Salud Animal y el Servicio Fitosanitario del Estado posean una unidad de control interno debidamente constituida, a partir del 2009 la Unidad de Control Interno del MAG les irá trasladando metodologías e instrumentos, los cuales serán de acatamiento obligatorio en un proceso paulatino al que luego dará seguimiento y acompañamiento.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

- 2.1.8** En la sesión N° 020-2009 de la Comisión Gerencial de Control Interno, de fecha 12/05/2009, se aprobó la primera etapa del documento denominado "Estrategia para el levantamiento de procesos y procedimientos en el MAG 2009", que contiene la planificación de un taller para el día 22/07/2009⁸, cuyo propósito es elaborar una estructura de lo que serían los nombres de los procesos y procedimientos por dirección y departamento.
- 2.1.9** En el Diario Oficial La Gaceta N° 105 del 02/06/2009, se publicó la Directriz N° DM-SENASA-DIR-0002-2009, que en su numeral 1 señaló lo siguiente:

*Ordenar a la Dirección General del Servicio Nacional de Salud Animal que asuma la tutela y responsabilidad administrativa del régimen de planificación, **control interno** y gestión y procesos de calidad en la ejecución de las competencias, funciones y tareas establecidas por ley respecto de estas materias. La negrita no es del documento original.*

⁸ Correo electrónico de fecha 2/07/2009, enviado por la UCI del MAG a la UCI del SFE.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3. RESULTADOS

3.1 HALLAZGO N° 1

Poca efectividad de la estrategia establecida para lograr que el Servicio Fitosanitario del Estado cuente con un sistema de control interno acorde con la normativa jurídica y técnica vigente

3.1.1 CRITERIO

3.1.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292; artículos 7º, 8º, 10, 13, 14, 15, 16 y 17.

3.1.1.2 Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización; Capítulos I, II, III, IV, V y VI.

3.1.1.3 Normas de Control Interno para el Sector Público; Capítulos I, II, III, IV, V y VI

3.1.2 CONDICIÓN

3.1.2.1 Creación de la Comisión Gerencial de Control Interno del MAG

Con el objeto de cumplir con la Ley General de Control Interno N° 8292, mediante oficio N° DM-755 del 08/08/2006 el Ministro de Agricultura y Ganadería dispuso a partir de esa fecha la realización de acciones para establecer el Sistema de Control Interno; para lo cual creó la Comisión Gerencial de Control Interno, así como la Unidad de Control Interno (UCI) que opera como Secretaría de dicha Comisión (Dicha Unidad funge como enlace con las unidades de control interno de las direcciones y de los órganos desconcentrados del MAG).

Lo anterior, según se señala en el oficio N° DM-755 antes citado, a fin de lograr los objetivos y procesos que se orientan a la productividad ministerial mediante el uso óptimo de los recursos, disminución de la ocurrencia de errores y desviaciones negativas de la gestión y generación de información certera y oportuna como apoyo a la toma de decisiones.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

Por medio de Circular D-362-2007 de fecha 15/05/2007, suscrita por el Ministro de Agricultura y Ganadería y dirigido al personal ministerial, se modificó la conformación de la Comisión Gerencial de Control Interno.

De acuerdo con información suministrada por la Coordinadora de la Unidad de Control Interno del MAG en fecha 24/06/2009, los directores de los órganos de desconcentración del MAG (como el SFE) forman parte de dicha Comisión, como estrategia para ajustar el sistema de control interno de tales órganos.

No obstante lo anterior, en la sesión de la Comisión Gerencial de Control Interno del MAG N° 016-2008 de fecha 19/11/2008, se aprobó mediante el acuerdo N° 8, que en la medida en que las dependencias del Servicio Nacional de Salud Animal y el Servicio Fitosanitario del Estado posean una unidad de control interno debidamente constituida, a partir del 2009 la Unidad de Control Interno del MAG les irá trasladando metodologías e instrumentos, los cuales serán de acatamiento obligatorio en un proceso paulatino al que luego dará seguimiento y acompañamiento.

Se determinó que el Servicio Fitosanitario del Estado cuenta con una dependencia funcional denominada Unidad de Planificación y Control Interno, que depende de la Subdirección.

3.1.2.2 Resultados de la Comisión Gerencial de Control Interno del MAG

Como parte de la gestión emprendida por la citada Comisión, se registran en la página Web del MAG, los siguientes resultados:

- Informes de las autoevaluaciones relativas a los períodos 2006, 2007 y 2008 (incluye guías para autoevaluación, formatos para seguimiento y plan de mejoras y metodología para priorizar procesos).
- Instructivo metodológico para administrar el riesgo en el MAG (Actualizado 2008).
- Manual para elaborar y documentar procedimientos en el Ministerio de Agricultura y Ganadería y su anexo.
- Catálogo de procesos.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

Sin embargo, en entrevista efectuada el día 24/06/2009 a la Coordinadora de la Unidad de Control Interno del MAG sobre aspectos estratégicos relacionados con la implementación del sistema de control interno en el MAG, la funcionaria informó lo siguiente:

- El MAG no cuenta con un cronograma de actividades debidamente aprobado que esté acorde con la estrategia orientada a ajustar el sistema de control interno institucional (detalle de actividades programadas, responsables de ejecución y fechas de ejecución), sino que actualmente la programación de las diferentes actividades que se realizan en la UCI se van aprobando en las sesiones de la Comisión Gerencial de Control Interno.
- La Comisión Gerencial de Control Interno y la Unidad de Control Interno del MAG no cuentan para el presente período con un Plan Anual de Trabajo que esté soportado en la respectiva estrategia y un cronograma de actividades. Lo que existe es una calendarización de las reuniones de la Comisión Gerencial de Control Interno que se realizan una vez al mes y la aprobación por parte de esa Comisión de las actividades programadas. También la administración activa cuenta con planes de mejora como resultado de los informes de autoevaluación de los años 2006, 2007 y 2008, en los cuales se proponen las acciones que se deben realizar por parte de cada dependencia autoevaluada, los responsables y las fechas de ejecución de las mismas.
- La Comisión Gerencial de Control Interno es la responsable de aprobar los informes, estrategias y cronograma de actividades.
- No se ha formalizado el plazo que le estaría permitiendo al MAG (incluye órganos desconcentrados), con base en lo planificado, contar con un sistema de control interno, que en forma razonable garantice el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico vigente en materia de control interno; lo que se están realizando son diferentes acciones para fortalecer el sistema de control interno institucional.

Por otra parte, la Coordinadora de la Unidad de Control Interno, en oficio N° PI-098 de fecha 28/05/2009 dirigido al Señor Viceministro, informó que la asistencia a las reuniones de la Comisión Gerencial de Control Interno en algunos casos ha ido disminuyendo, principalmente en los casos de los "Gerentes" de: Servicio Fitosanitario del Estado, Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) y Dirección Superior de Operaciones Regionales y Extensión Agrícola (DSOREA), lo



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

que ocasiona que en algunas sesiones no haya quórum; razón por la cual, propuso una nueva integración de dicha Comisión.

Al respecto, cabe señalar que el representante del Servicio Fitosanitario del Estado ha asistido a 12 de las 21 sesiones celebradas por esa Comisión durante los años 2006, 2007, 2008 y 2009; lo que da como resultado un porcentaje de 57% de asistencia, tal como se observa en el cuadro N° 1 que se muestra en la página siguiente.

Cuadro N° 1

Dependencia/Sesiones	Año 2006 sesiones celebradas 1		Año 2007 sesiones celebradas 10		Año 2008 sesiones celebradas 7		Año 2009 sesiones celebradas 3		Total Asistencia 21	
	Asistió	%	Asistió	%	Asistió	%	Asistió	%	Asistió	%
Servicio Fitosanitario del Estado	0	0	7	70	4	57	1	33	12	57

3.1.2.3 Resultados de la autoevaluación del Sistema de Control Interno con respecto al Servicio Fitosanitario del Estado

Los resultados del proceso de autoevaluación del Sistema de Control Interno relativo al SFE, demuestran un debilitamiento en el año 2008 con respecto al año 2007, según se observa en el cuadro N° 2⁹.

Cuadro N° 2

COMPONENTES	PERÍODO 2007	PERÍODO 2008
Ambiente de Control		
Valoración de Riesgos		
Actividades de Control		
Sistemas de Información		
Seguimiento		

Las acciones concretas que requieren ser atendidas por el SFE, según el citado informe de autoevaluación relativo al período 2008, son las siguientes:

- **Ambiente de Control:** Clima organizacional y liderazgo en la Dirección Ejecutiva (prioridad "alta").
- **Valoración de Riesgos:** Identificación de riesgos (prioridad "alta").

⁹ **ROJO:** 0 ≤ 50% (Prioridad Alta = Urgente tomar medidas correctivas para este componente);

AMARILLO: > 50% ≤ 75% (Prioridad Media = Tomar medidas correctiva para este componente);

VERDE: > 75% (Prioridad Baja = Verificar y dar seguimiento al estado este componente).



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

- **Actividades de Control:** Procedimiento para atender denuncias y programa formal de capacitación (prioridad "alta").
- **Sistema de Información:** Comunicación interna y externa, coordinación entre Dirección Ejecutiva y jefes de departamento, sitio Web (prioridad "alta").
- **Seguimiento:** Coordinación, seguimiento y evaluación (prioridad "alta").

Según información suministrada por la Unidad de Control Interno del MAG, el SFE no ha presentado a la fecha el respectivo plan de acciones de mejora, para implementar las acciones concretas antes citadas, lo cual fue corroborado por el Encargado de la Unidad de Control Interno del SFE, que indicó que no se han diseñado las acciones respectivas¹⁰.

En complemento de lo anterior, la Unidad de Control Interno del SFE en oficio N° ATA 029-09 del 08/06/2009, a solicitud de esta Auditoría Interna (oficio N° AI SFE 077-2009 de fecha 25/05/2009), calificó el estado en que se encuentra el nivel de madurez del sistema de control interno del SFE y su proceso de autoevaluación como "incipiente", que es el grado de menor desarrollo¹¹:

3.1.2.4 Estrategia de desconcentración de la Comisión Gerencial de Control Interno

La Comisión Gerencial de Control Interno del MAG aprobó¹² que en la medida en que el SFE y el SENASA posean una unidad de control interno debidamente constituida, la Unidad de Control Interno del MAG les irá trasladando metodologías e instrumentos a partir del 2009; los cuales serán de acatamiento obligatorio en un proceso paulatino al que luego dará seguimiento y acompañamiento.

En ese sentido, únicamente se obtuvo evidencia de la Directriz N° DM-SENASA-DIR-0002-2009¹³, mediante la cual se ordenó al Servicio Nacional de Salud Animal asumir la tutela y responsabilidad administrativa del régimen de planificación,

¹⁰ Referencia: Respuesta de la UCI del SFE mediante oficio N° PI-109 de fecha 13/06/2009 a la consulta 1.4, contenida en el cuestionario remitido por la Auditoría Interna del SFE con oficio AI SFE 077-2009 de fecha 25/05/2009.

¹¹ **Escala de calificación del Sistema de Control Interno (SCI) según la CGR:** **Incipiente:** apenas se visualizan las posibles acciones para dar respuesta a las obligaciones que establece el ordenamiento jurídico y técnico. **Novato:** El SCI se ha establecido y opera únicamente para cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico sobre la materia. **Competente:** El SCI se ha integrado a los procesos institucionales y constituye una herramienta fundamental para el logro de los objetivos. **Diestro:** El SCI se ha interiorizado plenamente en el accionar institucional, tanto a nivel operativo como estratégico. **Experto:** El SCI es un generador y catalizador de la innovación y la proactividad para que en el logro de los objetivos se obtengan niveles sobresalientes de efectividad y optimización del uso de los recursos.

¹² Acuerdo N° 8 de sesión de fecha 19/11/2008 N° 016-2008.

¹³ Diario Oficial La Gaceta N° 105 del 2/06/2009.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

control interno y gestión y procesos de calidad en la ejecución de sus competencias, funciones y tareas.

3.1.2.5 Propuesta de la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE (UPCI) para ajustar el sistema de control interno al ordenamiento jurídico y técnico vigente

La Unidad de Planificación y Control Interno del SFE remitió a la Directora del Servicio con oficio ATA025-09 de fecha 12/05/2009, la propuesta denominada "*Estrategia de Control Interno*" para ser ejecutada a lo interno del SFE; en atención a lo señalado en el oficio AI SFE 009-2009 de esta Auditoría Interna. En el apartado denominado "*Acciones*" de la citada propuesta, se señala:

(...)

- 1- *Realizar un diagnóstico sobre el estado de cumplimiento de las "Normas de Control Interno para el Sector Público" a lo interno del SFE.*
- 2- *Emitir una Directriz para la creación y funciones de una Comisión de Control Interno del SFE.*
- 3- *Crear una Comisión normativa y ejecutiva de Control Interno en el SFE, conformada por los Jefes de Departamento y Sección. Dichos miembros serán capacitados en aquellos aspectos relevantes del Control Interno necesarios para asegurar de manera razonable la consecución de sus objetivos en su respectiva instancia técnica.*
- 4- *Identificar los procesos administrativos y técnicos realizados por los diferentes departamentos y secciones del SFE.*
- 5- *Establecer medidas de identificación, prevención, valoración y mitigación de riesgos para los procesos y procedimientos aplicados en los departamentos y secciones de SFE. Actividades que se puede desarrollar mediante la contratación de una consultoría.*
- 6- *Diseñar planes de mejoramiento continuo que coadyuven al logro de la eficiencia, eficacia y calidad en el cumplimiento de funciones técnicas y administrativas.*
- 7- *Aplicar las normas legales y de auditoría, que permitan realizar una adecuada evaluación y seguimiento del Sistema de Control Interno Institucional.*
- 8- *Diseñar e implementar jornadas de sensibilización en los temas de control interno para los jefes de departamento y el personal en general, que garantice la concientización de los mismos.*
- 9- *Realizar acciones de seguimiento de las recomendaciones presentadas por los órganos de control e incentivar procesos de intercambio interinstitucional, para lograr actualización y mejoramiento continuo de los procesos.*
- 10- *Facilitar la capacitación y actualización permanente de los funcionarios adscritos a la Unidad de Planificación y Control Interno.*



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

11- Coordinar y mantener informado de las diferentes acciones llevadas a cabo en el SFE a la Comisión Gerencial de Control Interno y a la Unidad de Control Interno del MAG.

Mediante oficio DSFE 650.2009 de fecha 20/08/2009, la Directora del SFE comunicó al Jefe de la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE, lo siguiente: *"En atención a su Oficio ATA 025-09, en el cual solicita instrucciones con respecto a la propuesta denominada "Estrategia de Control Interno" me permito instruirlo para que proceda con la implementación de la misma. Así mismo, le solicito incluir en el cronograma la programación y adicionar todas las acciones presentadas en la página dos."*

En respuesta al anterior oficio, el Jefe de la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE, en fecha 31/08/2009 le indicó al Director a.i. del SFE lo siguiente en oficio N° ATA 039-09:

En atención al oficio DSFE 650.2009; le adjunto las actividades y acciones inmediatas que hay que ejecutar para iniciar el sistema de Control Interno en el SFE.

De esas acciones se desprende como fundamental el nombramiento de la Comisión de Control Interno del SFE, la cual definirá el sistema de Control Interno que debe imperar en el SFE, amparado a la Ley 8292.

Según información suministrada por funcionarios de esa dependencia, a fecha de este informe no ha sido contestada dicha misiva.

3.1.3 CAUSA

No ha sido una prioridad para el SFE el establecimiento y operación de su sistema de control interno.

3.1.4 EFECTO

Posible determinación de responsabilidades que pudiese asumir la administración activa al no contar con un sistema de control interno ajustado al ordenamiento legal y técnico vigente en esa materia; situación que podría estar incidiendo en el cumplimiento de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.1.5 CONCLUSIÓN

Debido fundamentalmente a que no se le ha dado la importancia que requiere el ajustar el sistema de control interno del SFE al ordenamiento jurídico y técnico vigente en materia de control interno, se podría concluir que la estrategia utilizada para el establecimiento y funcionamiento del Sistema de Control Interno (SCI) en el Servicio Fitosanitario del Estado no ha dado los frutos esperados, aspecto que además de incumplir con el citado ordenamiento, podría poner en riesgo la ejecución de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.

Lo anterior con la correspondiente responsabilidad que podría estar asumiendo la administración activa, por cuanto, a pesar del tiempo transcurrido desde la emisión de la Ley General de Control Interno N° 8292 y la normativa técnica emitida por la Contraloría General de la República, actualmente el estado del SCI del SFE es calificado como "incipiente", situación que no ha permitido un avance significativo en la implementación de los diferentes componentes funcionales que lo conforman¹⁴.

3.1.6 RECOMENDACIÓN

Al Ing. Javier Flores Galarza, Ministro de Agricultura y Ganadería, girar instrucciones a la Ing. Gabriela Zúñiga Valerín, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, con el fin de que se implemente el contenido de la siguiente recomendación:

3.1.6.1 Depurar e implementar la estrategia que se menciona en los oficios ATA 025-09 del 12/05/2009, DSFE 650.2009 de fecha 20/08/2009 y ATA 039-09 del 31/08/2009, cuya gestión permita al SFE contar con un sistema de control interno acorde con la normativa legal y técnica vigente. Dicha estrategia deberá soportarse en un plan de trabajo y un cronograma de actividades que permita visualizar las diferentes acciones que se llevaran a cabo, así como los responsables y los plazos de ejecución. Además, esa estrategia deberá considerar entre otros aspectos, lo siguiente:

- a) Valorar la continuidad del SFE como parte de la Comisión Gerencial de Control Interno del MAG.

¹⁴ Ambiente de Control, Valoración del Riesgo, Actividades de Control, Sistemas de Información y Seguimiento.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

- b) Valorar la conformación de una comisión que lidere a lo interno del SFE el cumplimiento de la normativa legal y técnica en materia de control interno, independientemente de lo que se resuelva en función de lo indicado en el inciso a) anterior. En caso de conformarse dicha Comisión, se deberá remitir a la Auditoría Interna del SFE el Libro de Actas que deberá llevar ese órgano colegiado, para su autorización mediante razón de apertura.
- c) Dotar de recursos a la Unidad de Control Interno del SFE, cuya ejecución posibilite dar cumplimiento a la estrategia, plan de trabajo y cronograma de actividades.
- d) Emitir informes (de avance y final) relativos a la ejecución de la estrategia, plan de trabajo y cronograma de actividades.
- e) Elaborar, aprobar, divulgar e implementar un plan de acción de mejora para corregir las debilidades detectadas e informadas mediante el informe de autoevaluación del año 2008 con respecto a los componentes del sistema de control interno del SFE.
- f) Emitir informes (de avance y final) relativos a la ejecución del plan de acción de mejora citado en el inciso e) anterior.
- g) Consignar en la página Web del SFE información relativa a las diferentes actividades relacionadas con el cumplimiento de la normativa legal y técnica en materia de control interno.

3.1.6 COMENTARIO DE LA ADMINISTRACIÓN ACTIVA

Con relación a los temas tratados en los incisos a y b de la recomendación N° 3.1.6.1, se indica lo siguiente:

- Mediante oficio DM-982-09 del 27/10/2009, el Ministro a.i. de Agricultura y Ganadería solicitó crear la Comisión de Control Interno del SFE.
- Con oficio DSFE.832.2009 del 02/11/2009, la Directora del SFE conformó la Comisión de Control Interno del SFE.
- Mediante oficio DSFE.833.2009 del 02/11/2009, la Directora del SFE solicitó a la Auditoría Interna del Servicio la apertura del libro de actas para la Comisión de Control Interno del SFE.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.2 HALLAZGO N° 2

Incumplimiento de recomendación emitida por la Auditoría Interna del SFE con el propósito de que el Servicio Fitosanitario del Estado se ajuste al ordenamiento jurídico y técnico en materia de control interno

3.2.1 CRITERIO

3.2.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7º, 8º, 10, 12 y 14.

3.2.1.2 Manual de Normas Generales de Control Interno, normas 1.1, 1.2, 1.4, 2.1, 2.7, 3.1, 3.3, 3.6, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 5.1, 5.3, 6.1, 6.2 y 6.3.

3.2.1.3 Normas de Control Interno para el Sector Público, normas 1.1, 1.2, 1.4, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.6, 5.7, 5.8, 5.9, 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4.

3.2.2 CONDICIÓN

Con oficio AI SFE 009-2009 del 12/02/2009, esta Auditoría Interna puso en conocimiento de la administración activa la publicación en el Diario Oficial La Gaceta, de las "*Normas de Control Interno para el Sector Público*" emitidas por la Contraloría General de la República; asesorando sobre las medidas que debía adoptar el SFE respecto al cumplimiento de esa normativa técnica.

Asimismo, esta Auditoría mediante el informe N° AI-SFE-SA-INF-001-2009 de fecha 17/04/2009, denominado "*Resultados sobre aspectos generales relativos al sistema de control interno del SFE, específicamente del Departamento de Cuarentena Vegetal y del Laboratorio de Residuos de plaguicidas*"¹⁵, comunicó entre otras recomendaciones la identificada con el número 2.1.6.1, que señala:

Realizar las acciones que aseguren el establecimiento o mantenimiento del sistema de control interno de las diferentes dependencias del SFE, a fin de que esté en conformidad con el ordenamiento legal y técnico vigente.

En el seguimiento de la implantación de la anterior recomendación, esta Auditoría Interna verificará prioritariamente que la administración activa del SFE haya:

¹⁵ Comunicado mediante oficio N° AI SFE-042-2009 de fecha 17/04/2009.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

- a) *Aprobado la estrategia que guiará el establecimiento, implementación, mantenimiento y evaluación del sistema de control interno del SFE.*
- b) *Identificado y valorado los riesgos relativos a los diferentes procesos bajo su responsabilidad.*
- c) *Gestionado los riesgos y establecido las actividades de control para ubicarse en un nivel aceptable.*
- d) *Implementado los procedimientos y mecanismos de control que regulen y guíen las diferentes actividades relacionadas con cada uno de los procesos bajo su responsabilidad.*
- e) *Aplicado los procedimientos, metodologías, instrumentos y formularios aprobados por la Comisión General de Control Interno del MAG y aquellos que según las particularidades del SFE haya aprobado la Unidad de Control Interno del Servicio.*

En fecha 09/10/2009 se entrevistó a los funcionarios de la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE, quienes manifestaron no haber recibido instrucciones para el cumplimiento de las recomendaciones del informe N° AI-SFE-SA-INF-001-2009 antes citado.

A fecha de este informe, esta Auditoría Interna no ha recibido comunicación de parte de la Dirección del SFE, que indique el avance o cumplimiento de la recomendación N°2.1.6.1 antes citada.

3.2.3 CAUSA

Las acciones emprendidas por la administración activa no han sido suficientes para dar cumplimiento a la recomendación sujeta a seguimiento, situación que propicia que la debilidad de control señalada en el informe N° AI-SFE-SA-INF-001-2009 (Oficio AI SFE 042-2009 de fecha 17/04/2009), se mantenga a la fecha.

3.2.4 EFECTO

Incumplimiento a la normativa legal y técnica en materia de control interno, aspecto que podría hacer incurrir a la administración activa en responsabilidades, tanto por no ajustar su sistema de control interno a la mencionada normativa como por no implementar en forma oportuna y a cabalidad la recomendación sujeta a seguimiento.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.2.5 CONCLUSIÓN

La condición actual en que se encuentra el SCI del SFE no garantiza en forma razonable que el mismo esté ajustado al cumplimiento de la normativa legal y técnica en materia de control interno; aspecto que de acuerdo con la legislación vigente podría acarrear responsabilidades para los funcionarios que por acción u omisión están debilitando el sistema de control interno del SFE. Esa situación podría estar incidiendo en forma negativa en el cumplimiento de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.

3.2.6 RECOMENDACIÓN

Al Ing. Javier Flores Galarza, Ministro de Agricultura y Ganadería, girar instrucciones a la Ing. Gabriela Zúñiga Valerín, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, con el fin de que se implemente el contenido de la siguiente recomendación:

3.2.6.1 Elaborar y aprobar el plan de trabajo y el cronograma de actividades (detalle de acciones vinculadas con plazos y responsables de ejecución) cuya implementación permita dar cumplimiento a la recomendación número 2.1.6.1, contenida en el informe de la Auditoría Interna del SFE N° AI-SFE-SA-INF-001-2009, comunicado con oficio N° AI-SFE-042-2009 de fecha 17/04/2009.

Las acciones que se adopten en la implementación de la presente recomendación, deberán ser consistentes con las medidas que se tomen respecto a la implementación de las recomendaciones N° 3.1.6.1 contenida en el Hallazgo N° 1, del presente informe.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.3 HALLAZGO N° 3

Poca efectividad en el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI)

3.3.1 CRITERIO

3.3.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292; artículos 18 y 19.

3.3.1.2 Normas de Control Interno para el Sector Público; norma 3.2.

3.3.1.3 Resolución R-CO-64-2005 de la Contraloría General de la República de fecha 01/07/2005-Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) D-3-2005-CO-DFOE.

3.3.1.4 Circular de la Contraloría General de la República N° 1741 (DFOE-68) de fecha 08/02/2006.

3.3.2 CONDICIÓN

3.3.2.1 Sobre aspectos generales relativos al SEVRI

La Ley General de Control Interno N° 8292 establece en su artículo N° 18 con respecto al Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI), lo siguiente:

Todo ente u órgano deberá contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional por áreas, sectores, actividades o tarea que, de conformidad con sus particularidades, permita identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo.

En el Diario Oficial La Gaceta N° 134 de fecha 12/07/2005 fue publicada la Resolución R-CO-64-2005 de la Contraloría General de la República del 01/07/2005, por medio de la cual se emitieron las "Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

Institucional (SEVRI) D-3-2005-CO-DFOE, las cuales entraron a regir a partir del 01/03/2006.

Sin embargo, en fecha 08/02/2006, mediante circular N° 1741 (DFOE-68) del 08/02/2006, la Contraloría General de la República emitió los parámetros de implementación de las *"Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI)"*. En dicho documento señaló las entidades y órganos públicos que debían haber implementado tales directrices al 01/07/2006, dentro de las cuales no estaba el MAG. Para el resto de los entes u órganos públicos no incluidos en ese grupo inicial, la fecha de cumplimiento obligatorio de las Directrices se estableció a partir del 01/07/2007.

En el Diario Oficial La Gaceta N° 26 del 06/02/2009, se publicaron las *"Normas de Control Interno para el Sector Público"*. En la norma 3.2 se establece lo siguiente:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer y poner en funcionamiento un sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI).

El SEVRI debe presentar las características e incluir los componentes y las actividades que define la normativa específica aplicable. Asimismo, debe someterse a las verificaciones y revisiones que correspondan a fin de corroborar su efectividad continua y promover su perfeccionamiento.

3.3.2.2 Sobre el estado del SEVRI en el MAG

Con relación al estado en que se encuentra el Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI), con oficio PI-109 del 13/06/2009 la Unidad de Control Interno del MAG suministró, a solicitud de esta Auditoría Interna, la siguiente información:

a) Se han implementado cada uno de los componentes del SEVRI:

- "Marco Orientador": Se fundamenta en el oficio DVM-310 del 22/07/2005.
- "Ambiente de apoyo": Se implementó.
- "Recursos": Se ha implementado en forma parcial.
- "Sujetos interesados": Se implementó a través de la conformación de la Comisión Gerencial de Control Interno interactuando con los respectivos enlaces institucionales.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

- “Herramienta para la administración de la Información”: Se está realizando manualmente; no obstante, en este momento se está desarrollando un sistema computadorizado mediante un acuerdo escrito con estudiantes de la Universidad Nacional.
- b) Se han implementado cada una de las actividades del SEVRI; no obstante, se indica que falta la sistematización.
- c) Como se aprecia, se ha avanzado en la implementación pero aún el SEVRI no se ha puesto en funcionamiento pleno.

3.3.2.3 Sobre el estado del SEVRI en el SFE

De acuerdo con información suministrada por el Jefe de la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE, según los términos del oficio ATA 029-09 del 08/06/2009, en la actualidad el estado del SEVRI en el SFE es el siguiente:

- a) No se ha iniciado con el establecimiento del SEVRI.
- b) No se han implementado ninguno de los componentes del SEVRI¹⁶.
- c) No se han implementado ninguna de las actividades del SEVRI¹⁷.

3.3.2.4 Sobre acciones concretas relativas al mapeo y análisis de riesgos

No obstante lo indicado en el numeral 3.3.2.3 anterior, durante el año 2008, a instancias de las Unidades de Control Interno del MAG y del SFE, los departamentos, secciones y unidades del SFE realizaron un mapeo y análisis de riesgos en aplicación a la metodología de riesgos aprobada por la Comisión Gerencial de Control Interno. Dicho análisis de riesgos consigna para cada uno de ellos, la siguiente información: departamento responsable, identificación del riesgo, descripción del riesgo, consecuencias (efecto), causas que lo originan, impacto y probabilidad, control existente y calidad, nivel de riesgo, acción para minimizar el riesgo, responsable, fecha y resultado intermedio.

El mapeo de riesgos se realizó por objetivos de las dependencias que conforman la estructura organizativa del SFE y no por procesos (en los cuales puede haber participación de varias dependencias). En el cuadro N° 3 que se muestra en la

¹⁶ Marco Orientador, Ambiente de Apoyo, Recursos, Sujetos Interesados, Herramienta para la administración de información.

¹⁷ Identificación de Riesgos, Análisis de Riesgos, Evaluación de Riesgos, Administración de Riesgos, Revisión de Riesgos, Documentación de Riesgos y Comunicación de Riesgos.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

página siguiente, se presenta la cantidad de riesgos analizados por cada una de las dependencias del SFE.

Cuadro N° 3

Departamento o unidad	# de riesgos analizado
Depto. de Cuarentena vegetal	1
Depto. de Vigilancia y Control de Plagas	1
Depto. de Exportaciones	1
Depto. de Programas Especiales:	
Unidad de Biotecnología	3
Agricultura Orgánica	2
Moscas de las Frutas	1
Depto. de Administración y Finanzas	4
Depto. de Laboratorios	7
Depto. de Insumos Agrícolas:	
Programa Fiscalización (UTCAREA)	7
Programa de Registro	5
Programa de Residuos	1
Centro de Información y Notificación	2
Sección de Informática	1
Sistemas de Información Geográfica	1

Mediante oficio N° DSFE 317-2009 de fecha 21/04/2009, la Directora del SFE remitió a la Coordinadora de la Unidad de Control Interno del MAG el documento denominado "Carta del Macroproceso: Servicio Fitosanitario del Estado", el cual enumera siete actividades generales:

- Regulación de importaciones
- Certificación fitosanitaria
- Control de la calidad de la certificación orgánica
- Regulación de organismos genéticamente modificados
- Regulación de insumos agrícolas
- Vigilancia y control de plagas
- Apoyo técnico, tecnológico y administrativo

Cabe destacar que en la definición de las actividades del macroproceso participaron las seis jefaturas de los departamentos técnicos del SFE, aunque no se incluyeron los jefes del Departamento de Administración y Finanzas, de la Sección de Informática, Centro de Información y Notificación en Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, y de la Unidad de Asesoría Legal.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

A finales del mes de setiembre del 2009, la Unidad de Control Interno del MAG promovió la realización del curso "*Conceptualización, diseño y manejo de procesos en la organización*", con el propósito de que tanto funcionarios del MAG como del SFE conozcan acerca de procesos y como documentarlos (procedimientos).

3.3.3 CAUSAS

3.3.3.1 Se infiere de la evidencia obtenida, que la administración del SFE no le ha dado la importancia que merece el establecimiento del SEVRI, como instrumento necesario para la toma de decisiones orientada al logro de los objetivos de la institución.

3.3.3.2 El posible desinterés administrativo y la falta de personal suficiente y debidamente capacitado para liderar dicho proceso, podría estar provocando el incumplimiento de la normativa y del plazo para el establecimiento y funcionamiento del SEVRI.

3.3.4 EFECTOS

3.3.4.1 La situación actual no permite al SFE declarar el nivel de aceptación del riesgo que estaría en capacidad de asumir; en consecuencia, tampoco estaría en capacidad de implementar las actividades de control que minimicen los efectos negativos, en caso de presentarse una eventual materialización de dichos riesgos.

3.3.4.2 Posible determinación de eventuales responsabilidades vinculadas con los funcionarios que por acción u omisión han ocasionado que el SFE a la fecha no cuente con el SEVRI¹⁸.

3.3.5 CONCLUSIÓN

Las acciones emprendidas por la administración activa del SFE no han sido suficientes para cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico que regula el establecimiento y funcionamiento del SEVRI; situación que está propiciando el incumplimiento de ese ordenamiento, lo cual podría acarrear responsabilidades para los respectivos funcionarios.

¹⁸ Considerando lo dispuesto por la Contraloría General de la República en su oficio Circular 1741 del 08/02/2009, el SFE debía haber establecido el SEVRI a partir del 01/07/2007.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

La situación descrita en el párrafo anterior, estaría generando que el SFE no cuente con información oportuna que permita evitar que se materialicen riesgos que podrían afectar en forma significativa las actividades del SFE vinculadas con el cumplimiento de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.

El SFE no ha definido claramente el proceso que guiará el establecimiento y funcionamiento del SEVRI, mediante la estandarización de la filosofía de trabajo relativa a la validación de su macroproceso así como respecto a la identificación, análisis, evaluación, administración, revisión, documentación y comunicación de riesgos. Lo anterior por cuanto se observa que en la actualidad (tanto en el MAG como en el SFE), se tiende a desarrollar un sistema de análisis de riesgo por macroprocesos, mientras que el mapeo de riesgos efectuado el año anterior se había realizado considerando los objetivos por dependencia y no por procesos.

3.3.6 RECOMENDACIONES

Al Ing. Javier Flores Galarza, Ministro de Agricultura y Ganadería, girar instrucciones a la Ing. Gabriela Zúñiga Valerín, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, con el fin de que se implemente el contenido de las siguientes recomendaciones:

3.3.6.1 Elaborar, aprobar y divulgar la estrategia y el cronograma de actividades (detalle de acciones, fechas y responsables de ejecución), cuya implementación estaría permitiendo dar cumplimiento en forma definitiva a la normativa relativa al establecimiento y funcionamiento del SEVRI en el SFE.

Las acciones que se adopten en la implementación de la presente recomendación, deberán ser consistentes con las medidas que se tomen respecto a la implementación de las recomendaciones N° 3.1.6.1 contenida en el Hallazgo N° 1 y de la N° 3.2.6.1 del Hallazgo N° 2, del presente informe.

3.3.6.2 Depurar en lo que corresponda, el macroproceso del SFE comunicado a la Unidad de Control Interno del MAG, con oficio N° DSFE 317-2009 de fecha 21/04/2009; considerando lo descrito en el presente hallazgo.

3.3.6.3 Capacitar al personal de la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE, con el fin de que adquiera los conocimientos suficientes y pertinentes que le posibilite liderar en forma apropiada el proceso relativo al establecimiento del sistema de control interno del SFE (incluye la implementación del SEVRI); situación



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

que le permitiría al SFE contar con un órgano asesor de alto nivel en materia de control interno, que pertenece a la administración activa. Al respecto, la Jefatura de la Unidad de Planificación y Control Interno deberá definir y someter a la aprobación de la Dirección del SFE la capacitación requerida.

3.3.6.4 Valorar la contratación de expertos en materia de valoración de riesgos, de manera tal que permita al SFE el establecimiento y el funcionamiento del SEVRI en el corto plazo, con el fin de fortalecer su sistema de control interno. En dicha gestión, la administración activa deberá definir la dependencia y/o funcionarios responsables de establecer los términos de referencia que soportarían esa contratación, quienes realizarán la supervisión del respectivo contrato que se encuentre en ejecución, así como los responsables de recibir conforme el producto contratado. Dicho análisis y la medida adoptada deberán quedar debidamente documentados.

3.3.6.5 Adoptar las medidas administrativas necesarias que posibiliten en forma oportuna, obtener beneficios relacionados con la identificación y documentación de los procesos bajo la responsabilidad del SFE, considerando la capacitación denominada "Conceptualización, diseño y manejo de procesos en la organización", misma que fue recibida recientemente por personal del Servicio.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.4 HALLAZGO N° 4

Debilidades en la organización y funcionamiento de la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE

3.4.1 CRITERIO

3.4.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292; artículos 7º, 8º y 10.

3.4.1.2 Decreto N° 32994-MAG "Reglamento de la Estructura Organizativa del Servicio Fitosanitario del Estado", artículo 5.

3.4.1.3 Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización; norma 2.5.

3.4.1.4 Normas de Control Interno para el Sector Público, norma 2.5.

3.4.2 CONDICIÓN

La dependencia que se encarga de facilitar y coordinar lo relativo al establecimiento y funcionamiento del sistema de control interno en el SFE es la Unidad de Planificación y Control Interno, la cual no está contemplada en la estructura organizativa de ese órgano, dado que la misma existe funcionalmente como parte del Área Técnica de Apoyo del SFE y por consiguiente, no cuenta con presupuesto para realizar su labor. No obstante lo anterior, esta Auditoría Interna tuvo conocimiento de que en la propuesta del nuevo decreto de organización del SFE (que se está realizando como parte del proceso de modernización), se contempló dicha Unidad como una dependencia orgánica del SFE.

En el artículo 5º del Decreto N° 32994-MAG "Reglamento de la Estructura Organizativa del Servicio Fitosanitario del Estado", relativo a las funciones del personal de apoyo de la Dirección (entre los cuales está el correspondiente al Área Técnica de Apoyo), se señala que una de las funciones de los profesionales en proyectos y planificación es: "e) *Establecer, mantener y evaluar los controles internos en materia técnica y administrativa del SFE, que establece la Ley de Control Interno N° 8292*".



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

A pesar de lo indicado en los dos párrafos anteriores, la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE no cuenta con un plan de trabajo debidamente aprobado, que oriente las acciones que realiza vinculadas con la gestión que debe emprender el SFE respecto al establecimiento y funcionamiento de su sistema de control interno.

3.4.3 CAUSA

La falta de posicionamiento de la Unidad de Planificación y Control Interno en la estructura del SFE y la carencia de un plan de trabajo debidamente aprobado que soporte la gestión emprendida por la citada Unidad, podría estar incidiendo en el accionar de dicha dependencia funcional y en la no asignación de recursos presupuestarios específicos para cumplir con las funciones atinentes a apoyar al SFE en el establecimiento y funcionamiento de su modelo de control interno.

3.4.4 EFECTO

La falta de identidad de la Unidad de Planificación y Control Interno y el escaso apoyo recibido de la administración, podría estar incidiendo en que no se visualice un significativo avance en el establecimiento y funcionamiento del Sistema de Control Interno del SFE; lo que podría acarrear responsabilidades para los funcionarios respectivos.

3.4.5 CONCLUSIÓN

Las acciones emprendidas por la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE orientadas a apoyar al SFE en el establecimiento del modelo de control interno de ese órgano, no son congruentes con una estrategia agresiva y un plan de trabajo debidamente aprobado por la alta dirección; dicha situación está incidiendo en que el Servicio no canalice sus esfuerzos a dar cumplimiento efectivo al ordenamiento jurídico y técnico en materia de control interno.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.4.6 RECOMENDACIONES

Al Ing. Javier Flores Galarza, Ministro de Agricultura y Ganadería, girar instrucciones a la Ing. Gabriela Zúñiga Valerín, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, con el fin de que se implemente el contenido de las siguientes recomendaciones:

3.4.6.1 Definir en forma precisa en el decreto ejecutivo mediante el cual se vaya a publicar la nueva organización del SFE, las funciones que le corresponderá cumplir a la Unidad de Planificación Estratégica y Control Interno, específicamente en materia de control interno.

3.4.6.2 Dotar de los recursos presupuestarios y humanos necesarios a la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE, con el propósito de que pueda cumplir eficientemente con las funciones y responsabilidades que le sean asignadas en forma oficial (incluye entre otros aspectos: cantidad de personal, sistemas de información, capacitación y equipo).

3.4.6.3 Elaborar, aprobar y divulgar el plan de trabajo anual que oriente el quehacer de la Unidad de Planificación y Control Interno del SFE. Dicho plan deberá vincular los objetivos y actividades a realizar con los recursos requeridos por esa unidad para el cumplimiento del mismo.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.5 HALLAZGO N° 5

Posibles consecuencias negativas para el SFE, al no considerarse como tema prioritario el establecimiento y funcionamiento de su sistema de control interno

3.5.1 CRITERIO

3.5.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7º, 8º, 10.

3.5.1.2 Directriz Ministerial 002-2008 de fecha 10/06/2008.

3.5.1.3 Reglamento de Creación y Funcionamiento de la Comisión Nacional Asesora del SFE (Decreto Ejecutivo N° 34929-MAG de fecha 12/12/2008).

3.5.2 CONDICIÓN

Con el propósito de que el Servicio Fitosanitario del Estado responda a las necesidades tanto actuales como futuras de sus usuarios en el contexto nacional e internacional, mediante la Directriz Ministerial 002-2008, el Ministro de Agricultura y Ganadería creó la Comisión Interventora de ese órgano.

En el informe de dicha Comisión Interventora se recomendó establecer la Comisión Nacional Asesora del Servicio Fitosanitario del Estado (CONAFI) a través de un Decreto Ejecutivo, para dar seguimiento a las acciones de mediano y largo plazo y formular el plan de modernización del SFE, el cual debe incluir un análisis y posible adecuación a la Ley e implementarlo a partir del 2009. Además, efectuar las gestiones ante las instancias correspondientes para realizar las reorganizaciones de personal o generación de plazas necesarias, con el propósito de permitir al SFE cumplir sus objetivos. Sin embargo, en el mencionado informe no se visualizan hallazgos, conclusiones y recomendaciones relacionadas con la obligación que tiene el SFE, de ajustar su sistema de control interno al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico en esa materia, como aspecto fundamental del proceso de modernización.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

En concordancia con lo anterior, el Poder Ejecutivo emitió el "*Reglamento de Creación y Funcionamiento de la Comisión Nacional Asesora del SFE*" (Decreto Ejecutivo N° 34929-MAG de fecha 12/12/2008), que establece entre otros aspectos lo siguiente:

Artículo 1º—De la creación y objetivo. Créase la Comisión Nacional Asesora del Servicio Fitosanitario del Estado, conocida en este Decreto como "Comisión", con carácter de asesora, la cual estará adscrita al Ministerio de Agricultura y Ganadería, para dar apoyo a la Dirección del Servicio Fitosanitario del Estado (en adelante "SFE"), y lograr una articulación entre el sector público, representado por este Ministerio y los sectores de producción y de exportación agrícola, profesional y académico. Sus atribuciones y deberes, se disponen en el artículo 8º del presente Decreto.

(...)

Artículo 8º—De las atribuciones y deberes. Son atribuciones y deberes de la Comisión:

(...)

4. Apoyar en lo que le encomiende el Director del Servicio Fitosanitario del Estado o el Ministro de Agricultura y Ganadería

5. Recomendarle al SFE o al Ministro de Agricultura y Ganadería, los cambios que estime necesarios para el buen funcionamiento de dicho Servicio, buscando mecanismos que le permitan, responder a las necesidades de eficiencia, eficacia y modernización.

Se determinó que el SFE ha venido realizando acciones vinculadas con la atención del informe emitido por la citada Comisión de Intervención.

Al respecto, el SFE a través de la conformación de un "Equipo de Trabajo" elaboró la propuesta del "Plan de Modernización Institucional", el cual se encuentra en etapa de depuración para su posterior aprobación por autoridad competente.

El día 29/07/2009 se consultó a la Licda. Marianela Umanzor Vargas, integrante del "Equipo de Trabajo", sobre la visualización que tiene éste en lo relativo al cumplimiento por parte del SFE de la normativa legal y técnica en materia de control interno, dentro de la estrategia de modernización; la funcionaria manifestó que el tema se trató en las reuniones que han sostenido los miembros que integran el citado Equipo, pero que no se había concretado nada al respecto y señaló que iba a trasladar la inquietud de la Auditoría Interna al resto de los miembros del Equipo.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

Posteriormente, la misma funcionaria dio respuesta a las consultas planteadas por esta Auditoría Interna mediante hoja de trabajo N° 08 de fecha 29/07/2009, señalando lo siguiente con respecto al sistema de control interno del SFE:

Se ha considerado dentro del Componente de "Fortalecimiento Institucional", específicamente dentro del subcomponente de "Modernización Institucional" cuyo objetivo es potenciar las capacidades, recursos y organización del SFE para que sus servicios sean eficientes, oportunos y de calidad, con el fin de alcanzar una mayor confiabilidad de los usuarios y socios comerciales, se incorpora el fortalecimiento el Sistema de Control Interno del SFE, conformando una Comisión responsable de la implementación y seguimiento de la normativa existente. El Plan estratégico al ser un documento macro el nivel de detalle no se incorpora acá, cuando se desarrolle la comisión de control interno sería la encargada de elaborar el detalle de operación.

No obstante, al dar respuesta a consulta de esta Auditoría Interna sobre la relación que ha existido entre la Unidad de Planificación y Control Interno de SFE y el "Equipo de Trabajo" del cual ella forma parte, solamente indicó:

*La Unidad de Planificación proporcionó la estrategia que **podría retomar** la Comisión de Control interno. (El destacado no es del original)*

El día 11/09/2009, el SFE convocó al Comité Técnico Nacional del SFE (COTEN) denominando la reunión como "COTEN ampliado". En dicha reunión se compartió información relacionada con el proceso de modernización del Servicio y participaron varios funcionarios que ejercen jefaturas y otros servidores del SFE. Como parte de la información suministrada, se indicó que la estrategia de modernización contempla dar cumplimiento al ordenamiento jurídico y técnico vigente en materia de control interno (el Plan de Modernización Institucional a la fecha no ha sido aprobado).

3.5.3 CAUSAS

3.5.3.1 El informe de la Comisión Interventora no consignó hallazgos, conclusiones, ni recomendaciones relacionadas con el estado de incumplimiento en que se encuentra el SFE con respecto a la obligación que tiene el SFE de cumplir con la normativa jurídica y técnica que regula la materia de control interno.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.5.3.2 La administración activa del SFE no ha girado instrucciones precisas ni se han tomado acciones concretas que aseguren el establecimiento de una estrategia cuya ejecución permita garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico en materia de control interno.

3.5.4 EFECTO

La situación actual podría provocar posibles consecuencias negativas para el SFE en la efectiva modernización del mismo, al no tenerse claridad respecto a la estrategia que permitiría cumplir a cabalidad con el ordenamiento jurídico y técnico vigente en materia de control interno; aspecto que eventualmente le podría generar responsabilidades a los funcionarios correspondientes.

3.5.5 CONCLUSIÓN

Considerando que un sistema de control interno es fundamental para el logro de los objetivos institucionales, es criterio de esta Auditoría Interna que la carencia del mismo en el SFE puede haber sido una de las causas que provocaron que el Despacho Ministerial realizara una intervención a este órgano. Por lo tanto, no se podría concebir que un proceso de modernización como el que está liderando el SFE, no contemple como un tema prioritario el establecimiento y entrada en operación de su sistema de control interno ajustado al ordenamiento jurídico y técnico vigente; con lo cual la administración podría estar incurriendo en los mismos errores del pasado.

Al respecto, es necesario señalar que este aspecto, está siendo mencionado como parte de los temas sustantivos que integran la estrategia que regulará el proceso de modernización.

No obstante, la administración activa deberá garantizar en forma razonable que las acciones que lleve a cabo para ajustar su SCI serán suficientes y pertinentes para dar cumplimiento a cabalidad al ordenamiento jurídico y técnico vigente en materia de control interno.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.5.6 RECOMENDACIONES

Al Ing. Javier Flores Galarza, Ministro de Agricultura y Ganadería, girar instrucciones a la Ing. Gabriela Zúñiga Valerín, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, con el fin de que se implemente el contenido de las siguientes recomendaciones:

3.5.6.1 Realizar las acciones que permitan aprobar, divulgar e implementar el Plan de Modernización Institucional (incluye lo relativo a la supervisión); gestión que deberá quedar debidamente documentada.

3.5.6.2 Elaborar, aprobar y divulgar el informe que consigne los resultados respecto a la atención por parte del SFE de las conclusiones y recomendaciones contenidas en el Informe de la Comisión Interventora.

3.5.7 COMENTARIO DE LA ADMINISTRACIÓN ACTIVA

Se considera que la estrategia que regulará el proceso de modernización del SFE, incluye la obligación que tiene el SFE de cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico vigente, situación que contempla lo relativo al cumplimiento de lo que establece la Ley General de Control Interno N° 8292.

Asimismo, se aclara que el "equipo de trabajo" que se integró para atender aspectos concretos relacionados con el proceso de modernización, no se conformó con la intención de crear un órgano formal para que opere en forma permanente.

Con la conformación de la Comisión de Control Interno del SFE se estará estableciendo la estrategia que permita ajustar el sistema de control interno al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico vigente.

3.5.7 COMENTARIO DE LA AUDITORÍA INTERNA

Valorando los comentarios emitidos por la administración activa, esta Auditoría Interna considera conveniente ajustar el contenido del hallazgo, específicamente los apartados denominados "Causas", "Conclusiones" y "Recomendaciones". En ese sentido, la administración activa dio por aceptadas las recomendaciones que fueron replanteadas.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.6 HALLAZGO N° 6

Inexistencia de información sobre control interno en el sitio web del Servicio Fitosanitario del Estado

3.6.1 CRITERIO

3.6.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292; artículos 7º, 8º y 10.

3.6.1.2 Manual de Normas Generales de Control Interno, normas 5.3 y 6.5.

3.6.1.3 Normas de Control Interno para el Sector Público, normas 1.7 y 5.1.

3.6.2 CONDICIÓN

A la fecha del presente informe, en el sitio web del Servicio Fitosanitario del Estado se encuentra información valiosa sobre materia técnica fitosanitaria, agroinsumos, normativa y aspectos administrativos; pero no se visualiza ninguna información sobre la gestión emprendida y por realizar relativa al establecimiento y funcionamiento del sistema de control interno del SFE.

3.6.3 CAUSA

La existencia de debilidades en el sistema de información no permite informar sobre aspectos relativos a la gestión emprendida por el SFE respecto a la implementación de su sistema de control interno.

3.6.4 EFECTO

La carencia de información en la página Web del SFE podría incidir en una inadecuada rendición de cuentas.

3.6.5 CONCLUSIÓN

La ausencia de información sobre control interno en la página web del SFE no contribuye a la adecuada rendición de cuentas del mismo; en adición, los funcionarios del SFE y los usuarios de los servicios no conocen la percepción institucional relacionada con el estado de cumplimiento de la normativa jurídica y técnica en materia de control interno. Lo anterior impide que puedan hacer

www.protecnet.go.cr

34



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

observaciones o sugerencias para mejorar los procedimientos actuales, e incluso prevenir la materialización de riesgos que puedan afectar la actividad organizacional.

3.6.6 RECOMENDACIÓN

Al Ing. Javier Flores Galarza, Ministro de Agricultura y Ganadería, girar instrucciones a la Ing. Gabriela Zúñiga Valerín, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, con el fin de que se implemente el contenido de la siguiente recomendación:

3.6.6.1 Consignar y mantener actualizada en el sitio web del SFE información relacionada con su sistema de control interno, la cual informe entre otros aspectos sobre estrategia, planes de mejora, cronogramas de actividades, informes de autoevaluación, metodologías, procedimientos, formatos, informes de avance respecto al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico en materia de control interno.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.7 HALLAZGO N° 7

Posible desaprovechamiento de recursos por la no implementación del Sistema de Gestión de Calidad adquirido para mejorar el funcionamiento del Departamento de Administración y Finanzas del SFE

3.7.1 CRITERIO

3.7.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292; artículos 7º, 8º incisos a) y c) y 10.

3.7.1.2. Ley de Contratación Administrativa N° 7494, artículo 4.

3.7.2 CONDICIÓN

3.7.2.1 Adquisición y estado actual del Sistema de Gestión de Calidad para el Departamento de Administración y Finanzas del SFE

Mediante orden de compra N° 6618, de fecha 04/06/2007, la Proveeduría del SFE contrató a la firma SANDIX QUÍMICA Y CALIDAD S.A., para realizar una consultoría tendiente a desarrollar el sistema de gestión de calidad del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, cuyo costo fue de ₡ 3.960.000,00 (Tres millones novecientos sesenta mil colones).

De acuerdo con información suministrada por el Jefe de Administración y Finanzas del SFE (oficio N° DAF-222-2009 de fecha 01/07/2009), el producto final del Sistema de Gestión de Calidad fue entregado aproximadamente en el mes de octubre de 2007; pero el proceso de implantación quedó pendiente, ya que nunca se elaboró un plan de acción debidamente aprobado.

Agregó dicho funcionario que la gestión de capacitación de los encargados de las secciones del Departamento de Administración y Finanzas fue emprendida en conjunto con la Unidad de Control Interno del SFE; no obstante después de varios talleres realizados no se culminó con la implementación del sistema en cuestión.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

3.7.3 CAUSA

La contratación de la consultoría para desarrollar el sistema de gestión de calidad del Departamento de Administración y Finanzas del SFE en apariencia no respondió a necesidades reales del Servicio vinculadas con una estrategia para fortalecer el sistema de control interno de su Departamento de Administración y Finanzas; por cuanto a la fecha no se han realizado acciones para su implementación.

3.7.4 EFECTOS

3.7.4.1 Desaprovechamiento del diagnóstico y de los resultados de la consultoría contratada, la cual habría permitido corregir posibles errores en los procesos administrativos y ello hubiera facilitado mejorar aspectos de control interno que son inherentes al Departamento de Administración y Finanzas del SFE.

3.7.4.2 Posible desaprovechamiento de recursos por la no implementación oportuna del Sistema de Gestión de Calidad adquirido para mejorar el funcionamiento del Departamento de Administración y Finanzas del SFE.

3.7.5 CONCLUSIÓN

Considerando la evidencia obtenida, la erogación realizada lejos de ser valorada como una inversión, aparentemente se ha convertido en un simple gasto que podría calificarse como un despilfarro de recursos públicos de no tomarse las respectivas medidas correctivas. Lo anterior podría acarrear consecuencias a los funcionarios que justificaron y autorizaron dicha contratación y el giro de recursos.

Deberá la administración activa valorar la conveniencia de considerar los resultados obtenidos como producto de esa contratación, para utilizarlos como un insumo importante que permita ajustar el sistema de control interno del Departamento de Administración y Finanzas del SFE al ordenamiento jurídico y técnico vigente.

Aún cuando esta Auditoría Interna no entró a conocer ni a valorar los resultados de la consultoría; la administración activa recibió conforme el servicio contratado y ello posibilitó la cancelación del mismo. En consecuencia se podría decir, que la gestión emprendida por la administración activa no fue oportuna, situación que no ha permitido corregir deficiencias y mejorar la calidad de los servicios ofrecidos por



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

el Departamento de Administración y Finanzas; el cual posiblemente estaría en una posición favorable de cumplimiento respecto al citado ordenamiento.

3.7.6 RECOMENDACIÓN

Al Ing. Javier Flores Galarza, Ministro de Agricultura y Ganadería, girar instrucciones a la Ing. Gabriela Zúñiga Valerín, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, con el fin de que se implemente el contenido de la siguiente recomendación:

3.7.6.1 Adoptar las medidas necesarias para implementar los resultados de la consultoría relativos a desarrollar el sistema de gestión de calidad del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, en el tanto los mismos mantengan vigencia.

En caso de que la administración activa determine que los resultados de la consultoría perdieron vigencia, elaborar el correspondiente informe administrativo y suministrar copia a la Auditoría Interna del SFE.

Las acciones que se adopten en la implementación de la presente recomendación, deberán ser consistentes con las medidas que se tomen respecto a la implementación de las recomendaciones N° 3.1.6.1 contenida en el Hallazgo N° 1, N° 3.2.6.1 del Hallazgo N° 2, N° 3.3.6.1 del Hallazgo N° 3 y N° 3.5.6.1 del Hallazgo N° 5, del presente informe.



SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO AUDITORÍA INTERNA

4. CONCLUSIÓN GENERAL

Con respecto a los hallazgos que integran el presente informe, se debe señalar que conforme lo establece la Ley General de Control Interno N° 8292, existe la obligatoriedad de que el Servicio Fitosanitario del Estado disponga de un sistema de control interno aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con sus competencias y atribuciones institucionales; sistema que en sus etapas de implementación deberá observar la normativa técnica emitida por la Contraloría General de la República en esa materia. Asimismo, dicha ley señala que la responsabilidad del control interno recae sobre el jerarca y los titulares subordinados, quienes deberán establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, tomando las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

Al respecto, se advierte que el artículo 39 de la Ley N° 8292 establece responsabilidad administrativa para aquellos funcionarios, sea jerarca o titulares subordinados *"... cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable ... Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente"*.