



Servicio Fitosanitario del Estado

Auditoría Interna



Lunes 7 de febrero de 2011
AI SFE 012-2011

Ingeniera
Magda González Arroyo, Directora
Servicio Fitosanitario del Estado (SFE)

Estimada señora:

Para su conocimiento y atención, se remite informe N° AI-SFE-SA-INF-007-2010 denominado "Evaluación del sistema de control interno implementado por el Servicio Fitosanitario del Estado relativo a propiedad, planta y equipo".

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.*

(...)

I

POR UNA AGRICULTURA MÁS COMPETITIVA Y SOSTENIBLE

Servicio Fitosanitario del Estado, MAG • Teléfono: (506) 2549-3400 • www.sfe.go.cr

Auditoría Interna del SFE • Correo electrónico hvalerin@sfe.go.cr; • Teléfono directo: 2549-3450 / Extensión: 1050

AI SFE 012-2011

Ing. Magda González Arroyo, Directora
Servicio Fitosanitario del Estado (SFE)

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.*

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 (...)



Servicio Fitosanitario del Estado

Auditoría Interna



AI SFE 012-2011

Ing. Magda González Arroyo, Directora
Servicio Fitosanitario del Estado (SFE)

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

Atentamente,

Lic. Henry Valerín Sandino
Auditor Interno

HVS/RAV

ci Ing. Carlos Padilla Bonilla, Subdirector SFE
Lic. Henry Vega Vega, Jefe a.i. Depto. Administración y Finanzas SFE
Archivo

III

POR UNA AGRICULTURA MÁS COMPETITIVA Y SOSTENIBLE

Servicio Fitosanitario del Estado, MAG • Teléfono: (506) 2549-3400 • www.sfe.go.cr

Auditoría Interna del SFE • Correo electrónico hvalerin@sfe.go.cr; • Teléfono directo: 2549-3450 / Extensión: 1050



**AI-SFE-SA-INF 007-2010
15 DE DICIEMBRE DE 2010**

INFORME DE CONTROL INTERNO

**RESULTADOS DEL ESTUDIO DE AUDITORÍA DENOMINADO "EVALUACIÓN
DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO IMPLEMENTADO POR EL SERVICIO
FITOSANITARIO DEL ESTADO RELATIVO A "PROPIEDAD, PLANTA Y
EQUIPO"**

**Elaborado y
aprobado por**

**Lic. Henry Valerín Sandino
Auditor Interno**

**Apoyo redacción
de informe:**

**Ing. Roberto Aguilar Vargas
Auditor Asistente**

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
1.6 NORMAS TÉCNICAS DE AUDITORÍA.....	2
1.7 COMUNICACIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS.....	2
2 RESULTADOS.....	3
2.1 HALLAZGO Nº 1.....	3
DEBILIDADES EN EL TRATAMIENTO CONTABLE RELATIVO A PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO.....	3
2.1.1 CRITERIO.....	3
2.1.2 CONDICIÓN	3
2.1.3 CAUSA	5
2.1.4 EFECTO	5
2.1.5 CONCLUSIÓN	5
2.1.6 RECOMENDACIONES.....	6
2.2 HALLAZGO Nº 2.....	7
DESACTUALIZACIÓN DE BASES DE DATOS RELACIONADAS CON EL REGISTRO DE BIENES.....	7
2.2.1 CRITERIO.....	7
2.2.2 CONDICIÓN	7
2.2.3 CAUSAS	11
2.2.4 EFECTOS	11
2.2.5 CONCLUSIÓN	11
2.2.6 RECOMENDACIONES.....	12
2.3 HALLAZGO Nº 3.....	13
DEBILIDADES EN EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DEL AUXILIAR DE ACTIVOS CONTABLE	13
2.3.1 CRITERIO.....	13
2.3.2 CONDICIÓN	13
2.3.3 CAUSAS	15
2.3.4 EFECTOS	15
2.3.5 CONCLUSIÓN	15
2.3.6 RECOMENDACIÓN	16
2.4 HALLAZGO Nº 4.....	17
DEBILIDADES EN EL REGISTRO Y CONTROL DEL INMUEBLE ANTERIORMENTE CONOCIDO COMO "MERCADO DE LAS PULGAS"	17
2.4.1 CRITERIO.....	17
2.4.2 CONDICIÓN	17
2.4.3 CAUSA	21
2.4.4 EFECTOS	21
2.4.5 CONCLUSIÓN	22
2.4.6 RECOMENDACIÓN	22



2.5 HALLAZGO N° 5.....	24
DEBILIDADES EN EL REGISTRO Y CONTROL DE BIENES INMUEBLES UTILIZADOS PARA LA OPERACIÓN DE LAS ESTACIONES Y PUESTOS DE CUARENTENA VEGETAL	24
2.5.1 CRITERIO.....	24
2.5.2 CONDICIÓN	24
2.5.3 CAUSA	28
2.5.4 EFECTOS	28
2.5.5 CONCLUSIÓN	29
2.5.6 RECOMENDACIONES.....	29
2.6 HALLAZGO N° 6.....	31
DEBILIDADES EN EL REGISTRO Y CONTROL DEL INMUEBLE CONOCIDO COMO ANTIGUO COLEGIO LA SALLE.....	31
2.6.1 CRITERIO.....	31
2.6.2 CONDICIÓN	31
2.6.3 CAUSA	35
2.6.4 EFECTO	35
2.6.5 CONCLUSIÓN	36
2.6.6 RECOMENDACIONES.....	37
2.7 HALLAZGO N° 7.....	38
DEBILIDADES DE CONTROL RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN DE "CARTA DE ENTENDIMIENTO" SUSCRITA ENTRE EL MAG Y EL SFE, LA CUAL PERMITE ENTRE OTROS ASPECTOS FACILITAR VEHÍCULOS OFICIALES DEL SFE AL MINISTERIO EN FORMA TEMPORAL	38
2.7.1 CRITERIO.....	38
2.7.2 CONDICIÓN	38
2.7.3 CAUSA	44
2.7.4 EFECTO	44
2.7.5 CONCLUSIÓN	44
2.7.6 RECOMENDACIONES.....	45
2.8 HALLAZGO N° 8.....	47
DEBILIDADES EN LA APLICACIÓN DEL "REGLAMENTO DE USO Y HABITACIÓN DE LAS CASAS Y APARTAMENTOS DEL MAG"	47
2.8.1 CRITERIO.....	47
2.8.2 CONDICIÓN	47
2.8.3 CAUSA	47
2.8.4 EFECTO	47
2.8.5 CONCLUSIÓN	48
2.8.6 RECOMENDACIÓN	48
2.9 HALLAZGO N° 9.....	49
DEBILIDADES EN LA BAJA DE BIENES Y EN LA ELIMINACIÓN DE VEHÍCULOS OFICIALES DE LA PÓLIZA DE SEGUROS	49
2.9.1 CRITERIO.....	49
2.9.2 CONDICIÓN	49
2.9.3 CAUSA	52
2.9.4 EFECTO	52
2.9.5 CONCLUSIÓN	52
2.9.6 RECOMENDACIONES.....	53



Servicio Fitosanitario del Estado

Auditoría Interna



2.10 HALLAZGO N° 10.....	55
POSIBLES CONSECUENCIAS NEGATIVAS DE NO TOMARSE LAS PREVISIONES DEL CASO EN EL TRaslADO DE ActivOS DEL SFE AL SENASA.....	55
2.10.1 CRITERIO.....	55
2.10.2 CONDICIÓN.....	55
2.10.3 CAUSA.....	57
2.10.4 EFECTO.....	57
2.10.5 CONCLUSIÓN.....	57
2.10.6 RECOMENDACIÓN.....	58
2.11 HALLAZGO N° 11.....	60
DEBILIDADES EN EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO RELATIVO A LA MATERIA VEHICULAR	60
2.11.1 CRITERIO.....	60
2.11.2 CONDICIÓN.....	60
2.11.3 CAUSA.....	64
2.11.4 EFECTOS.....	64
2.11.5 CONCLUSIÓN.....	65
2.11.6 RECOMENDACIÓN.....	65
3 CONCLUSIÓN GENERAL.....	67

RESUMEN EJECUTIVO

Esta Auditoría Interna programó el estudio denominado "Evaluación del sistema de control interno implementado por el Servicio Fitosanitario del Estado relativo a propiedad, planta y equipo", en cumplimiento del Plan Anual de Labores de la Auditoría Interna del año 2010.

El objetivo del estudio fue determinar si la gestión emprendida por el SFE, ha permitido implementar y mantener un sistema de control interno ajustado al cumplimiento de la normativa legal y técnica vigente, que garantice el efectivo funcionamiento de ese órgano con relación a la administración de los bienes muebles e inmuebles de su propiedad y de aquellos puestos bajo su responsabilidad pero cuya pertenencia legal le corresponde a otros órganos.

Como resultado del estudio se obtuvieron 11 hallazgos que originaron conclusiones y recomendaciones dirigidas a la administración activa. En términos generales se describen las debilidades descritas en esos hallazgos:

Hallazgo N° 1

Debilidades en el tratamiento contable relativo a propiedad, planta y equipo

Se determinó que los registros contables y los estados financieros del SFE informan sobre algunos aspectos relacionados con la propiedad, planta y equipo que actualmente está utilizando; no obstante, conforme a la evidencia obtenida los registros realizados no se ajustan a la técnica contable, situación que no está permitiendo revelar información suficiente y pertinente.

Hallazgo N° 2

Desactualización de bases de datos relacionadas con el registro de bienes

Tanto el Departamento de Bienes y Servicios del MAG como el SFE, cuentan con sistemas de información computadorizados para el registro de los bienes (incluye sistema SIBINET). No obstante, a fecha de nuestra revisión dichos sistemas no se encuentran actualizados con relación a los bienes del SFE.

Hallazgo N° 3

Debilidades en el diseño e implementación del auxiliar de activos contable

El Departamento de Administración y Finanzas del SFE no cuenta con registros auxiliares que permitan ejercer un adecuado registro contable y control administrativo de la propiedad, planta y equipo. Lo antes descrito está incidiendo en forma negativa en la revelación de esa información en los estados financieros e informes administrativos, situación que no está contribuyendo con una adecuada rendición de cuenta y dificulta la toma de decisiones.

Hallazgo N° 4

Debilidades en el registro y control del inmueble anteriormente conocido como "Mercado de las pulgas"

Aún cuando el edificio anteriormente conocido como "Mercado de las pulgas" fue adquirido con recursos del SFE; el mismo a la fecha es utilizado por instancias cuya gestión no responden al cumplimiento de los objetivos de la organización. Dicho bien no se registra en el sistema SIBINET y tampoco se revela en los estados financieros del SFE. Esa situación deberá ser corregida por la administración activa del SFE valorando la evidencia obtenida por esta Auditoría Interna.

Hallazgo N° 5

Debilidades en el registro y control de bienes inmuebles utilizados para la operación de las estaciones y puestos de cuarentena vegetal

El SFE no mantiene registros de los bienes inmuebles usados para la operación de las estaciones y puestos de cuarentena vegetal; situación que está incidiendo en forma negativa, por cuanto actualmente se están utilizando algunas edificaciones que aparentemente son propiedad de terceros pero cuyos contratos o convenios no existen; o están vencidos los documentos jurídicos que le posibilitan al SFE ocupar esos inmuebles.

Hallazgo N° 6

Debilidades en el registro y control del inmueble conocido como antiguo Colegio La Salle

El MAG facilitó al SFE el uso del edificio de su propiedad conocido como "antiguo Colegio La Salle"; lo anterior bajo la modalidad denominada "permiso de uso". No obstante, considerando lo señalado por la Contraloría General de la República con relación a la modalidad utilizada por el MAG para ceder en forma temporal ese edificio al SFE, pareciera que la misma no fue la más apropiada para los intereses del Servicio; máxime si se considera que en la remodelación de esa edificación el Servicio invirtió más de ₡ 3.700 millones.

Por otro lado, los estados financieros del SFE, a la fecha no revelan información sobre el mencionado edificio ni con respecto a la inversión realizada.

Hallazgo N° 7

Debilidades de control relacionadas con la ejecución de "Carta de Entendimiento" suscrita entre el MAG y el SFE, la cual permite entre otros aspectos facilitar en forma temporal vehículos oficiales del SFE al Ministerio

La "Carta de Entendimiento" suscrita entre el MAG y el SFE, posibilita que personal de Extensión Agropecuaria del Ministerio realice actividades para apoyar el cumplimiento de objetivos del SFE, y a su vez que esos servidores en la atención de las citadas actividades utilicen vehículos oficiales propiedad del Servicio. No obstante, se determinó que la misma no se encuentra soportada en un

IX

Plan de acción y/o cronograma de actividades cuya ejecución permita medir el desempeño de esos funcionarios y los resultados obtenidos con respecto al cumplimiento de los objetivos del SFE; situación que a la fecha no propicia las condiciones necesarias para una adecuada rendición de cuentas ni estaría justificando que personal que no labora para el Servicio esté utilizando activos adquiridos con recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.

Hallazgo N° 8

Debilidades en la aplicación del "Reglamento de uso y habitación de las casas y apartamentos del MAG"

De acuerdo con la evidencia obtenida, algunos funcionarios del SFE utilizan edificaciones que se encuentran enmarcadas dentro del concepto de "casas" y/o "apartamentos"; no obstante, dicho uso no está siendo documentado ni regulado bajo los términos del "Reglamento de uso y habitación de las casas y apartamentos del MAG".

Hallazgo N° 9

Debilidades en la baja de bienes y en la eliminación de vehículos oficiales de la póliza de seguros

Las debilidades que presenta el sistema de control interno no le están permitiendo al SFE, mantener un inventario de bienes actualizado y de activos en operación; ni actualizada la póliza de seguros de vehículos. Lo anterior se produce, por cuanto dicho sistema no está diseñado para que el personal realice las acciones administrativas necesarias y en forma oportuna, las cuales permitan dar de baja a los activos respectivos y ajustar la citada póliza de seguros con el fin de no cancelar sumas innecesarias por ese concepto.

Hallazgo N° 10

Posibles consecuencias negativas de no tomarse las provisiones del caso en el traslado de activos del SFE al SENASA

De acuerdo con la evidencia obtenida, debido al traslado de sus oficinas a la nueva sede, el SFE podría dejar de utilizar bienes que fueron adquiridos con recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664. Aparentemente algunos de esos bienes (inmuebles y mobiliario de oficina) serían facilitados para la operación normal del SENASA; no obstante, la única forma de que el Servicio pueda realizar este tipo de acciones, es si cuenta con la seguridad jurídica suficiente que se lo posibilite; lo anterior se indica por cuanto los recursos bajo la responsabilidad del SFE deben ser destinados exclusivamente para el cumplimiento de objetivos de la mencionada ley.

Hallazgo N° 11

Debilidades en el sistema de control interno relativo a la materia vehicular

El sistema de control interno (SCI) implementado por el SFE no está cumpliendo a cabalidad con lo que establece el ordenamiento legal y técnico vigente que regula la materia vehicular.

El MAG mantiene instrumentos jurídicos vigentes que no están siendo aplicados, como es el caso del Decreto Ejecutivo N° 29217 – MAG relativo al “Reglamento Interno para el Uso de Vehículos del Servicio Fitosanitario del Estado y de la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería”, situación que no contribuye en el diseño y perfeccionamiento del sistema de control interno; en este caso específico el relativo al SFE.

Conclusión General

En concordancia con los hallazgos que conforman el presente informe, se concluye que existe la obligatoriedad de que el SFE, y específicamente su Departamento de Administración y Finanzas, dispongan 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 con el fin de que cumplan a cabalidad con la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664 y las funciones asignadas en el Decreto Ejecutivo 32994-MAG.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 ORIGEN

Esta Auditoría Interna realizó el presente estudio, denominado "Evaluación del sistema de control interno implementado por el Servicio Fitosanitario del Estado relativo a propiedad, planta y equipo", en atención al Plan Anual de Labores del año 2010.

1.2 OBJETIVO

Determinar si la gestión emprendida por el Departamento de Administración y Finanzas del Servicio Fitosanitario del Estado (SFE), ha permitido implementar y mantener un sistema de control interno ajustado al cumplimiento de la normativa legal y técnica vigente, de manera que garantice el efectivo funcionamiento de ese órgano con respecto a la administración de los bienes muebles e inmuebles de su propiedad y de aquellos propiedad de terceros que están bajo su responsabilidad.

1.3 ALCANCE

Revisión de la gestión emprendida por la administración activa del SFE en el diseño, implementación, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de control interno relativo a propiedad, planta y equipo; con el propósito de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico vigente.

Consistente con lo anterior, se procedió con la revisión y análisis de aspectos vinculados directamente con la propiedad, planta y equipo, tales como:

- Emisión y aplicación de políticas y procedimientos oficiales.
- Existencia y exactitud de registros manuales y automatizados.
- Custodia y conservación de la documentación que soporta cada registro (incluye los inventarios realizados y debidamente oficializados).
- Realización de inventarios periódicos (a nivel central y regional).
- Conciliación entre los registros contables y la información contenida en los estados financieros.
- Identificación y localización de inmuebles del SFE o de terceros pero utilizados por el mismo.
- Registro de activos en el sistema SIBINET del Ministerio de Hacienda.
- Implementación de medidas de seguridad (incluye la adquisición y actualización de pólizas de seguros).
- Procedimientos de custodia, mantenimiento y baja de activos.

- Verificación del cumplimiento del “Reglamento de uso y habitación de las casas y apartamentos del Ministerio de Agricultura y Ganadería”.

1.4 PERÍODO REVISADO

Período 2009 y los meses de enero a noviembre del período 2010.

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.

1.6 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.

1.7 COMUNICACIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS

Los resultados del presente estudio fueron comentados el 25/01/2011 y 07/02/2011, con el personal del SFE:

- Ing. Magda González Arroyo, Directora del SFE.
- Ing. Emilia Solís Quirós, Asesora de la Dirección del SFE.
- Lic. Henry Vega Vega, Jefe a.i. Depto. Administración y Finanzas SFE.
- Licda. Virginia Gómez Solano, Encargada Sección de Contabilidad SFE.
- Ing. Ofelia May Cantillano, Asesora de la Dirección del SFE.
- Lic. Jorge Luis Gómez Alpizar, Abogado Asesoría Legal SFE.
- Arq. Ronald Fonseca Monge, Encargado Sección de Construcciones SFE.
- Lic. Didier Suarez Chaves, Encargado Sección de Informática SFE.
- Ing. Elizabeth Ramírez Sandí, Jefe Departamento. Vigilancia y Control de Plagas.

2 RESULTADOS

2.1 HALLAZGO N° 1

Debilidades en el tratamiento contable relativo a propiedad, planta y equipo

2.1.1 CRITERIO

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

2.1.1.2 Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, artículos 17 y 18.

2.1.1.3 Reglamento de la Estructura Organizativa del SFE (Decreto Ejecutivo N° 32994-MAG); artículo 26 incisos b) y e).

2.1.1.4 Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República; Capítulos I, II, III, IV, V y VI.

2.1.1.5 Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP).

2.1.2 CONDICIÓN

En el informe N° AI-SFE-SA-INF-005-2010, estudio especial de auditoría denominado "Revisión de aspectos financieros, contables y presupuestarios relacionados con la custodia y disposición de recursos públicos bajo la administración del SFE"¹, se evidenciaron una serie de debilidades que presenta el sistema de control interno del SFE; específicamente aquellas vinculadas con los procesos relacionados con la materia contable, financiera y presupuestaria, los cuales están bajo la responsabilidad del Departamento de Administración y Finanzas.

Consecuente con lo descrito en el párrafo anterior, se determinó que los estados financieros del SFE revelan información relativa a la propiedad, planta y equipo² (tanto los emitidos en forma mensual así como los trimestrales que son remitidos a

¹ Comunicado a la administración del SFE mediante oficio AI SFE 172-2010 del 23/11/2010.

² Con corte al 30/09/2010 la cuenta contable denominada "Bienes Duraderos" muestra un saldo después de rebajar el rubro por concepto de depreciación acumulada de ₡ 515.219.147,95.

la Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda); no obstante, según la evidencia obtenida, los registros contables no están conformes con la técnica contable. Las debilidades detectadas, se describen seguidamente:

- Los estados financieros no revelan información suficiente sobre la propiedad, planta y equipo; aspecto que no contribuye con la toma de decisiones.
- No se cuenta con un auxiliar de activos relativo a la propiedad, planta y equipo; situación que no permite ejercer control sobre los activos adquiridos, su vida útil, la baja de los mismos, etc.
- Los sistemas denominados "SIBINET"³ y "PATROL"⁴ no están siendo considerados como fuentes de información para el registro de los activos en la contabilidad y su posterior revelación en los estados financieros. Además los mismos registran información diferente, la cual no se encuentra actualizada.
- Los montos relativos al valor que reflejan los inmuebles que se mantienen registrados en la contabilidad, aparentemente corresponden a los costos de adquisición. Al respecto, no se han realizado avalúos que permitan conocer el valor actual de esos bienes, situación que imposibilita realizar los ajustes contables respectivos.
- Los registros contables realizados como producto de la adquisición de activos, se fundamentan en la ejecución presupuestaria. No obstante, el sistema de información contable no suministra en forma individual y de acuerdo a la naturaleza de los activos adquiridos, datos precisos sobre las características y depreciación⁵ de los mismos.
- El hecho de que no existan auxiliares de activos debidamente conformados con la técnica contable, no ha permitido la identificación y el registro de la totalidad de los mismos; así como ejercer un adecuado control de la depreciación.
- No se mantiene información contable relativa a la totalidad de los bienes inmuebles del SFE ni se informa de aquellos que son propiedad de terceros pero en uso del Servicio.

³ Sistema informático para el registro de los bienes de la Administración Central (SIBINET).

⁴ Sistema de control de activos implementado por el SFE.

⁵ El SFE aplica el método de depreciación denominado "Línea Recta"; el cual consiste en dividir el valor del activo entre la vida útil del mismo.

2.1.3 CAUSA

No se han realizado esfuerzos suficientes para que el SFE cuente con un sistema contable ajustado a la técnica y en apego al ordenamiento jurídico y técnico vigente.

2.1.4 EFECTO

La situación actual evidencia una serie de debilidades en el tratamiento contable relativo a la propiedad, planta y equipo; situación que incide negativamente en la revelación que se hace de esa información en los estados financieros.

2.1.5 CONCLUSIÓN

En términos generales se podría decir que dentro del quehacer de una organización, la propiedad, planta y equipo representan los activos tangibles adquiridos, construidos o en proceso de construcción; con la intención de emplearlos en forma permanente para el cumplimiento de los objetivos establecidos.

En ese sentido, el tratamiento adecuado del registro de esos activos (adquisición, mejoras, baja, etc.) es fundamental dentro de la estructura contable para revelar en forma precisa la situación financiera real de la organización (a través de los mecanismos respectivos).

En el caso del SFE, una parte significativa de los recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664, son destinados a la adquisición y mantenimiento de los activos adquiridos. Considerando que la citada ley y pronunciamientos emitidos por la Contraloría General de la República establecen que los recursos generados por la ley 7664 se destinarán en forma exclusiva al cumplimiento de sus objetivos; el SFE debe realizar los esfuerzos necesarios para establecer el sistema de control interno que posibilite un adecuado tratamiento contable de sus activos y de aquellos que han sido puestos a su servicio por otros órganos públicos, por cuanto los mismos son vitales para el cumplimiento de sus objetivos.

El hecho de que no se visualice el fortalecimiento del sistema de control interno y en este caso específico aquel vinculado con la materia contable, podría eventualmente conllevar a la determinación de responsabilidades de los funcionarios que por acción u omisión permiten que el SFE no cuente con una estructura operativa que facilite el adecuado tratamiento contable de la propiedad, planta y equipo.

Uno de los esfuerzos que debe realizar la administración en el proceso de adopción e implementación de las NICSP, está relacionado con establecer los mecanismos y prácticas de control cuya implementación permita regular las actividades vinculadas con la propiedad, planta y equipo; por cuanto una mala gestión sobre este aspecto, impedirá al SFE cumplir a cabalidad con lo que establece específicamente la NICSP 17—PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO.

2.1.6 RECOMENDACIONES

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, girar las instrucciones correspondientes a la Jefatura del Departamento de Administración y Finanzas, para que se implementen las siguientes recomendaciones:

2.1.6.1 Adoptar las medidas necesarias que permitan establecer los mecanismos y prácticas de control que garanticen en forma razonable el adecuado tratamiento contable de la totalidad de los bienes clasificados como muebles e inmuebles (propiedad, planta y equipo, incluyendo activos de su propiedad y puestos a su servicio por otros órganos públicos); gestión que debe permitir cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico que regula la materia de control interno y el cumplimiento de principios contables así como la adopción e implementación de las NICSP (**Referencia: numeral 2.1.2**).

Las acciones que adopte la administración deben ser consistentes con la implementación de las recomendaciones contenidas en los hallazgos N° 3.1 y N° 3.2 del informe de auditoría N° AI-SFE-SA-INF-005-2010.

2.1.6.2 Realizar las acciones que permitan valorar cada uno de los inmuebles propiedad del SFE, con el propósito de que dichos avalúos suministren la información suficiente y pertinente que permita y soporte los registros o ajustes contables que se requieran.

2.2 HALLAZGO N° 2

Desactualización de bases de datos relacionadas con el registro de bienes

2.2.1 CRITERIO

2.2.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 2º, 7º y 10.

2.2.1.2 Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, artículos 18 y 101.

2.2.1.3 Decreto Ejecutivo N° 34460, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 82 de fecha 29 de abril de 2008, "Principios de Contabilidad Aplicable al Sector Público Costarricense".

2.2.1.4 Decreto Ejecutivo N° 34918-H, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 238 de fecha 9 de diciembre de 2008 "Adopción e implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en el Ámbito Costarricense".

2.2.1.5 Reglamento de la Estructura Organizativa del SFE (Decreto Ejecutivo N° 32994-MAG); artículo 26 inciso b), c) y e).

2.2.1.6 Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central (Decreto Ejecutivo No. 30720-H de 26 de agosto del 2002).

2.2.2 CONDICIÓN

a) Insumo para que el Ministerio de Hacienda elabore el Informe Anual sobre la administración de bienes

El artículo 136 del Reglamento a la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (RLAFRPP) establece que cada institución debe contar con una unidad responsable del adecuado y oportuno cumplimiento de las etapas relacionadas con la administración de bienes, de forma tal que las instituciones respectivas están obligadas a llevar un inventario de bienes, según lo dispuesto en el artículo 101 de la citada Ley.

Por su parte, el RLAFRPP y específicamente el artículo 9 del Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central⁶, regulan la obligación de que las citadas instituciones deben remitir a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) el inventario general de los bienes nacionales que se encuentren bajo su administración dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año. Para atender dicha obligación las instituciones de la Administración Central deben utilizar el sistema informático de administración y control de bienes (SIBINET) establecido por la DGABCA, lo anterior con el propósito de que todos los bienes estén debidamente registrados y actualizados.

b) Gestión realizada por el Departamento de Bienes y Servicios del MAG

El Departamento de Bienes y Servicios del MAG es la dependencia institucional responsable del adecuado y oportuno cumplimiento de las etapas relacionadas con la administración de bienes (incluyendo los bienes del SFE). En ese sentido, de conformidad con lo establecido en el artículo 138 del RLAFRPP, dicho departamento remitió a la DGABCA el informe referente al inventario general de bienes (Informe Anual de Bienes al 2009) en el cual se incluían los bienes del SFE.

c) Registro de bienes del SFE

- **Sobre el sistema SIBINET**

En el Decreto Ejecutivo N° 30720-H y en la Circular CN-001-2010 de la Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda, se hace ver la obligación que tienen la Administración Central de mantener actualizado el sistema SIBINET.

De acuerdo con el Departamento de Bienes y Servicios del MAG, en el sistema SIBINET únicamente se registran las adquisiciones de bienes con cargo al Presupuesto de la República (mismas que incluyen las correspondientes al SFE).

Mediante oficio SDFE-449-2010 del 05/07/2010 la Directora del SFE dio respuesta al oficio DAF/SG-227-2010 del 29/06/2010 de la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE; en el mismo señaló entre otros aspectos que no se realice la actualización al sistema SIBINET hasta tanto se cuente con el ajuste en la estructura organizativa del SFE.

⁶ Decreto Ejecutivo N° 30720-H.

En vista de que a la fecha, el SFE no está autorizado para registrar en el sistema SIBINET los bienes adquiridos con cargo a los recursos de la Cuenta Especial y aquellos comprados por medio de los recursos fideicometidos, en el citado informe (Informe Anual de Bienes al 2009) no se incluye esta información.

Es necesario señalar que el Departamento de Bienes y Servicios del MAG mantiene algunos registros relativos a bienes inmuebles del SFE; no obstante, el Balance General del SFE con corte al 30/09/2010 no informa sobre este tipo de bienes inmuebles.

- **Sobre el sistema "PATROL"**

El Departamento de Bienes y Servicios del MAG dejó de utilizar un sistema automatizado denominado "PATROL", mediante el cual se registraba la adquisición de bienes del Ministerio, incluyendo los relativos al SFE. Según se informó, el Ministerio había cedido una versión de esa herramienta al SFE.

Además se indicó que el citado sistema no cuenta con los programas fuentes, situación que no permite realizarle ajustes o mejoras. Considerando (entre otros aspectos) la situación antes citada, el área de Informática del MAG desarrolló un nuevo sistema de información para el control de activos, el cual se encuentra en proceso de pruebas para su entrada en producción. Asimismo, se manifestó que la información almacenada en el mencionado sistema "PATROL" se trasladó a las bases de datos del nuevo sistema automatizado.

Considerando lo señalado en la viñeta anterior con relación al sistema SIBINET, los activos adquiridos con cargo a los recursos de la Cuenta Especial del SFE y del Fideicomiso N° 539-MAG-SFE-BNCR eran registrados únicamente en el sistema "PATROL".

Según la información que se nos suministró, con la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo N° 35668-MAG, se pretendía que el SFE asumiera la administración de bienes en forma independiente al Departamento de Bienes y Servicios del MAG. No obstante, la estructura organizativa contenida en el citado decreto fue derogada por medio del Decreto Ejecutivo N° 36026-MAG.

Aparentemente la situación descrita en el párrafo anterior, generó que bienes adquiridos y plaqueados por el SFE durante el último trimestre del año 2009 y lo que va del presente período, no fueran registrados en el sistema automatizado "PATROL" o en la nueva versión del mismo, la cual está bajo la responsabilidad del Departamento de Bienes y Servicios del MAG.

Actualmente, la Sección de Servicios Generales del SFE está realizando una serie de inventarios a nivel de las dependencias que operan en su sede central (Barreal de Heredia), con el fin de obtener información suficiente que permita actualizar los sistemas automatizados anteriormente citados; adicionalmente esos resultados permitirán identificar y dar de baja activos que se encuentran fuera de servicio. Además, se nos indicó que posteriormente se deberán realizar acciones tendientes a plaquear aquellos equipos adquiridos y que por su condición debieron ser instalados en las oficinas responsables de su custodia y uso, con el propósito de actualizar el registro de control de activos.

Asimismo, dicha dependencia está realizando algunas coordinaciones que le posibiliten determinar con precisión el detalle de los activos adquiridos por el SFE con cargo al Fideicomiso N° 539 MAG-SFE-BNCR, con el fin de obtener la información necesaria para realizar los registros respectivos. Al respecto, el SFE suscribió junto con el BNCR en su condición de fiduciario del citado fideicomiso, el documento denominado "Anexo N° 1 al Finiquito del Fideicomiso 539-MAG.BNCR", en el cual se señaló lo siguiente:

Basados en el oficio DM.885-09 firmado por el Ministro a.i. Román Solera Andara, acerca del traslado de los activos fijos a nombre del Fideicomiso 539-MAG.BNCR, se procede a trasladar los bienes propios del fideicomiso de la siguiente manera:

- 1. Se trasladan los activos fijos plaqueados durante el tiempo de vigencia del contrato y con fondos fideicometidos.*
- 2. No se detalla la lista de los activos, solamente se mencionará el traslado contable de los bienes debido a que todos los activos se encuentran bajo custodia del Servicio Fitosanitario del Estado, y son ellos quienes mantienen el control detallado de los bienes, por ello se exime de toda responsabilidad al Banco Nacional de Costa Rica. Los siguientes son saldos al 31 de noviembre 2009 actuales:*

CLASIFICACIÓN	MONTO TOTAL	DEP. ACUMULADA	SALDO ACTUAL
<i>Mobiliario y Equipo</i>	<i>601.549.332,22</i>	<i>304.199.585,51</i>	<i>297.349.746,61</i>
<i>Maquinaria y Equipo</i>	<i>248.297.422,32</i>	<i>67.932.752,83</i>	<i>180.364.669,49</i>
<i>Equipo de Cómputo</i>	<i>253.625.781,46</i>	<i>189.316.212,60</i>	<i>64.309.568,86</i>
<i>Software</i>	<i>31.667.354,54</i>	<i>23.598.261,25</i>	<i>8.069.093,30</i>
<i>Equipo de comunicación</i>	<i>9.266.701,30</i>	<i>1.791.681,70</i>	<i>7.475.019,60</i>

Mediante nota Fid. 1683-2009 del 11/09/2009 el fiduciario remitió al SFE los estados financieros correspondientes al 31/08/2009, procediendo a adjuntar la lista detallada de los activos sujetos a depreciación.

La información almacenada en los mencionados sistemas "SIBINET" y "PATROL" y la que remitió en su oportunidad el BNCR en su condición de Fiduciario, no está siendo considerada por el SFE como insumo para el registro contable de activos (incluyendo lo relativo a la depreciación de bienes).

2.2.3 CAUSAS

2.2.3.1 La ausencia de coordinación entre el SFE y el Departamento de Bienes y Servicios del MAG no ha permitido mantener el inventario de bienes actualizado.

2.2.3.2 La falta de requerimientos precisos por parte de la Sección de Contabilidad del SFE no ha permitido determinar si la información almacenada en "SIBINET" y "PATROL", corresponde a fuentes primarias y confiables para ser considerada como insumo en el registro contable de activos.

2.2.4 EFECTOS

2.2.4.1 La desactualización de los registros vinculados con el control de activos, podría generar eventuales responsabilidades para los funcionarios respectivos, por generar un debilitamiento en el sistema de control interno.

2.2.4.2 La carencia de un inventario de bienes actualizado no le está permitiendo al SFE contar con una fuente de información importante para la toma de decisiones y el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico correspondiente.

2.2.5 CONCLUSIÓN

El objetivo principal de la implementación de sistemas de información vinculados con el registro de bienes clasificados como muebles e inmuebles, está orientado a ejercer una adecuada administración de los mismos y generar información suficiente y pertinente que contribuya con la toma de decisiones y la rendición de cuentas; por cuanto la misma, no solo debe ser útil para emitir informes exigidos en el ordenamiento jurídico sino que debe permitir la adecuada revelación de esa información en los estados financieros de la organización.

La situación existente no le está permitiendo al SFE contar con la información requerida relativa a la administración de bienes; por cuanto la misma no está contribuyendo con la toma de decisiones ni facilita la rendición de cuentas; condición que debilita el sistema de control interno, específicamente el vinculado con el sistema contable y el control de bienes.

2.2.6 RECOMENDACIONES

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, girar las instrucciones correspondientes a la Jefatura del Departamento de Administración y Finanzas, para que se implementen las siguientes recomendaciones:

2.2.6.1 Realizar las acciones necesarias ante el Ministerio de Hacienda que le permitan al SFE almacenar la información de sus bienes en el sistema "SIBINET". **(Referencia: numeral 2.2.2 inciso c, primera viñeta).**

2.2.6.2 Mantener actualizado el sistema de información denominado "PATROL" bajo la administración de la Sección de Servicios General del Departamento de Administración y Finanzas del SFE **(Referencia: numeral 2.2.2 inciso c, segunda viñeta).**

2.2.6.3 Coordinar con el Departamento de Bienes y Servicios del MAG, con el propósito de determinar la viabilidad de que el SFE obtenga permisos o accesos al nuevo sistema automatizado de control de activos. Dicha gestión deberá considerar la posibilidad de que el Ministerio transfiera tecnología al SFE, procediendo a donar una versión del sistema para que el SFE lo administre en forma independiente y según corresponda, lo ajuste a sus necesidades **(Referencia: numeral 2.2.2 inciso c, segunda viñeta).**

2.2.6.4 Analizar la información que se almacena en los sistemas de información denominados "SIBINET", "PATROL" y la nueva versión del sistema automatizado desarrollado por el MAG; con el propósito de determinar si la misma es suficiente y pertinente para ser considerada como fuente primaria a ser utilizada en el registro contable de activos. En el caso que los mismos no reúnan las condiciones necesarias, plantear ante las instancias respectivas los requerimientos de TI necesarios, con el fin de que esas herramientas informáticas cumplan con ese cometido **(Referencia: numeral 2.2.2 inciso c).**

2.3 HALLAZGO N° 3

Debilidades en el diseño e implementación del auxiliar de activos contable

2.3.1 CRITERIO

2.3.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7° y 10.

2.3.1.2 Decreto Ejecutivo N° 34460, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 82 de fecha 29 de abril de 2008, "Principios de Contabilidad Aplicable al Sector Público Costarricense".

2.3.1.3 Decreto Ejecutivo N° 34918-H, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 238 de fecha 9 de diciembre de 2008 "Adopción e implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en el Ámbito Costarricense".

2.3.1.4 Reglamento de la Estructura Organizativa del SFE (Decreto Ejecutivo N° 32994-MAG); artículo 26 incisos b) y e).

2.3.2 CONDICIÓN

El auxiliar de activos es un registro que debe informar entre otros aspectos sobre las características individuales de los mismos (ejemplo: marca, modelo, serie, color, descripción del bien, fecha y monto de adquisición), así como informar sobre el método de depreciación utilizado (como por ejemplo el método de línea recta), número de patrimonio, ubicación física del activo, vida útil en años, porcentaje de depreciación, cálculo del valor de rescate, depreciación mensual y acumulada.

2.3.2.1 Registro en el sistema "SIBINET"

De acuerdo con la información que se accedió del sistema "SIBINET", en dicho sistema para cada activo se registra lo siguiente: Número de patrimonio, descripción del bien, Programa y Subprograma presupuestario al que pertenece, fecha y monto de la compra, vida útil en años, valor de rescate, depreciación acumulada y valor en libros.

Según el Departamento de Bienes y Servicio del MAG, con respecto a los activos del SFE registrados en el sistema "SIBINET", los mismos corresponden únicamente a los adquiridos en su oportunidad a través del Presupuesto de la República.

2.3.2.2 Registro en el sistema "PATROL"

El sistema "PATROL" es administrado por la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE. Al respecto, se determinó que en dicho sistema se registra para cada activo la siguiente información: Número de patrimonio, descripción del bien, código del usuario, marca, serie, modelo, fecha de ingreso, valor de adquisición, y fuente de financiamiento. Sin embargo, el sistema no posibilita ejercer control sobre la vida útil de los activos (depreciación).

De acuerdo con información suministrada por la Sección de Informática del SFE, no se cuenta con los programas fuentes del sistema "PATROL", situación que a la fecha dificulta realizarle ajustes o mejoras.

2.3.2.3 Registro contable de activos (auxiliar)

En la Sección de Contabilidad del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, se mantiene un auxiliar de activos (Excel). Dicho auxiliar soporta el registro mensual que realiza la contabilidad respecto a la depreciación de activos.

No obstante, dicho auxiliar no contiene la información suficiente y pertinente que informe sobre los activos registrados en contabilidad; lo anterior por cuanto el mismo no informa como mínimo sobre las características individuales de los bienes (marca, modelo, serie, color, descripción del bien, fecha y monto de adquisición). Asimismo, dicho registro no suministra información sobre el método de depreciación utilizado (en el caso del SFE utiliza el método de línea recta), número de patrimonio, ubicación física del activo, vida útil en años, porcentaje de depreciación, cálculo del valor de rescate, depreciación mensual y acumulada.

Al respecto, dicho auxiliar únicamente informa sobre la subpartida presupuestaria, un concepto que en la mayoría de los casos detalla sobre documentos que soportaron la adquisición o cancelación de activos, el monto de adquisición y la depreciación acumulada.

La situación anterior está generando que no se cuente del todo con información requerida o que se cuente con información diferente sobre el registro de la propiedad, planta y equipo, tal y como se describe en el cuadro que se muestra en la página siguiente.

Fuente de Información	Cantidad de registros	Valor de adquisición	Valor de rescate	Depreciación acumulada	Valor en libros
SIBINET (1)	304	625,698,465.91	152,000.00	620,152,753.71	5,545,712.20
Sistema interno MAG (2)	Sin dato	Sin dato	Sin dato	Sin dato	Sin dato
PATROL SFE (3)	Sin dato	Sin dato	Sin dato	Sin dato	Sin dato
Estados (4) Financieros SFE	230	Sin dato	Sin dato	6,979,485.03	515,669,157.95

(1) Información suministrada con corte al 29/11/2010.

(2) Sistema "Patrol" y nueva versión del mismo. No fue posible que se nos suministrara la información requerida. No está diseñado para el control de la depreciación de activos. Este sistema incluye información sobre activos que fueron adquiridos con recursos fideicometidos. No está diseñado para el control de la vida útil de los activos.

(3) No está diseñado para el control de la depreciación de activos. Este sistema incluye información sobre activos que fueron adquiridos con recursos fideicometidos.

(4) Información con corte al 30/09/2010. El auxiliar no está diseñado conforme a la técnica contable.

2.3.3 CAUSAS

2.3.3.1 Los registros administrativos y el auxiliar contable de activos implementados no están diseñados para cubrir a cabalidad las necesidades de información del SFE.

2.3.3.2 El SFE no ha definido la fuente de información primaria que debe ser considerada para ejercer control sobre sus activos y soportar el registro de la depreciación acumulada.

2.3.4 EFECTOS

2.3.4.1 Los registros implementados no revelan información suficiente y pertinente sobre la propiedad, planta y equipo, situación que no está permitiendo ejercer un adecuado control sobre los bienes y en consecuencia una adecuada rendición de cuentas.

2.3.4.2 Los estados financieros del SFE (incluyendo los remitidos en forma trimestral a la Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda) no están revelando información precisa sobre el rubro de propiedad, planta y equipo; lo cual genera un incumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico y podría eventualmente acarrear algún tipo de responsabilidad para los funcionarios respectivos.

2.3.5 CONCLUSIÓN

Es criterio de esta Auditoría Interna que las debilidades de control que presenta el sistema de contabilidad patrimonial del SFE, así como el correspondiente al control administrativo de bienes, no están permitiendo que el registro del rubro propiedad, planta y equipo (bienes duraderos) esté conforme a la normativa técnica y a las sanas prácticas administrativas. Dicho aspecto tampoco está posibilitando revelar en

los estados financieros del SFE su situación financiera real, situación que no contribuye entre otros aspectos con la toma de decisiones.

Considerando lo descrito en el párrafo anterior, el SFE debe tomar las medidas necesarias que le permitan mejorar su sistema de control interno, en este caso específico, el vinculado con las actividades relativas al control de bienes y el registro contable de la propiedad, planta y equipo; por cuanto el mismo no debe seguir presentando debilidades de control tan evidentes y sin que se dé una pronta solución de las mismas.

2.3.6 RECOMENDACIÓN

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, girar las instrucciones correspondientes a la jefatura del Departamento de Administración y Finanzas, para que implemente la siguiente recomendación:

2.3.6.1 Diseñar, aprobar e implementar el registro contable, mediante el cual el SFE cuente con una fuente de información primaria, que suministre información suficiente y pertinente, mediante la cual se soporte el registro de bienes conforme la técnica contable (incluyendo bienes que no son de su propiedad pero que están bajo su custodia y uso). **(Referencia: numeral 2.3.2.3)**

2.4 HALLAZGO N° 4

Debilidades en el registro y control del inmueble anteriormente conocido como "Mercado de las pulgas"

2.4.1 CRITERIO

2.4.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7° y 10.

2.4.1.2 Decreto Ejecutivo N° 34460, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 82 de fecha 29 de abril de 2008, "Principios de Contabilidad Aplicable al Sector Público Costarricense".

2.4.1.3 Decreto Ejecutivo N° 34918-H, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 238 de fecha 9 de diciembre de 2008 "Adopción e implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en el Ámbito Costarricense".

2.4.1.4 Reglamento de la Estructura Organizativa del SFE (Decreto Ejecutivo N° 32994-MAG); artículo 26 incisos b) y e).

2.4.1.5 Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central (Decreto Ejecutivo No. 30720-H del 26 de agosto del 2002).

2.4.1.6 Directriz N° CN-001-2010 del 12/05/2010 de la Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda.

2.4.2 CONDICIÓN

a) Uso restringido de los recursos del SFE

La Ley de Sanidad Vegetal N° 6248, la cual estaba vigente cuando se realizó la compra del inmueble anteriormente conocido como "Mercado de las pulgas" disponía lo siguiente en el artículo 46: *"Con los incisos b), c), d), e), f), g) y h) del artículo anterior se establece un fondo que será administrado por el Ministerio a través de la Dirección de Sanidad Vegetal conforme a los programas y presupuestos anuales. **El fondo acumulado será usado exclusivamente para dar cumplimiento a la Ley bajo la responsabilidad de quienes lo administren.**"*

La condición establecida con el párrafo anterior, no varió con la derogación tácita de la citada ley, por cuanto la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664 establece lo siguiente:

ARTICULO 64.- Destino de recursos

*Los recursos que se obtengan por lo establecido en el artículo 63 y el Transitorio I, **serán utilizados para el cumplimiento de los objetivos de esta ley** y para fortalecer, desarrollar, actualizar y mejorar los servicios que el Servicio Fitosanitario del Estado presta.*

ARTICULO 65.- Administración de recursos

***Lo recaudado por la ejecución de la presente ley se destinará, exclusivamente, a la operación normal del Servicio Fitosanitario del Estado y será administrado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería mediante este Servicio**, por medio de un fideicomiso, conforme a los programas y presupuestos anuales.*

Los fondos se depositarán en una cuenta especial en cualquier banco del Sistema Bancario Nacional. Además, el Ministerio podrá establecer convenios con organismos internacionales de protección fitosanitaria, de los que Costa Rica sea miembro. La revisión y el control estarán a cargo de la Contraloría General de la República.

Cuando la administración se realice mediante fideicomiso, el contrato se suscribirá con cualquiera de los bancos del Sistema Bancario Nacional.

En los pronunciamientos N° 9472 del 09/08/1994, N° 844 del 03/02/2003 y N° 467 del 12/01/2006 emitidos por la Contraloría General de la República (CGR), se señala que los recursos que se generan como producto de la aplicación de las Leyes N° 6248 y N° 7664, deben ser aplicados únicamente para el cumplimiento de las mismas.

Este mismo asunto fue tratado por la Auditoría Interna del MAG, mediante los oficios AI 029-2006 del 26/01/2006, AI 237-2006 del 04/12/2006, AI 147-2007 del 16/07/2007, AI 211-2007 del 12/11/2007 y AI 088-2007 del 07/05/2007. Asimismo, la Auditoría Interna del SFE se pronunció sobre este tema, mediante el informe de asesoría N° AI SFE SP INF 009-2010, comunicado con oficio AI SFE 115-2010 del 13/08/2010.

b) Registro en el sistema SIBINET

El inmueble anteriormente conocido como "Mercado de las pulgas", el cual fue adquirido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería con cargo a los recursos de la Dirección General de Sanidad Vegetal (actualmente Servicio Fitosanitario del

Estado), no ha sido plaqueado por el Departamento de Bienes y Servicios del MAG ni por el SFE, y en consecuencia, no es posible identificarlo en el inventario a través de un número de patrimonio en particular.

Por lo tanto, dicho activo no se encuentra registrado en el sistema SIBINET, según información suministrada por el citado departamento. En sus archivos se encuentra fotocopia de la escritura de fecha 12/12/1989, mediante la cual se evidencia que el MAG adquirió dicho inmueble de la señora Melba Porras Millán por un monto de ₡ 15.000.000,00.

Asimismo, se nos indicó que actualmente en dicho edificio se encuentran operando oficinas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO) y del Instituto de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (INTA). Al respecto, no se obtuvo evidencia jurídica que valide que dicho inmueble esté siendo utilizado por órganos diferentes del SFE, cuya finalidad no está comprendida en los objetivos de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.

c) Registro sistema Patrol

La Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, no mantiene registros del inmueble citado en el inciso b) anterior.

d) Registro contable

La Sección de Contabilidad del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, no mantiene registros contables del inmueble citado en el inciso b) anterior.

e) Compra del inmueble anteriormente conocido como "Mercado de las pulgas"

De acuerdo con documentación que se obtuvo en la Contraloría General de la República, se indica lo siguiente:

- Oficio DI-748-88-EPI del 17/10/1988. El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), comunicó al Departamento de Control de Presupuesto de la Contraloría General de la República, la aprobación del Presupuesto Ordinario del período 1989, de la Dirección General de Sanidad Vegetal.
- Oficios 15274 del 15/12/1988 y 15917 del 26/12/1988. El órgano contralor aprobó el Presupuesto Ordinario del período 1989, de la Dirección General de Sanidad Vegetal.

- STAP-5205-88 del 19/12/1988. La Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda, aprobó el Presupuesto Ordinario del período 1989, de la Dirección General de Sanidad Vegetal.
- Avalúo especial N° AV. ADM. 625-89 (fecha de inspección 18/04/1989). El Departamento de Avalúos del Ministerio de Hacienda, emitió el avalúo correspondiente al citado inmueble, por un monto de ₡ 16.622.300,00.
- Oficio sin número de fecha 12/06/1989. El Ministerio de Agricultura y Ganadería presentó justificación ante el Ministerio de Hacienda respecto a la necesidad que tenía la Dirección General de Sanidad Vegetal de adquirir el edificio relativo al Avalúo especial N° AV. ADM. 625-89. En oficio se indica que a pesar del monto del avalúo, el propietario del inmueble manifestó que el acuerdo de la venta se fijaría en ₡15.000.000,00.
- Nota sin número de fecha 23/08/1989. La señora Melba Porras Millán, pasaporte N° 864994, remitió oferta formal de venta de las fincas # 157531 y 157501 (tomo 133 y 163, asientos # 4-3) al Ministerio de Agricultura y Ganadería, por un monto de ₡ 15.000.000,00.
- Oficio 1185-DM de fecha 23/08/1989. El Ministerio de Agricultura y Ganadería solicitó autorización a la Contraloría General de la República para adquirir el edificio antes citado, mediante el procedimiento de contratación administrativa denominado "contratación directa". Entre otros aspectos, se indicó al órgano contralor que la Dirección General de Sanidad Vegetal contaba con presupuesto debidamente aprobado para adquirir dicho inmueble.
- Oficio 009998 del 24/08/1989. La Contraloría General de la República otorgó la autorización al MAG para que a través de una compra directa procediera con el trámite administrativo que le permitiera adquirir el inmueble respectivo, con cargo al Presupuesto Ordinario del período 1989 aprobado a la Dirección General de Sanidad Vegetal.

f) Registro del inmueble en el Registro Nacional

El Departamento de Bienes y Servicios del MAG, el día 08/04/2003 realizó consulta por medio de la página web del Registro Nacional, respecto al estado del inmueble antes mencionado, obteniendo la siguiente información:

- El número de finca corresponde al 1-000370845.
- Corresponde a un terreno con una edificación.
- El inmueble está ubicado en el distrito de Mata Redonda, Cantón San José de la Provincia de San José.
- Sus linderos: al norte con calle pública, al sur con lote N° 16, al este con calle pública y al oeste con lote N° 29.
- El valor fiscal y el precio corresponde a ₡15.000.000,00.

- Figura como propietario el Estado, cédula jurídica 2-000-045522.
- Su inscripción se realizó el día 09/02/1990.
- No registra gravámenes.

No obstante, esta Auditoría Interna consultó el día 30/11/2010 el estado de la citada propiedad en el mismo sitio web del Registro Nacional; determinándose que la finca N° 1-000370845 registra un gravamen que informa sobre un "Aviso Catastral"; proceso que inició el 12/02/2009 según el expediente N° 062-2009-BI, Resolución de las 8:00 horas del 11/12/2009.

Según gestión realizada por la Asesoría Legal del SFE, se determinó que el mencionado gravamen fue tramitado por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda. La petitoria del escrito inicial establece: *"solicita establecer algún tipo de restricción a las mismas, de manera que no pueda realizarse ningún movimiento, ya sea por personas físicas o jurídicas que no resultaren ser las propietarias de dichos inmuebles"*. De acuerdo con la información suministrada por la citada Asesoría, se señala lo siguiente:

- La anterior pretensión resultó porque existen aproximadamente unos 2000 inmuebles, que le pertenecen al Estado pero no se sabe quién es el que los administra.
- Para el levantamiento del gravamen supra citado se debe acreditar ante la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, quien es el órgano que administra dicho inmueble.

2.4.3 CAUSA

La carencia de mecanismos y prácticas de control sobre bienes inmuebles no le ha permitido al SFE apropiarse y administrar el inmueble anteriormente conocido como "Mercado de las pulgas".

2.4.4 EFECTOS

- a) La falta de control de los bienes inmuebles está ocasionando un debilitamiento en el patrimonio del SFE, situación que además va en detrimento del sistema de control interno.
- b) El destinar recursos del SFE a otras actividades que no están alineadas con el cumplimiento de objetivos de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664 (sin que exista norma legal que así lo autorice), podría acarrear responsabilidades a

los funcionarios que por acción u omisión permiten que esta situación se presente y mantenga.

2.4.5 CONCLUSIÓN

Considerando lo descrito en el presente hallazgo, es criterio de esta Auditoría Interna que el SFE debe realizar las acciones necesarias que le permitan recuperar el inmueble anteriormente conocido como "Mercado de las Pulgas", con el fin de normalizar su situación desde el punto de vista administrativo, contable y legal; situación que además debe permitir revelar información suficiente y pertinente de ese inmueble en los registros administrativos (inventarios) y contables, así como en bases de datos administradas por el Ministerio de Hacienda (SIBINET) y el Registro Nacional.

De no adoptar el SFE las medidas que correspondan con relación a dicho inmueble, eventualmente los funcionarios respectivos podrían asumir responsabilidades por debilitar el sistema de control interno y el patrimonio del Servicio. Lo anterior se indica, por cuanto la única forma en que el SFE puede ceder bajo la administración de terceros, recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664, es si existe norma legal que expresamente así lo autorice, en tanto ese traslado de recursos esté permitiendo el cumplimiento de la mencionada ley.

2.4.6 RECOMENDACIÓN

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, girar las instrucciones correspondientes, para que se implemente la siguiente recomendación:

2.4.6.1 Adoptar las medidas necesarias con el propósito de que el SFE registre como de su propiedad el inmueble anteriormente conocido como "Mercado de las pulgas", considerando la información descrita en la "Condición" del presente hallazgo. En dicha gestión el SFE podría apoyarse en su Asesoría Legal y en el Departamento de Bienes y Servicios del MAG. Los resultados de la citada gestión, deberán permitir entre otros aspectos, lo siguiente:

- a)** Registrar administrativa (inventarios) y contablemente el inmueble como parte de los activos del SFE. En forma previa el SFE debe proceder a plaquear dicho bien (**Referencia: numeral 2.4.2 incisos a, c, d y e**)



Servicio Fitosanitario del Estado Auditoría Interna



- b) Registrar el inmueble como propiedad del SFE en el sistema SIBINET y gestionar los ajustes respectivos ante el Registro Nacional. **(Referencia: numeral 2.4.2 incisos b y f)**
- c) Ajustar el valor del inmueble a través del avalúo respectivo; para lo cual el SFE podría plantear ese requerimiento al Ministerio de Hacienda, situación que debe permitir ajustar la situación financiera que se refleja en los estados financieros. **(Referencia: numeral 2.4.2 inciso e)**
- d) Realizar la indagación con respecto al aparente gravamen que registra el inmueble, con el fin de que se adopten las medidas que correspondan ante las instancias respectivas. **(Referencia: numeral 2.4.2 inciso f)**

2.5 HALLAZGO N° 5

Debilidades en el registro y control de bienes inmuebles utilizados para la operación de las estaciones y puestos de cuarentena vegetal

2.5.1 CRITERIO

2.5.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7° y 10.

2.5.1.2 Decreto Ejecutivo N° 34460, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 82 de fecha 29 de abril de 2008, "Principios de Contabilidad Aplicable al Sector Público Costarricense".

2.5.1.3 Decreto Ejecutivo N° 34918-H, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 238 de fecha 9 de diciembre de 2008 "Adopción e implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en el Ámbito Costarricense".

2.5.1.4 Reglamento de la Estructura Organizativa del SFE (Decreto Ejecutivo N° 32994-MAG); artículo 26 incisos b) y e).

2.5.1.5 Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central (Decreto Ejecutivo No. 30720-H de 26 de agosto del 2002).

2.5.1.6 Directriz N° CN-001-2010 del 12/05/2010 de la Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda.

2.5.2 CONDICIÓN

a) Registro de inmuebles en el sistema PATROL del SFE

Mediante oficio DAF/SG 131-2010 del 10/05/2010, la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, solicitó al Departamento de Bienes y Servicios del MAG, información sobre los bienes inmuebles propiedad del SFE. Con oficio DBS 376-2010 del 07/06/2010, el citado departamento dio respuesta en los siguientes términos:

... el faltante del estudio se refiere precisamente a propiedades que están en uso por el SFE y SENASA, siendo este año el propuesto para terminarlo, por lo que una vez que se cuente con la misma se procederá conforme su solicitud. Se

cuenta con el registro de puestos con su respectivo número de patrimonio, los cuales se detallan a continuación ”.

La Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, considerando la información que le fue suministrada, procedió a registrar en el sistema PATROL los respectivos bienes inmuebles.

b) Registro de inmuebles en el sistema SIBINET

El Departamento de Bienes y Servicios del MAG mantiene registrados a nombre del SFE en el sistema SIBINET, los bienes inmuebles que se detallan seguidamente:

Patrimonio	Descripción	Fecha de compra	Valor de compra	Depreciación acumulada	Valor rescate y en libros
1055333	Puesto Peñas Blancas	01/01/1950	26,832,000.00	26,831,500.00	500.00
1055334	Bodega Peñas Blancas	01/01/1950	16,640,000.00	16,639,500.00	500.00
1055335	Casa de Peñas Blancas	01/01/1950	25,704,000.00	25,703,500.00	500.00
1055336	Revisión de Maletas Peñas Blancas	01/01/1950	4,064,000.00	4,063,500.00	500.00
1055337	Revisión de Tráileres Peñas Blancas	01/01/1950	12,800,000.00	12,799,500.00	500.00
1055373	Puesto Sixaola	01/01/1950	16,000,000.00	15,999,500.00	500.00
1055374	Puesto Puerto Limón	01/01/1950	98,784,000.00	98,783,500.00	500.00
1055375	Puesto Los Chiles	01/01/1950	32,544,000.00	32,543,500.00	500.00
1055376	Puesto Caldera -OIRSA	01/01/1950	23,990,400.00	23,989,900.00	500.00
1055377	Puesto Sabalito	01/01/1950	12,731,200.00	12,730,700.00	500.00
1055378	Puesto Paso Canoas	01/01/1950	92,160,000.00	92,159,500.00	500.00
Totales			362,249,600.00	362,244,100.00	5,500.00

Según información suministrada por el citado departamento, los bienes inmuebles incluidos en el SIBINET, corresponden a adquisiciones del SFE con cargo al Presupuesto de la República; no obstante, no fue posible que se nos suministrara la documentación que respalda esos registros.

c) Registro contable

La Sección de Contabilidad del Departamento de Administración y Finanzas del SFE no mantiene registros contables de los inmuebles citados en el inciso b) anterior.

d) Situación detectada por la administración del SFE

Mediante oficio DCV-190-2010 del 06/09/2010 el Ing. Jorge Araya González, Supervisor Técnico Nacional del Departamento de Cuarentena Vegetal del SFE, remitió al Subdirector del SFE, el documento denominado "INFORME SOBRE LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS TERRENOS EN DONDE SE ENCUENTRAN LAS ESTACIONES DE CUARENTENA VEGETAL" (en adelante Informe).

En el citado "Informe" se indica entre otros aspectos lo siguiente:

Estación o Puesto de Cuarentena	Edificaciones	Extracto de aspectos contenidos en el Informe
Peñas Blancas	Oficinas centrales	El SFE no cuenta con convenios que le permitan desde el punto de vista legal ocupar dichos inmuebles. Al respecto el SFE deberá coordinar lo que corresponda con el IDA y el Ministerio de Hacienda para normalizar dicha situación
	Caseta de ingreso	
	Oficinas ubicadas en el andén de inspección de Aduanas	
Golfito	Oficina	El convenio suscrito entre el MAG e INCOFER, el día 16/09/1993, se encuentra vencido
	Bodega	
Paso Canoas	Oficinas centrales	El contrato de arrendamiento suscrito entre el MAG y el IDA, se encuentra vencido
	Andén de turismo	El SFE debe coordinar con Aduanas, con el propósito de que se suscriba el convenio que permita legalmente operar en dicha área
	Andén de inspección, oficina de trámites y Laboratorio de Diagnóstico Fitosanitario	Las instalaciones que ocupa el SFE fueron construidas aparentemente por SENASA en el patio de Aduanas. El SFE debe suscribir el convenio junto con SENASA y Aduanas, con el propósito de normalizar dicha situación
Sabalito	Oficina	Las instalaciones que ocupa el SFE fueron construidas por SENASA en terrenos del IDA. El SFE debe suscribir el convenio junto con SENASA y el IDA, con el propósito de normalizar dicha situación

Estación o Puesto de Cuarentena	Edificaciones	Extracto de aspectos contenidos en el Informe
Los Chiles	Oficinas	Existe certificación extendida por la Municipalidad de Los Chiles relativa a la donación del terreno donde se encuentran las instalaciones del SFE; así como el plano catastrado.
Limón	Instalaciones	No se ubicó convenio suscrito entre el MAG y JAPDEVA, que permita la operación del SFE en las instalaciones que actualmente ocupa. No obstante, se ubicó un Acta relativa al inicio de la obra denominada "Proyecto de construcción del edificio de Cuarentena en Limón", en la cual se mencionada un convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda, INCOFER y el MAG, para que este último dispusiera del terreno para ejecutar la obra
Sixaola	Instalaciones	Se ubicó nota del Ministerio de Hacienda en la que se cita un convenio suscrito entre el MAG y el MH, mediante el cual se autorizó el préstamo de ese inmueble al MAG. Además se ubicó nota de la Municipalidad de Talamanca, mediante la cual se dona el terreno para que se construya la edificación. Asimismo, se ubicaron copias del plano y contrato de construcción de obra y la nota de "entrega oficial de la obra del Puesto de Control Cuarentenario de Sixaola"

Estación o Puesto de Cuarentena	Edificaciones	Extracto de aspectos contenidos en el Informe
Caldera	Instalaciones	La edificación que utiliza el SFE en Puerto Caldera está dentro de los terrenos concesionados a la empresa SPC.S.A. Al respecto, dicha empresa se compromete a conservar el espacio que actualmente ocupa el MAG

Considerando la información consignada en los cuadros que se muestran en el inciso b) anterior, y el del "Informe" antes mencionado, aparentemente existen elementos que soportan que las instalaciones ubicadas en Los Chiles y Sixaola son propiedad del SFE y estén identificadas con número de patrimonio; no así el resto.

2.5.3 CAUSA

La carencia de mecanismos y prácticas de control sobre los bienes inmuebles propiedad del SFE o con permiso de uso, está originando que no se cuente con la documentación suficiente y pertinente que respalde administrativamente y legalmente el uso de las mismas; situación que debilita el sistema de control interno.

2.5.4 EFECTOS

- a) La falta de control de los bienes inmuebles está ocasionando un debilitamiento en el patrimonio del SFE, situación que además va en detrimento del sistema de control interno y no permite ejercer una adecuada rendición de cuentas, tanto de los bienes de su propiedad como de aquellos que le han sido facilitados.
- b) Eventualmente el SFE podría tener problemas de operación si los propietarios de las edificaciones o terrenos decidieran recuperar sus propiedades; situación que afectaría directamente el cumplimiento de objetivos.

2.5.5 CONCLUSIÓN

Según lo descrito en el presente hallazgo, la situación actual en torno a los bienes inmuebles que ocupa el SFE no beneficia en nada a la organización, pues la misma no solo debilita el sistema de control interno, sino que eventualmente podría afectar en forma negativa la operación normal del SFE, en perjuicio del cumplimiento de objetivos.

La falta de información precisa tampoco está permitiendo revelar en los estados financieros del SFE información suficiente y pertinente sobre esos bienes inmuebles; ni mantener actualizados los registros administrativos (inventarios).

2.5.6 RECOMENDACIONES

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado:

Girar las instrucciones correspondientes, para que implemente la siguiente recomendación:

2.5.6.1 Realizar y/o continuar con las acciones necesarias que le permitan al SFE normalizar desde el punto de vista legal, los bienes inmuebles de su propiedad y de aquellos que le han sido facilitados, por cuanto son propiedad de terceras personas. Dicha gestión debe permitir implementar y/o actualizar los registros administrativos (inventarios) y contables; así como depurar la información almacenada en el sistema SIBINET. En lo que corresponda, el SFE podría apoyarse en su Asesoría Legal y Departamento de Administración y Finanzas; así como en el Departamento de Bienes y Servicios del MAG. **(Referencia: numeral 2.5.2 incisos a), b), c) y d)**

Girar las instrucciones correspondientes a la Jefatura del Departamento de Administración y Finanzas, para que implemente las siguientes recomendaciones:

2.5.6.2 Gestionar ante el Departamento de Bienes y Servicios del MAG las acciones que permitan ajustar y/o adicionar los registros vinculados con bienes inmuebles, con el fin de mantener actualizado el sistema SIBINET y el sistema interno bajo la administración de ese departamento. **(Referencia: numeral 2.5.2 incisos a) y d).**



Servicio Fitosanitario del Estado Auditoría Interna



2.5.6.3 Mantener registros (administrativos y contables) actualizados relativos a los inmuebles utilizados por el SFE, en los cuales operan las diferentes estaciones y puestos de cuarentena vegetal. Dicha gestión debe considerar solicitar los criterios técnicos respectivos a Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda, sobre los bienes inmuebles utilizados por el SFE que fueron facilitados por sus respectivos propietarios, con el propósito de que los registros contables se ajusten al cumplimiento de los principios contables vigentes y a las NICSP. **(Referencia: numeral 2.5.2 inciso c)**

2.6 HALLAZGO N° 6

Debilidades en el registro y control del inmueble conocido como antiguo Colegio La Salle

2.6.1 CRITERIO

2.6.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7° y 10.

2.6.1.2 Decreto Ejecutivo N° 34460, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 82 de fecha 29 de abril de 2008, "Principios de Contabilidad Aplicable al Sector Público Costarricense".

2.6.1.3 Decreto Ejecutivo N° 34918-H, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 238 de fecha 9 de diciembre de 2008 "Adopción e implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en el Ámbito Costarricense".

2.6.1.4 Reglamento de la Estructura Organizativa del SFE (Decreto Ejecutivo N° 32994-MAG); artículo 26 incisos b) y e).

2.6.1.5 Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central (Decreto Ejecutivo No. 30720-H de 26 de agosto del 2002).

2.6.1.6 Directriz N° CN-001-2010 del 12/05/2010 de la Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda.

2.6.2 CONDICIÓN

a) Uso restringido de los recursos del SFE

El tema relativo al uso restringido de los recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664, fue tratado por la Auditoría Interna del MAG, mediante los oficios AI 029-2006 del 26/01/2006, AI 237-2006 del 04/12/2006, AI 147-2007 del 16/07/2007, AI 211-2007 del 12/11/2007 y AI 088-2007 del 07/05/2007. Asimismo, la Auditoría Interna del SFE se pronunció sobre este tema, según informe de asesoría N° AI SFE SP INF 009-2010 comunicado con oficio AI SFE 115-2010 del 13/08/2010.

b) Registro en el sistema SIBINET

El inmueble identificado con el número de patrimonio 1057342 y registrado en el sistema SIBINET como un activo propiedad del Ministerio de Agricultura y Ganadería, corresponde al edificio conocido como antiguo Colegio La Salle.

c) Inmueble facilitado por el MAG al SFE

La Ley General de la Administración Pública N° 6227, establece lo siguiente:

Artículo 154.-

Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación.

Artículo 155.-

- 1. La revocación de un acto declaratorio de derechos subjetivos deberá hacerse por el jerarca del ente respectivo, previo dictamen favorable de la Contraloría General de la República.*
- 2. Simultáneamente deberá contener el reconocimiento y si es posible el cálculo de la indemnización completa de los daños y perjuicios causados, so pena de nulidad absoluta.*
- 3. En todo caso los daños y perjuicios deberán ser liquidados por la Administración dentro del mes posterior a la solicitud o recurso del administrado que contenga la liquidación pretendida por éste.*

Mediante oficio DM 300 del 03/03/2008, el Ministro de Agricultura y Ganadería sometió a aprobación de la Contraloría General de la República el presupuesto para la contratación de servicios de ingeniería para la elaboración de planos de las nuevas instalaciones del SFE (antiguo Colegio La Salle); presupuesto que había sido improbadado por el órgano contralor según los términos del oficio 450 del 22/01/2008. En el oficio DM 300 antes citado se señaló lo siguiente:

(...)

... la partida presupuestaria necesaria para la elaboración de los planos constructivos para las instalaciones cedidas al Servicio Fitosanitario del Estado, que fue improbada con el oficio CGR N° 14561 ... del 10-12'07, amparado al Informe CGR N° DFOE-ED-53-2007, por lo que me permito, para subsanar tal señalamiento, adjuntarle la Resolución N° 03-2008 del 14-02-08, preparado por la Asesoría Jurídica de este Ministerio para otorgar el respectivo Permiso de Uso del edificio en desuso que fuera sede de nuestras antiguas

oficinas centrales, para instalar en ella, luego de su adecuación constructiva, los laboratorios así como las oficinas técnicas y administrativas del Servicio Fitosanitario del Estado.

Para enfatizar la necesidad de esta solicitud me permito respetuosamente adicionarle los siguientes criterios con los que deseamos que se reconsidere y apruebe nuestra solicitud:

1.) Que la Ley de Protección Fitosanitaria 7664 en su artículo 4 establece, que el Servicio Fitosanitario del Estado contará para su funcionamiento y administración con personalidad jurídica instrumental.

2.) Que dicho cuerpo normativo indica además en su artículo 64 que los recursos que se obtengan por lo establecido en esta ley, serán utilizados para el cumplimiento de los objetivos de la misma y para fortalecer, desarrollar, actualizar y mejorar los servicios que el Servicio Fitosanitario del Estado presta.

(...)

7.) Reubicar las instalaciones administrativas y algunos laboratorios del SFE contiguo a la sede central de este Ministerio resulta conveniente desde el punto de vista de la coordinación interministerial, el seguimiento del control interno y cumplimiento de lo pendiente con otras instancias de control, un mejor acceso para los usuarios, entre otros. Igualmente nos permitirá darle una adecuada utilización a una edificación ministerial en desuso y que se destinará exclusivamente para la operación del SFE el cual invertirá en su adecuación constructiva.

(...)

... quedando a la espera de la revisión y comunicación de la aprobación respectiva para poder remitir al Departamento de Contratación Administrativa de esa Entidad, el respectivo contrato para su refrendo.

(...)

Con oficio 3617 del 24/04/2008, el órgano contralor reconsideró y aprobó el presupuesto para la contratación de servicios de ingeniería para la elaboración de planos de las nuevas instalaciones del SFE (edificio conocido como antiguo Colegio La Salle). En el citado oficio se indicó entre otros aspectos lo siguiente:

(...) Al respecto, esta Contraloría General se permite indicar, que parecen razonables los motivos de conveniencia y necesidad expuestos para que el Servicio Fitosanitario del Estado pueda contar con una infraestructura física adecuada para la instalación y el funcionamiento de los laboratorios y las oficinas administrativas para la prestación de un servicio eficiente, conforme los fines y objetivos que le han sido legalmente dispuestos.

No obstante, es importante que ese Ministerio considere y valore si el permiso de uso que se aporta constituye el instrumento jurídico idóneo para dichos fines, o en su defecto, en razón de que el permiso de uso - normalmente utilizados para la cesión de un derecho de uso o usufructo a favor de un particular sobre un bien de dominio público-, es de carácter precario, susceptible de ser revocado unilateral y voluntariamente por razones de oportunidad o mera conveniencia, incluso, sin que se presente un incumplimiento grave de las condiciones y obligaciones del beneficiario, deba dicha Administración, valorar la necesidad de suscribir un acuerdo o convenio interadministrativo u otro, que formalice y regule de la mejor manera la relación contractual, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2 inciso 3 de la Ley de Contratación Administrativa, Nro 7494 del 2 de mayo de 1995 y sus reformas, 130 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo Nro 33411 del 27 de diciembre de 2006, 3 inciso 6 del Reglamento sobre Refrendo de la Contratación de la Administración Pública, Resolución Nro R-CO-44-2007 de las nueve horas del once de octubre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial la Gaceta Nro 202 del 22 de octubre de 2007.

*En razón de lo anterior, por haberse acreditado el cumplimiento del requisito formal, se revoca la improbación dispuesta en el informe Nro. DFOE-ED-53-2007, ratificada mediante el oficio Nro. 450 (FOE-PGAA-00014) del 22 de marzo de 2008.
(...)*

d) Costos de la conclusión y acabados finales (remodelación) del inmueble facilitado por el MAG

De acuerdo con información suministrada por la Sección de Tesorería del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, relacionada con el costo de la remodelación del inmueble conocido como antiguo Colegio La Salle, se indica lo siguiente:

Objeto del gasto	Monto adjudicado (colones)	Monto cancelado (colones) (1)	Diferencias (colones) (2)
Consultoría – planos	65.000.000,00	79.834.850,35	(14,834,850.35)
Construcción	3.019.600.000,00	3.520.565.133,52	(500,965,133.52)
Supervisión	90.000.000,00	102.335.657,46	(12,335,657.46)
Totales	3,174,600,000.00	3,702,735,641.33	(528,135,641.33)

(1) Información suministrada en la Sección de Tesorería del SFE

(2) Información suministrada en la Proveduría Institucional del SFE. Corresponden a reajustes de precios.

e) Registro administrativo y contable del inmueble facilitado por el MAG

El sistema SIBINET registra el inmueble conocido como antiguo Colegio La Salle como un bien propiedad del Ministerio de Agricultura y Ganadería, con el número de patrimonio 1057342.

Considerando lo anterior, la Sección de Contabilidad del Departamento de Administración y Finanzas del SFE no mantiene registrado contablemente dicho inmueble; el que como se indicó en el inciso c) anterior, fue facilitado por el MAG al SFE bajo la figura de "permiso de uso". Al respecto, los costos de la remodelación descritos en el inciso d) anterior, se registraron como gastos.

Las notas a los estados financieros del SFE, no informan sobre el inmueble facilitado por el MAG al SFE, ni respecto a los costos de remodelación asumidos por el SFE. Según indicó el personal de la mencionada Sección de Contabilidad, ellos desconocen de los términos en que fue suscrito el documento mediante el cual el SFE estará tomando posesión del edificio conocido como antiguo Colegio La Salle a partir del 03/01/2011.

2.6.3 CAUSA

La falta de coordinación y comunicación no ha permitido accesar los criterios técnicos que permitan visualizar conforme a la técnica contable, cómo debe revelarse en los estados financieros del SFE el inmueble conocido como antiguo Colegio La Salle, así como los costos de su remodelación.

2.6.4 EFECTO

La carencia de información suficiente y pertinente no está permitiendo revelar técnicamente en los registros administrativos y contables, así como en los estados financieros del SFE todos aquellos aspectos vinculados con el edificio conocido como antiguo Colegio La Salle; situación que no estaría generando condiciones propicias que contribuyan con la toma de decisiones y la adecuada rendición de cuentas.

2.6.5 CONCLUSIÓN

a) Sobre el Permiso de Uso suscrito entre el MAG y el SFE

Los artículos 154 de la Ley General de la Administración Pública y 161 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establecen la regulación en relación con el “permiso de uso”, respecto a los bienes de dominio público.

Según pronunciamientos emitidos por la Contraloría General de la República, la figura de “permiso de uso” que es de carácter precario, normalmente es utilizada para la cesión de un bien de dominio público a un particular. Este tipo de permiso tiene la particularidad de ser susceptible a ser revocado en forma unilateral y voluntaria por razones de oportunidad o conveniencia, e incluso sin que se presente un incumplimiento grave de las condiciones y obligaciones del beneficiario.

Considerando los términos del oficio del órgano contralor N° 6982 de fecha 11/07/2008, así como los costos en que ha incurrido el SFE con la remodelación del edificio conocido como antiguo Colegio La Salle; es criterio de esta Auditoría Interna que el Servicio debería realizar un replanteamiento oficial ante las autoridades del Ministerio, con el propósito de que se valore la posibilidad de suscribir otro tipo de documento jurídico; a fin de contar con un instrumento legal que consigne una serie de aspectos que favorezcan los intereses del SFE y protejan en el tiempo los recursos públicos invertidos por el Servicio en la remodelación y equipamiento del citado inmueble.

b) Sobre el uso exclusivo del inmueble conocido como antiguo Colegio La Salle para la operación normal del SFE

Conforme a lo descrito en el inciso a) del numeral 2.6.2 del presente hallazgo, así como tomando en cuenta lo establecido en el numeral 7 de la Resolución N° 03-2008 del 14-02-08 relativa al “Permiso de Uso” suscrita entre el MAG y el SFE, y los términos del oficio N° 3617 del 24/04/2008 de la Contraloría General de la República; es nuestro criterio que la administración activa del SFE tiene la obligación de adoptar todas las medidas que sean necesarias para proteger la inversión realizada en beneficio de los intereses del Servicio, situación que deberá permitir en todo momento destinar el inmueble conocido como antiguo Colegio La Salle a la operación normal de la organización; por cuanto los funcionarios que por acción u omisión propicien que esa operación no esté alineada con el cumplimiento de los objetivos del SFE, eventualmente podrían asumir responsabilidades de tipo administrativo, e inclusive de tipo civil y/o penal.

c) Sobre el registro administrativo y contable del inmueble conocido como antiguo Colegio La Salle para la operación normal del SFE

Tal y como se ha evidenciado en el presente hallazgo y en los anteriores que conforman el presente informe, existen debilidades de control que no han permitido ejercer un adecuado registro sobre los bienes muebles e inmuebles, ya sean estos propiedad del SFE o que han sido puestos en forma temporal a su disposición. En el caso específico y con el propósito de fortalecer el sistema de control interno, las secciones de Servicios Generales y de Contabilidad del SFE deberán realizar las acciones necesarias que les permitan mantener información suficiente y pertinente con respecto al inmueble conocido como antiguo Colegio La Salle.

2.6.6 RECOMENDACIONES

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, para que implemente la siguiente recomendación:

2.6.6.1 Valorar la conveniencia de replantear ante las autoridades del Ministerio de Agricultura y Ganadería, el instrumento jurídico que le estaría permitiendo al SFE mejorar las condiciones en que le fue facilitado (para la operación exclusiva del Servicio) el edificio conocido como antiguo Colegio La Salle; lo anterior con el propósito de proteger de la mejor manera la inversión realizada en beneficio de los intereses del SFE y el cumplimiento de objetivos contenidos en la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664. En dicha gestión el SFE podrá apoyarse en su Asesoría Legal. Cada una de las acciones que emprenda el SFE en la implementación de la presente recomendación, deberán quedar debidamente documentadas (**Referencia: numerales 2.6.2 incisos a), c) y, d); 2.6.5 inciso a)**)

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, girar las instrucciones correspondientes a la Jefatura del Departamento de Administración y Finanzas, para que implemente la siguiente recomendación:

2.6.6.2 Mantener registros actualizados (administrativos y contables) relativos al inmueble facilitado por el MAG al SFE, edificación conocida como antiguo Colegio La Salle. Dicha gestión debe considerar el requerimiento de los criterios técnicos respectivos a Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda, con el propósito de que los registros contables se ajusten al cumplimiento de los principios contables vigentes y las NICSP (**Referencia: numerales 2.6.2 incisos d) y e); 2.6.5 inciso c)**)

2.7 HALLAZGO N° 7

Debilidades de control relacionadas con la ejecución de "Carta de Entendimiento" suscrita entre el MAG y el SFE, la cual permite entre otros aspectos facilitar vehículos oficiales del SFE al Ministerio en forma temporal

2.7.1 CRITERIO

2.7.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7° y 10.

2.7.1.2 Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664, artículos 63, 64 y 65.

2.7.1.3 Dictamen C-276-2009 de la Procuraduría General de la República.

2.7.1.4 Carta de entendimiento entre el Servicio Fitosanitario del Estado y la Dirección de Operaciones Regionales y Extensión Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para la Atención conjunta de problemas fitosanitarios en las Direcciones Regionales Brunca, Central Occidental, Central Sur y Región Heredia" (en adelante Carta de Entendimiento).

2.7.2 CONDICIÓN

a) Suscripción de la Carta de Entendimiento

Los ingenieros Dagoberto Elizondo Valverde, Director Superior de la DSOREA y Gabriela Zúñiga Valerín, Directora del SFE, suscribieron la "Carta de Entendimiento". En dicho documento se señala:

CLÁUSULA PRIMERA. Objetivo:

Establecer una acción coordinada entre las Direcciones firmantes para contribuir con el cumplimiento de la Ley de Protección Fitosanitaria.

CLÁUSULA SEGUNDA. Cobertura:

Las acciones que se impulsarán se enmarcarán en las direcciones regionales de Heredia, Región Brunca, Región Central Occidental, Región Central Sur y Región Heredia.

CLÁUSULA TERCERA. Responsabilidades y aportes de las partes:

Para implementar este instrumento las partes tendrán las siguientes responsabilidades:

1. *La Dirección de Operaciones Regionales y Extensión Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería se compromete a portar (sic) los siguientes funcionarios: (...)*
2. (...)
3. *Los funcionarios aportados por la Dirección de Operaciones Regionales y Extensión Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería, apoyarán al Servicio Fitosanitario del Estado en acciones tales como, vigilancia, capacitación y control de plagas, capacitación en el uso racional de plaguicidas, muestreo de residuos, así como el respectivo seguimiento, controlar o erradicar según corresponda las plagas que pueden poner en riesgo el patrimonio vegetal del país, implementación de buenas prácticas agrícolas y cualquier otra que el Servicio Fitosanitario del Estado considere.*
4. *El Servicio Fitosanitario del Estado aportará los siguientes vehículos (...)*
 - a.- (...) *10-2036 (...), 10-1413 (...), 10-2045 (...), 10-2042 (...).*
 - b.- (...) *10-1563 (...), 10-7152*
 - c.- (...) *10-7013 (...)*
 - d.- (...) *10-7002 (...), 10-7015 (...), 10-1992 (...), 10-1827 (...), 10-1170 (...)*
5. *Le corresponderá al Servicio Fitosanitario del Estado, el pago por concepto de póliza de seguros así como los derechos de circulación y revisión técnica de los vehículos que amparan esta carta de entendimiento.*
6. *Las Direcciones regionales, rendirán un informe trimestral al Servicio Fitosanitario del Estado, conteniendo aspectos técnicos y administrativos. (...)*

CLÁUSULA CUARTA. (...)

b) Uso restringido de los recursos del SFE

El tema relativo al uso restringido de los recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664, fue tratado por la Auditoría Interna del MAG, mediante los oficios AI 029-2006 del 26/01/2006, AI 237-2006 del 04/12/2006, AI 147-2007 del 16/07/2007, AI 211-2007 del 12/11/2007 y AI 088-2007 del 07/05/2007. Asimismo, la Auditoría Interna del SFE se pronunció

sobre este tema, según informe de asesoría N° AI SFE SP INF 009-2010 comunicado con oficio AI SFE 115-2010 del 13/08/2010.

Mediante oficio AI SFE 154-2010 del 11/10/2010, esta Auditoría Interna presentó consulta ante la Asesoría Legal del SFE, sobre aspectos relativos a la citada "Carta de Entendimiento". Una vez que se obtenga dicho criterio, se estará comunicando a la administración activa del SFE lo que corresponda.

En el Dictamen C-276-2009 de la Procuraduría General de la República, se señaló lo siguiente:

VI.-

Conclusiones.

El análisis realizado en las páginas precedentes nos permite evacuar su consulta en los siguientes términos:

1. *El Servicio Fitosanitario del Estado se encuentra ampliamente facultado para hacer uso de los recursos que tiene asignados por Ley de la forma que mejor convenga al cumplimiento de sus funciones, derivado de las atribuciones presupuestarias que se deducen de su personalidad jurídica instrumental.*

2. *Al Director Ejecutivo del Servicio Fitosanitario del Estado, como máxima autoridad técnica y administrativa de dicho órgano, le corresponde tomar las decisiones que involucren la gestión de su recurso humano y de los medios materiales con que dispone para la ejecución de sus tareas.*

3. *Por lo que el Director Ejecutivo del Servicio Fitosanitario del Estado sí se encuentra facultado para suscribir convenios de cooperación o cartas de entendimiento que involucren el aporte de personal, equipo y demás infraestructura de dicha dependencia **en el tanto se inscriban en el marco de los objetivos que señala la Ley de Protección Fitosanitaria y con apego a los límites que en materia de contratación administrativa se señalaron por la Contraloría General de la República en el citado oficio n.º FOE-PGAA-0291 (4482).***

4. *El logro eficaz y eficiente de los cometidos asignados por Ley al Servicio Fitosanitario del Estado bien puede requerir de la participación de otros organismos públicos o privados a través de la formalización de convenios o acuerdos de esa naturaleza, dada la relevancia que adquieren los principios constitucionales de coordinación, de cooperación y colaboración en la normativa fitosanitaria. De ahí la habilitación que en ese sentido le confiere a dicho órgano el artículo 13, párrafo tercero, inciso 24, del Reglamento de la Estructura Organizativa, Técnica y Administrativa del Servicio Fitosanitario del Estado (Decreto Ejecutivo n.º 30111-MAG).*

5. El Director Ejecutivo goza, por tanto, de un margen de discrecionalidad en la decisión de si suscribe o no un convenio de cooperación o carta de entendimiento, en los términos dichos, para el cumplimiento de las funciones del Servicio Fitosanitario del Estado, sujeto siempre a las reglas unívocas de la ciencia o de la técnica y a los principios elementales de la lógica o la conveniencia (artículos 16.2 y 160 de la Ley General de la Administración Pública).

c) Control sobre el uso y custodia de vehículos oficiales

Ante consulta formulada a la Jefatura del Departamento de Bienes y Servicios del MAG, sobre el control que se ejerce sobre el uso y custodia de los vehículos oficiales detallados en la "Carta de Entendimiento", señaló que a ese departamento no se le ha comunicado que debía asumir el control sobre esas unidades de transporte. Indicó esa Jefatura que de estarse realizando algún control sobre esos vehículos, el mismo lo debería estar ejerciendo las oficinas administrativas regionales del MAG, en apego a la normativa jurídica y técnica que regula la materia vehicular en el Ministerio.

d) Control sobre la ejecución de la "Carta de Entendimiento"

La Directora del SFE emitió los siguientes oficios dirigidos al Lic. Erick Quirós, quien ocupa el cargo de Director de la DSOREA:

- Oficio DSFE-508-2010 del 20/07/2010. En dicho oficio se señaló:

(...)

En la Carta de Entendimiento, en la Cláusula Tercera punto 6; se establece la obligación de las Direcciones Regionales de brindar un Informe Trimestral al Servicio Fitosanitario, conteniendo aspectos Técnicos y Administrativos. Al respecto solo hemos recibido el de la Agencia de Río Frío de Sarapiquí de Heredia.

De igual manera, en esta misma cláusula se establece la conformación de un grupo de dos funcionarios, por cada región involucrada; quienes tendrán a cargo la rendición de informes y evaluaciones de los alcances de dicha carta de entendimiento.

Por lo anterior, hemos designado a los siguientes funcionarios por región para que integren dicho Comité en representación del SFE: (...).

Con todo respeto, le sugerimos que de parte de su Dirección se podría nombrar al Jefe de Extensión de cada Dirección Regional, ya que están siendo

*los responsables directos de los vehículos así como son los que brindan la asesoría a los productores.
(...)*

- Oficio DSFE-716-2010 del 01/10/2010. En dicho oficio se señaló:

*(...)
En seguimiento al Oficio DSFE – 508 – 2010, que se remitió a su persona, referida a las Cartas de Entendimientos (sic) firmadas para la utilización de vehículos del SFE por parte de Extensión Agropecuaria, con todo respecto (sic) le informo que a la fecha no hemos recibido respuesta.*

Por lo anterior y considerando los alcances de la Ley No 7664 y las asesorías de la Auditoría del SFE, es urgente nos envíe lo solicitado.

El Lic. Erick Quirós, Director de la DSOREA dio respuesta al anterior documento mediante el oficio DSOREA 723, de fecha 08/10/2010, en los siguientes términos:

(...) me permito informarle que de acuerdo con lo solicitado en su oficio SFE 508, esta Dirección procedió a comunicar a las Direcciones Regionales Central Sur, Brunca y Central Occidental lo correspondiente (...)

Por lo anterior, le (sic) estaremos remitiendo copia de su oficio nuevamente, para que dichas direcciones cumplan con lo establecido.

Esta Auditoría Interna procedió a consultar vía telefónica a los funcionarios designados para conformar el comité que deberá rendir informes y evaluaciones relacionadas con la ejecución de la "Carta de Entendimiento", según los términos del oficio DSFE-508-2010 antes citado. Al respecto, los servidores consultados señalaron lo siguiente:

Ing. Javier Barquero Soto: *Cuando se suscribió la Carta de Entendimiento no se nos tomó en cuenta. Fuimos involucrados en esta problemática durante la presente administración; sin embargo no se nos dieron lineamientos claros sobre objetivos, metodología de supervisión, objetivos y responsabilidades, por lo que le envié correo electrónico al respecto a la jefe del Departamento. Inclusive ponen bajo mi responsabilidad la supervisión de un vehículo que se encuentra en Sarapiquí, zona totalmente ajena a mi área de trabajo. El Ing. Nelson Kopper director Regional de Extensión Agrícola envió un primer informe trimestral sobre cumplimiento a la Directora del SFE, como no se obtuvo respuesta se dio por aceptado. En diciembre del presente año se enviará un segundo informe.*

Ing. Celio Meza Guerrero: *El cumplimiento de la Carta de Entendimiento no se está realizando en forma apropiada. Si bien es cierto que Extensión Agrícola*

en la región nos da apoyo secretarial y en aspectos fitosanitarios no existe un plan ni estrategia para cumplimiento de objetivos. Existen dos casos: Buenos Aires y Potrero Grande donde a los funcionarios se suministró materiales, capacitación y los vehículos pero no están cumpliendo actividades fitosanitarias; incluso recibieron instrucciones para que realizaran un censo. Haré un informe escrito a la jefe del Departamento para que se corrijan las deficiencias porque me preocupa que recursos del SFE no se estén usando para cumplimiento de la Ley.

Ing. Francisco Rodríguez Valverde: *De los dos vehículos que se asignaron a la Dirección Regional Central Sur, uno no ha sido utilizado debido a que está en reparación y se ha dificultado obtener repuestos. El otro comenzó a utilizarse hasta en noviembre porque por trámite de cambio de placas y falta de marchamo no se pudo operar con anterioridad. Dicha situación fue informada tanto a la Directora del SFE como al Director Superior de Extensión Agrícola mediante oficios DRCS 405-10 y DRCS 494-10. Es necesario destacar que no hemos sido informados de las cláusulas de la Carta de Entendimiento por lo que no conocemos las responsabilidades que nos competen en la supervisión.*

Sobre este mismo asunto se consultó a la Jefatura del Departamento de Vigilancia y Control de Plagas del SFE, quien manifestó no tener conocimiento si existe Plan de acción y/o cronograma de actividades que debe atender el personal de Extensión Agropecuaria para dar cumplimiento a dicha "Carta de Entendimiento". Agregó la funcionaria lo siguiente:

De parte del Dpto. de Vigilancia y Control de Plagas no existe supervisión sobre el cumplimiento de la Carta de Entendimiento que se menciona. En la Región Brunca sí existe supervisión sobre las acciones que realizan algunos funcionarios en temas fitosanitarios sin embargo esto no es igual en las demás regiones (...).

Con respecto a la consulta de quién ejerce el control sobre el uso y custodia de los vehículos del SFE cedidos a las Direcciones Regionales del MAG, la funcionaria mencionada expresó:

No tengo idea, supongo que como fueron cedidos a la Región será la Dirección Regional porque de parte nuestra no.

En realidad cuando se firmó esta carta de entendimiento ni se consulto sobre las necesidades de apoyo por parte de Extensión, ni se nos comunico quien y donde tendría esos vehículos asignados y menos que funciones realizarían para dar seguimiento a las mismas, en resumen ni siquiera teníamos conocimiento de dicha carta. Es hasta a partir de Julio de este año que se designan

funcionarios de Vigilancia para coordinar los informes, ¿pero informes de cuales acciones?, ¿de cuál plan de acción?

Finalmente, cuando se le consultó a la funcionaria qué resultados se han obtenido a la fecha como producto de la aplicación de esa Carta, teniendo como insumo los informes emitidos por las Direcciones Regionales, su respuesta fue: "**Ninguno**".

2.7.3 CAUSA

La carencia de mecanismos y prácticas de control debidamente aprobadas en forma previa a la ejecución de la "Carta de Entendimiento" suscrita entre la Dirección Superior de Operaciones del MAG y el SFE, no ha permitido ejercer un adecuado control sobre la aplicación de la misma ni visualizar su impacto en el cumplimiento de objetivos del SFE.

2.7.4 EFECTO

La eventual disposición de recursos públicos del SFE, en forma distinta a la prescrita, podría acarrear responsabilidades a los funcionarios que por acción u omisión permiten que este tipo de situaciones se presenten y mantengan.

2.7.5 CONCLUSIÓN

El SFE es responsable directo de su sistema de control interno; en ese sentido, es igualmente responsable de la disposición de los recursos puestos bajo su administración. En aquellos casos en que el Director del SFE cuente con la seguridad jurídica suficiente, tiene la potestad de comprometer sus recursos bajo la modalidad de Acuerdos y Cartas de Entendimiento, en el tanto dichos instrumentos jurídicos estén en línea con el cumplimiento de los objetivos de la organización.

Es criterio de esta Auditoría Interna que el SFE es el órgano interesado en que la ejecución de la "Carta de Entendimiento" esté conforme a los términos en que fue suscrita; gestión que lleva implícita garantizar en forma razonable que los vehículos oficiales que fueron facilitados en forma temporal al MAG se estén utilizando en apego a lo dispuesto y que el Ministerio esté ejerciendo los controles establecidos para los vehículos clasificados como de uso administrativo.

No obstante, considerando la evidencia obtenida, el SFE en forma previa a la ejecución de la "Carta de Entendimiento", no estableció en coordinación con el MAG aquellos mecanismos y prácticas de control, cuya implementación garantice en forma razonable el cumplimiento del propósito que dio origen a la citada Carta.

Tomando en cuenta la fecha en que se suscribió la mencionada "Carta de Entendimiento" y la evidencia obtenida por esta Auditoría, se genera una duda razonable acerca de la necesidad de haber suscrito dicho documento. Lo anterior, por cuanto no se logró evidenciar un Plan de Acción ni cronograma al respecto y tampoco resultados concretos respecto al impacto positivo que ha generado la ejecución de la cita "Carta".

Teniendo presente que los recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664 deben ser utilizados en forma exclusiva para el cumplimiento de los objetivos de esa ley; el SFE tiene la obligación de garantizar en forma razonable que la disposición de los mismos en el cumplimiento de esa "Carta de Entendimiento" no está trasgrediendo la exclusividad de esos fondos. Lo anterior por cuanto la disposición de recursos no ajustada al cumplimiento de los mencionados objetivos, eventualmente podría acarrear responsabilidades para los funcionarios respectivos.

2.7.6 RECOMENDACIONES

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, girar las instrucciones correspondientes para que se implemente la siguiente recomendación:

2.7.6.1 Analizar la situación relativa a la poca efectividad que muestra la ejecución de la "Carta de Entendimiento", con el propósito de que se adopten las medidas respectivas. Entre otros aspectos el SFE deberá solicitar los informes respectivos que informen sobre la gestión realizada hasta la fecha, a fin de que sean analizados por el Servicio; lo anterior con el propósito de determinar los resultados obtenidos y la adecuada utilización de los recursos que fueron facilitados. En el caso de que el SFE decida continuar con la ejecución de dicha Carta, la Dirección del SFE con el apoyo de las dependencias técnicas y administrativas correspondientes, deberá adoptar las medidas que permitan ejercer una adecuada administración y supervisión sobre las actividades de ejecución de ese instrumento jurídico, para lo cual se debería considerar entre otros aspectos lo siguiente: **(Referencia: numeral 2.7.2).**

- Elaborar, aprobar, divulgar e implementar el Plan de Acción y/o cronograma de actividades que oriente y regule la ejecución de la "Carta de Entendimiento".
- Emitir y divulgar informes que consignen los resultados obtenidos como producto de la ejecución del citado Plan y cronograma de actividades. Dicha gestión debe llevar implícita el análisis de esos informes por parte del SFE,



Servicio Fitosanitario del Estado Auditoría Interna



con el fin de que se determine el impacto de la labor realizada con relación al cumplimiento de objetivos del SFE.

- Que la Sección de Servicios Generales del SFE, el Departamento de Bienes y Servicios del MAG y las unidades administrativas regionales establezcan con claridad los mecanismos y prácticas de control que se deben ejercer sobre el uso y custodia de los vehículos oficiales facilitados por el SFE para la atención de las actividades que emprenderá el personal de Extensión Agropecuaria del MAG en atención al cumplimiento de lo dispuesto en la "Carta de Entendimiento". El control interno que se defina debe estar ajustado al cumplimiento del ordenamiento jurídico que cumple el MAG y sus órganos adscritos en materia vehicular.
- La "Carta de Entendimiento" deberá regular lo relativo al mantenimiento de los citados vehículos.
- El SFE debe tener garantía de que los vehículos oficiales facilitados sean utilizados exclusivamente para la atención del cumplimiento de objetivos de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.

2.8 HALLAZGO N° 8

Debilidades en la aplicación del "Reglamento de uso y habitación de las casas y apartamentos del MAG"

2.8.1 CRITERIO

2.8.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7° y 10.

2.8.1.2 Reglamento de uso y habitación de las casas y apartamentos del MAG (Decreto Ejecutivo N° 27452-MAG).

2.8.2 CONDICIÓN

Por medio del Decreto Ejecutivo N° 27452-MAG se emitió el "Reglamento de uso y habitación de las casas y apartamentos del MAG", con el propósito de regular el uso de este tipo de inmuebles mediante convenio escrito entre los servidores y el Ministerio. Según información suministrada por la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, los funcionarios Javier Laurent Valladares y Santos Chavarría Álvarez, que laboran en la Estación de Cuarentena Vegetal ubicada en Paso Canoas, ocupan inmuebles del Ministerio ("casas" o apartamentos") que se regulan en el citado reglamento.

Asimismo, conoció esta Auditoría Interna que el servidor Enrique Oviedo Abarca, quien labora en la Estación de Cuarentena Vegetal ubicada en Peñas Blancas, aparentemente ocupa un inmueble en esas condiciones.

No obstante lo anterior, no fue posible ubicar en el Departamento de Bienes y Servicios del MAG, convenios suscritos con los citados funcionarios.

2.8.3 CAUSA

Falta de acciones administrativas concretas, situación que está generando un incumplimiento del Decreto Ejecutivo N° 27452-MAG.

2.8.4 EFECTO

La desaplicación del Decreto Ejecutivo N° 27452-MAG genera un debilitamiento en el sistema de control interno del SFE, con las consecuencias negativas que dicha conducta le podría acarrear a los funcionarios que por acción u omisión permiten que esta situación se mantenga.

2.8.5 CONCLUSIÓN

Las debilidades que presenta el sistema de control interno relativo a los bienes inmuebles, no le han permitido al SFE en coordinación con el Departamento de Bienes y Servicios del MAG aplicar el Decreto Ejecutivo N° 27452-MAG.

2.8.6 RECOMENDACIÓN

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, girar las instrucciones correspondientes a la Jefatura del Departamento de Administración y Finanzas, para que implemente la siguiente recomendación:

2.8.6.1 Realizar las acciones necesarias ante el Departamento de Bienes y Servicios del MAG, con el propósito de que se corrija en forma inmediata la situación de los inmuebles que aparentemente están siendo utilizados por funcionarios del SFE, y de corroborarse dicha situación, se adopten las medidas respectivas para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Reglamento de uso y habitación de las casas y apartamentos del MAG, Decreto Ejecutivo N° 27452-MAG. **(Referencia: numeral 2.8.2)**

2.9 HALLAZGO N° 9

Debilidades en la baja de bienes y en la eliminación de vehículos oficiales de la póliza de seguros

2.9.1 CRITERIO

2.9.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7°, 8° y 10.

2.9.1.2 Reglamento Autónomo para el uso de vehículos del MAG (Decreto Ejecutivo N° 27472-MAG), Artículos 11 incisos k), q) y r); 12 inciso g).

2.9.1.3 Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central (Decreto Ejecutivo No. 30720-H de 26 de agosto del 2002).

2.9.2 CONDICIÓN

a) Vehículos oficiales del SFE que registran gravámenes

De acuerdo con los registros de la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, existen 40 de vehículos oficiales que registran gravámenes. En el cuadro siguiente se detallan esas unidades de transporte:

Placa PE 10	Placa PE 10	Placa PE 10	Placa PE 10
1079	1751	7009	7152
1170	1827	7035	7163
1405	1839	7059	7279
1526	1989	7076	7287
1563	2024	7077	7392
1566	2025	7102	7393
1649	2027	7104	7396
1687	2028	7126	7442
1700	2046	7128	7447
1722	7007	7148	7464

Con relación a los vehículos que se detallan en el cuadro anterior, la Asesoría Legal del SFE indicó que existen varios casos que están en trámite de levantamiento de gravámenes.

b) Vehículos oficiales del SFE fuera de servicio

Según la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, se mantiene un total de 63 vehículos fuera de circulación⁷, los cuales conforman la lista de activos que están para trámite de baja de inventario y para una posible donación.

Lo correspondiente a los vehículos oficiales que fueron trasladados a las instalaciones del SFE ubicadas en Pavas, fue tratado por esta Auditoría Interna en el informe de asesoría y advertencia N° AI SFE SP INF 016-2009, comunicado mediante oficio AI SFE 145-2009 del 06/10/2009.

c) Aseguramiento de vehículos oficiales

c.1) Vehículos oficiales que se encuentran asegurados

La póliza de seguros adquirida por el SFE ante el Instituto Nacional de Seguros (INS) es identificada con el N° AUM-0000406-10.

De acuerdo con la orden de inicio N° 2010-1007 del 16/07/2010, el SFE tramitó a favor del INS el pago de la citada póliza por un monto de ₡53.993.250,00; la cual cubre el período comprendido entre el 01/07/2010 al 31/12/2010. Uno de los rubros significativos que se cancelan corresponde a la cobertura "F" denominada "Robo y/o Hurto".

Se determinó que el SFE no cuenta con una política que regule lo relativo al aseguramiento de vehículos oficiales. Dicha situación no le está permitiendo a la organización, bajo un enfoque de valoración de riesgos, determinar para cada uno de los vehículos cuales serían las coberturas que requiere mantener.

En la lista que detalla los vehículos asegurados por el SFE, se evidencia una serie de unidades que no tienen la cobertura "F" correspondiente a "Robo y/o Hurto"; sin embargo, se consultó sobre este aspecto en la Sección de Servicios Generales del SFE, y se nos indicó que se desconocen las razones que están propiciando dicha situación.

⁷ Se ubican 14 en oficinas centrales del SFE –Barreal de Heredia-, 49 en las oficinas del SFE ubicadas en Pavas y 1 en el Puesto de Cuarentena Vegetal ubicado en Paso Canoas.

Se consultó a la jefatura del Departamento de Bienes y Servicios del MAG, con el fin de conocer si el Ministerio tiene establecida una política relativa al aseguramiento de vehículos, y específicamente en cuanto a la cobertura "F". Al respecto, se no indicó que dicha política no existe. En cuanto a la cobertura "F", se indicó que históricamente el MAG por razones presupuestarias no ha optado por dicha cobertura; sin embargo, recientemente se tomó la decisión de asegurar contra robo los vehículos que fueron adquiridos en el año 2010. Aunque se señaló que a la fecha no se ha definido la eliminación de esa cobertura, conforme con la antigüedad que vayan presentando esas unidades.

c.2) Vehículos oficiales del SFE fuera de servicio pero que todavía se encuentran asegurados

Con base en los registros que mantiene la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, se detallan seguidamente los vehículos oficiales que se encuentran fuera de servicio pero que continúan conformando la lista de vehículos asegurados ante el Instituto Nacional de Seguros (INS). Esos vehículos están asegurados con las coberturas: A⁸, C⁹, D¹⁰, F¹¹ y H¹² según el siguiente cuadro.

Placa PE 10	Costo póliza (semestral)	Coberturas	Placa PE 10	Costo póliza (semestral)	Coberturas
1526	118.781,00	A,C,D y H	7009	153.487,00	A,C,D y H
1566	88.087,00	A,C,D y H	7059	159.910,00	A,C,D y H
2024	154.354,00	A,C,D y H	7077	126.024,00	A,C,D y H
2025	20.726,00	A,C y D	7102	134.523,00	A,C,D y H
2027	150.264,00	A,C,D y H	7104	169.638,00	A,C,D,F y H
2046	138.609,00	A,C,D y H	7163	298.335,00	A,C,D,F y H

En nuestro informe N° AI SFE SP INF 016-2009 antes citado, se indicó lo siguiente:

(...)

La información obtenida se cruzó contra la documentación que fue suministrada por la Sección de Servicios Generales del SFE, determinándose que las unidades que fueron trasladadas a Pavas corresponden a las que en su oportunidad se identificaban con los números de placa: 10-1051, 10-1170, 10-1649, 10-1700, 10-1831, 10-1839, 10-1992, 10-2012, 10-2028, 10-2061, 10-2063, 10-7015, 10-7039, 10-7041, 10-7063, 10-7066, 10-7077, 10-7092 y 10-7100.

⁸ Responsabilidad civil extracontractual por lesión y/o muerte de personas.

⁹ Responsabilidad civil extracontractual por daños a la propiedad de terceros.

¹⁰ Colisión y/o vuelco.

¹¹ Robo y/o Hurto.

¹² Riesgos adicionales.

*De acuerdo con los registros de la Sección de Servicios Generales del SFE, esos vehículos fueron excluidos de la póliza que se cancela al Instituto Nacional de Seguros, con excepción del vehículo identificado con la placa 10-7077, el cual a la fecha está en trámite de exclusión.
(...)*

Considerando lo descrito en el cuadro anterior y lo indicado en el mencionado informe, se desprende que lo relativo al vehículo oficial placas 10-7077 no ha sido resuelto, situación que ha generado pagos innecesarios al INS.

d) Registro contable de la flotilla vehicular

Los estados financieros del SFE con corte al 30/09/2010 revelan información sobre la adquisición de vehículos; no obstante, la información que se consigna en el auxiliar de activos no permite conocer si dicho registro corresponde a la totalidad de la flotilla vehicular del SFE.

2.9.3 CAUSA

La carencia de una adecuada planificación, supervisión y procedimientos debidamente aprobados y divulgados, no ha permitido ejercer un control razonable sobre los aspectos relativos a la flotilla vehicular tratados en este hallazgo.

2.9.4 EFECTO

La falta de una adecuada gestión administrativa vinculada con aspectos relacionados con la flotilla vehicular del SFE, ha provocado que no se resuelvan en forma oportuna la detección y levantamiento de gravámenes, la baja de vehículos del inventario y de la póliza de seguros; condición que genera efectos negativos en los registros contables y propicia la realización de erogaciones innecesarias en perjuicio de los recursos del SFE.

2.9.5 CONCLUSIÓN

Es criterio de esta Auditoría Interna que al no estar ajustado el sistema de control interno de la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico que regula esta materia, está provocando que se presenten las debilidades de control evidenciadas en el presente hallazgo, en perjuicio de los intereses del SFE. Dicha situación debe ser atendida por la administración del SFE, por cuanto los vehículos oficiales son un activo fundamental para la aplicación de la Ley de Protección

Fitosanitaria N° 7664; razón por la cual, todos los aspectos relacionados con la flotilla vehicular deben ajustarse a una correcta administración.

2.9.6 RECOMENDACIONES

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, girar las instrucciones correspondientes para que se implementen las siguientes recomendaciones:

2.9.6.1 Elaborar, aprobar, divulgar e implementar los procedimientos que regulen y orienten las actividades relativas al levantamiento de gravámenes; aspectos que deben considerar aquellas etapas previas, como por ejemplo el mantener un monitoreo periódico de la información consignada en fuentes primarias, con el fin de obtener información oportuna sobre la existencia de gravámenes vinculados con vehículos oficiales del SFE. **(Referencia: numeral 2.9.2 inciso a)**

2.9.6.2 Solicitar a la Asesoría Legal del SFE que presente informes periódicos sobre los resultados obtenidos como producto de los trámites relacionados con el levantamiento de gravámenes relativos a los vehículos oficiales. Dicho informe debe permitir adoptar las medidas necesarias que posibiliten ejercer un adecuado seguimiento sobre cada uno de los casos hasta su resolución final. **(Referencia: numeral 2.9.2 inciso a)**

2.9.6.3 Realizar las acciones necesarias que permitan concretar la baja de vehículos oficiales del inventario; gestión que deberá ajustarse a lo establecido en el Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central (Decreto Ejecutivo No. 30720-H de 26 de agosto del 2002) y quedar debidamente documentada **(Referencia: numeral 2.9.2 inciso b)**

2.9.6.4 Establecer la política que regule lo relativo al aseguramiento de vehículos oficiales del SFE, con el propósito de que la misma oriente la determinación de las diferentes coberturas que se estarían adquiriendo para cada uno de ellos. En ese sentido, el SFE debe tomar la decisión de regular lo relativo a la cobertura "F" (robo /hurto), considerando los resultados que obtenga de la respectiva valoración de riesgos. **(Referencia: numeral 2.9.2 inciso c.1)**

2.9.6.5 Realizar las acciones necesarias que permitan la depuración de la póliza de seguros identificada con el N° AUM-0000406-10. Dicha gestión deberá permitir entre otros aspectos, excluir de la misma aquellos vehículos que se encuentran fuera de servicio y que deben ser excluidos del inventario. **(Referencia: numeral 2.9.2 inciso c.2)**



Servicio Fitosanitario del Estado Auditoría Interna



2.9.6.6 Realizar los registros administrativos y contables como resultado de la baja de inventario de los vehículos oficiales respectivos; así como proceder a actualizar el sistema SIBINET y tramitar lo que corresponda ante el Registro Nacional (**Referencia: numeral 2.9.2 inciso d**)

2.10 HALLAZGO N° 10

Posibles consecuencias negativas de no tomarse las previsiones del caso en el traslado de activos del SFE al SENASA

2.10.1 CRITERIO

2.10.1.1 Constitución Política de la República de Costa Rica, artículo 11.

2.10.1.2 Ley General de la Administración Pública, artículo 11.

2.10.1.3 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7°, 8°, 10 y 39.

2.10.1.4 Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central (Decreto Ejecutivo No. 30720-H de 26 de agosto del 2002).

2.10.1.5 Addendum al Convenio Cooperativo entre el MAG y la Universidad Nacional para la creación de un Centro Nacional de Diagnóstico, Investigación e información médico-veterinario (en adelante Addendum al Convenio MAG-UNA o solamente Addendum al Convenio).

2.10.2 CONDICIÓN

Las instalaciones donde se ubican las oficinas centrales del SFE y el SENASA están reguladas por el Convenio MAG-UNA. Un Addendum a dicho Convenio fue suscrito el 23/02/1989 y refrendado por la Contraloría General de la República el día 21/03/1989. La vigencia del mismo corresponde a 50 años. En la cláusula décima se señala: *"El Ministerio" podrá efectuar nuevas edificaciones en los terrenos objeto de este Convenio previa autorización de la Rectoría de la UNA ..."*.

De acuerdo con la información obtenida, se determinó que el SFE construyó con cargo a sus recursos las siguientes edificaciones: Archivo de documentos, Almacén de Suministros y Caseta de Control de Ingreso. Asimismo, se nos indicó que el edificio donde se ubican las oficinas del Departamento de Administración y Finanzas, la Asesoría Legal, y las correspondientes a las jefaturas de los Departamentos de Insumos Agrícolas y Vigilancia y Control de Plagas; así como Agricultura Orgánica fueron construidas con recursos asignados al SFE provenientes de la aplicación del anterior Convenio MAG-OIRSA.

En el informe N° AI-SFE-SA-INF-006-2009 relativo al estudio de auditoría denominado "Evaluación del sistema de control interno sobre el funcionamiento del Archivo Documental del Servicio Fitosanitario del Estado", comunicado a la administración del SFE mediante el oficio AI SFE 196-2009 del 17/12/2009, se recomendó lo siguiente:

3.3.6.5 Valorar la utilización de la infraestructura que actualmente está destinada para el "depósito de documentos" como una instancia de tránsito de los mismos, (una vez que el SFE proceda a trasladar sus oficinas al edificio conocido como antiguo Colegio La Salle); asimismo se podría utilizar para el resguardo de la documentación más antigua. Dicha gestión permitiría administrar de la mejor forma el volumen de documentación que genera el SFE como resultado de la aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664. Al respecto, la decisión que adopte el SFE deberá quedar debidamente fundamentada y documentada. En dicha gestión, el SFE deberá apoyarse en el Encargado del Archivo Central del MAG.

De acuerdo con información suministrada por la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, a la fecha únicamente se ha hablado de que el mobiliario instalado en las oficinas que desocupará el Servicio al trasladarse al antiguo Colegio La Salle y que fuera adquirido por el SFE, se le facilitará al SENASA. No se han girado instrucciones con respecto a las edificaciones que fueron construidas con recursos del SFE ni con relación a ningún otro activo adquirido por el Servicio.

Esta Auditoría Interna solicitó criterio legal a la Asesoría Jurídica del SFE, sobre varios aspectos vinculados con bienes del SFE; en respuesta dicha Asesoría señaló lo siguiente:

*(...)
Como funcionarios públicos, recordemos que toda actuación se deriva del Principio de Legalidad consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política, y desarrollado también en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública, que, como es sabido constituye una ley principista que orienta toda la actuación administrativa.*

*Por lo anterior, es criterio de esta unidad de asesoría que, el SFE puede dar de baja a sus bienes, con fundamento en el decreto ejecutivo denominado Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central, Decreto Ejecutivo número 30720-H del 30 de agosto del 2002, sin detrimento de lo establecido en la Ley de Protección Fitosanitaria, ley 7664.
(...)*

Para una sana administración, es recomendable que antes de que el SFE de la baja a su (sic) bienes, realice un análisis de costo beneficio; de hecho el artículo 29 del decreto 30720-H lo establece.

(...)

... la Administración deberá realizar un análisis costo beneficio de los bienes que va a dar de baja. Reitero la Administración activa deberá valorar en este caso si dichas bajas, se contraponen a lo dispuesto en la Ley 7664 en su artículo 64. En este análisis la Administración activa valorará si los bienes que va a dar de baja, ya no son útiles para el cumplimiento de los objetivos de la ley 7664.

2.10.3 CAUSA

Falta de oportunidad en la solicitud de criterios jurídicos sobre los documentos legales que permitan al SFE obtener la seguridad jurídica suficiente y pertinente, para el traslado temporal o permanente de bienes adquiridos con recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.

2.10.4 EFECTO

Posible destino irregular de bienes del SFE, al facilitarlos al SENASA sin que exista una norma legal que así lo permita.

2.10.5 CONCLUSIÓN

Considerando los términos del Addendum al Convenio MAG-UNA, se podría decir que mientras el mismo se mantenga vigente, el SFE debe adoptar las medidas respectivas que le posibiliten hacer uso de las edificaciones construidas con cargo a los recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664; lo anterior por cuanto su incumplimiento le podría acarrear eventuales responsabilidades a los funcionarios que permitan el uso de activos del Servicio en fines que no están alineados con los objetivos de la mencionada ley.

En ese sentido, el SFE podría estar facultado a facilitar bienes de su propiedad a otros órganos en el tanto cuente con la seguridad jurídica suficiente que así se lo permita.

Por otra parte, es criterio de esta Auditoría Interna, que la decisión de donar bienes adquiridos con recursos de la citada ley, debe ir precedida de un análisis de costo-beneficio, el cual entre otros aspectos, debe suministrar la información suficiente que contribuya con la toma de decisiones; por cuanto, en primera instancia el SFE debe valorar si esos bienes (considerando el avalúo de los mismos) son sujetos a ser tomados en cuenta en una eventual permuta o venta, con el fin de

que los recursos que se obtengan (bienes o dinero) continúen utilizándose en el cumplimiento de los objetivos de la citada ley.

2.10.6 RECOMENDACIÓN

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, girar las instrucciones correspondientes para que se implemente la siguiente recomendación:

2.10.6.1. Adoptar las medidas necesarias que le permitan al SFE, entre otros aspectos, garantizar en forma razonable lo siguiente: **(Referencia: numeral 2.10.2)**

- a) Que la decisión de un eventual traslado temporal de bienes muebles del SFE al SENASA, se fundamente en los criterios jurídicos que posibiliten la suscripción de los documentos legales que suministren la seguridad jurídica respectiva; lo anterior con el fin de que la decisión que se adopte no violente lo establecido en la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664 (Principio de legalidad). Dicha gestión deberá quedar debidamente documentada y registrada.
- b) Que la decisión de un eventual traslado permanente (donación) de bienes muebles del SFE al SENASA, considere como mínimo los siguientes aspectos, con el fin de que la decisión que se adopte no violente lo establecido en la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664 (Principio de legalidad):
 - Ajustar la baja de activos, según lo establecido en el Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central (Decreto Ejecutivo No. 30720-H de 26 de agosto del 2002). Considerando lo establecido en el citado reglamento, el SFE debe realizar un análisis de costo-beneficio, el cual debe considerar como fuente primaria la información que se obtenga como resultado de los avalúos que se lleven a cabo.
 - Obtener los criterios jurídicos que orienten a la administración activa a fundamentar de la mejor manera la decisión de donación de activos (seguridad jurídica suficiente), considerando entre otra información, los resultados del análisis de costo-beneficio.
 - Documentar y registrar desde el punto de vista administrativo y contable, lo relativo a la baja de activos (donación).



Servicio Fitosanitario del Estado Auditoría Interna



- c) Que los bienes inmuebles construidos en la propiedad facilitada por la UNA al MAG, se utilizarán en el cumplimiento de los objetivos de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664, considerando para ello la vigencia del Convenio MAG-UNA. En la eventualidad de que el SFE no requiera hacer uso de los mismos, (por cuanto las nuevas instalaciones estarían cubriendo sus necesidades de operación), el Servicio deberá buscar los mecanismos legales y administrativos que le permitan garantizar en forma razonable (durante la vigencia del citado Convenio), que esos inmuebles se mantengan debidamente custodiados y reciban el mantenimiento necesario; lo anterior para que se encuentren en buenas condiciones si fuesen requeridos para cubrir una necesidad de operación del SFE.

2.11 HALLAZGO N° 11

Debilidades en el sistema de control interno relativo a la materia vehicular

2.11.1 Criterio

2.11.1.1 Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 7°, 8° y 10.

2.11.1.2 Reglamento Autónomo para el uso de vehículos del MAG (Decreto Ejecutivo N° 27472-MAG).

2.11.2 Condición

a) Sobre el Departamento de Bienes y Servicios del MAG

Conforme al Reglamento Autónomo para el uso de vehículos del MAG, el Ministerio tiene la obligación de determinar las unidades administrativas responsables de ejercer, (entre otros aspectos), el control sobre el uso, custodia y mantenimiento de su flota vehicular.

De acuerdo con el Reglamento citado y el Reglamento a la Ley Orgánica del MAG, el Departamento de Bienes y Servicios del Ministerio ejerce a nivel organizacional el control descrito en el párrafo anterior.

De acuerdo con las competencias establecidas en el ordenamiento jurídico a dicho departamento, esa dependencia tiene autorizadas unidades administrativas auxiliares alejadas de la sede central; lo anterior con el propósito de que se ejerza un adecuado control sobre los vehículos oficiales que les han sido asignados.

Mediante oficio N° 7768 de fecha 9 de julio de 2004, la Contraloría General de la República se pronunció sobre la competencia que en materia vehicular tiene el Departamento de Bienes y Servicios del MAG sobre el SFE; en dicho oficio se señaló lo siguiente:

(...) Posteriormente, mediante nota N° DBS-375-2004 del 28 de junio de 2004 se comunica a este órgano contralor que el SFE y la DSAPP no ha permitido la participación de ese Departamento de Bienes y Servicios, en relación con el uso y el control de vehículos en esas dos dependencias. Señala en su nota que desde la promulgación del "Reglamento Interno para el uso de Vehículos del Servicio Fitosanitario del Estado y de la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería", mediante el Decreto N° 29217-MAG publicado en el Alcance N° 1 a La Gaceta N° 5 del 8 de enero de 2001, se creó una

independencia total en materia de uso de vehículos por parte de ambas dependencias y en consecuencia, el Departamento que usted preside fue marginado por las susodichas instancias técnico administrativas, hasta el extremo, según menciona en su nota, de hacer caso omiso del Reglamento de Vehículos del MAG.

Por el contrario, el Director Ejecutivo del SFE indicó en la nota N° DSFE-743-2003 del 7 de octubre de 2003, que "...para los vehículos propiedad del Estado, se aplica el título séptimo de la Ley de Tránsito N° 7331-MOPT, así como también el Reglamento Autónomo para el uso de los vehículos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, emitido mediante Decreto Ejecutivo N° 27472-MAG." (...)

(...) Asimismo, como lo indica el informe N° DFOE-AM-10/2004 al citado Reglamento Autónomo están sujetas todas las unidades administrativas de ese Ministerio, incluyendo el Servicio Fitosanitario del Estado y la Dirección de Salud Animal y Producción Pecuaria. En consecuencia, de conformidad con el artículo 4 del referido Reglamento, los vehículos de uso administrativo están bajo la responsabilidad y custodia del Departamento de Bienes y Servicios, que los podrá asignar a las unidades administrativas que así lo requieran, en razón de su ubicación, distancia y lejanía de la sede del Ministerio. Asimismo, dicho Reglamento en los artículos 11 y 12 le otorga a ese Departamento, así como al SFE y a la DSAPP, algunas funciones y responsabilidades en relación con la utilización y el control de los vehículos de uso administrativo.

De todo lo anterior se colige que no se trata de que los directores del SFE y a la DSAPP accedan por voluntad propia a dar participación a ese Departamento, sino que se encuentran obligados a hacerlo pues ese Departamento tiene la responsabilidad y custodia de los vehículos de uso administrativo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, sin que la asignación de vehículos al SFE y a la DSAPP lo releve de esa responsabilidad. (...)

b) Sobre el SFE

Mediante el Decreto Ejecutivo N° 29217-MAG (Alcance N° 1 a La Gaceta N° 5, del 8 de enero de 2001), se emitió el "*Reglamento Interno para el Uso de Vehículos del Servicio Fitosanitario del Estado y de la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería*"; el cual se encuentra vigente¹³. No obstante, según la información obtenida, tanto el SENASA como el SFE, vienen regulando la materia vehicular a través del Reglamento Autónomo para el uso de vehículos del MAG (Decreto Ejecutivo N° 27472-MAG).

¹³ Aspecto evidenciado con oficio AI SFE 069-2010 del 14/05/2010.



Servicio Fitosanitario del Estado Auditoría Interna



El órgano contralor se pronunció respecto al Decreto Ejecutivo N° 29217-MAG, según los términos de su oficio 11968 del 18/10/2001. En el citado documento se señaló lo siguiente:

(...)

Obsérvese que el artículo 21 del "Reglamento Interno para el Uso de los Vehículos del Servicio Fitosanitario del Estado y de la Dirección de Salud Animal del MAG" no exonera a los funcionarios de la Dirección de Salud Animal y los del Servicio Fitosanitario del Estado, de cumplir con las normas técnicas dictadas en esta materia por la Contraloría General de la República, las cuales se constituyen en normativa complementaria del Decreto Ejecutivo N° 27472-MAG. Ello también en virtud de que, de conformidad con los artículos 6, 16 inciso 1), 20, 133 inciso 2) y 269 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227 del 2 de mayo de 1978, la utilización de estos vehículos está sujeta a principios de razonabilidad, proporcionalidad, economía y eficiencia, así como de la aplicación de otras normas que resulten de la interpretación armónica del ordenamiento, en función del principio de plenitud hermética.

(...)

Al respecto, con base en la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664, el SFE tiene la posibilidad de auto organizarse, situación que le posibilita establecer las normas que regulen su accionar, como es el caso de la administración de su flotilla vehicular. En este caso particular, las regulaciones que se establezcan deben estar orientadas a los vehículos clasificados como de "uso administrativo" y creadas como normas complementarias al Decreto Ejecutivo N° 29217-MAG. En ese sentido, se nos indicó que el Departamento de Administración y Finanzas está trabajando en una propuesta de reglamento que regulará la materia vehicular en el SFE.

Tanto la Auditoría Interna del MAG¹⁴ como la Auditoría Interna del SFE¹⁵ se han pronunciado sobre la obligación que tiene el SFE de establecer el sistema de control interno (SCI) relativo a la materia vehicular, cuya implementación permita una adecuada administración de esos activos (a nivel de la sede central y unidades administrativas alejadas de la citada sede). No obstante, se determinó que a la fecha las acciones emprendidas por el SFE no han sido suficientes para depurar dicho sistema, situación que no ha permitido fortalecer el SCI a nivel de la sede central; ni diseñar e implementar los mecanismos y prácticas de control que se deben establecer y ejecutar a nivel de las unidades administrativas alejadas de la sede central. Esta situación está originando confusión e incumplimientos al aplicar la normativa vigente que regula esa materia.

¹⁴ Informe de advertencia AI 005-2009 del 12/01/2009.

¹⁵ Informe de advertencia comunicado con oficio AI SFE 145-2009 del 06/10/2010 e informe de asesoría comunicado con oficio AI SFE 013-2010 del 29/01/2010. Comentarios emitidos con oficio AI SFE 069-2010 del 14/05/2010.

De acuerdo con la información obtenida, persisten las condiciones irregulares que de una u otra forma fueron evidenciadas por la Contraloría General de la República mediante sus informes DFOE-AM-10/2004 y DFOE-AM-29/2005, situaciones que lejos de corregirse están perpetuándose; entre ellas se podrían citar las siguientes:

- Emisión de solicitudes abiertas.
- Falta de mecanismos eficientes de control, tanto para las oficinas centrales del SFE ubicadas en el Barreal de Heredia, como para puestos y estaciones de cuarentena.
- Carencia de lineamientos claros y específicos que estipulen en cada puesto y estación de cuarentena los procedimientos a seguir; señalando entre otros aspectos los relacionados con la administración de vehículos oficiales, así como los funcionarios responsables de solicitar y autorizar solicitudes de servicios de transporte.

Asimismo, se han determinado otras debilidades tales como:

- No se registra información de los funcionarios que retiran las llaves de las respectivas unidades de transporte (ejemplo: nombre completo, cédula y firma del servidor, placa del vehículo, fecha y hora de entrega de las llaves y el vehículo) en la oficina de entrega de vehículos oficiales.
- Falta de una adecuada supervisión de las jefaturas respecto al uso de los vehículos oficiales por parte de los funcionarios.
- Cambio de sede para la custodia de vehículos oficiales, sin que la Sección de Servicios Generales del SFE haya emitido en forma previa dicha autorización.
- Carencia de mecanismos de control y coordinación sobre los vehículos oficiales facilitados por el SFE al MAG, mediante la suscripción de cartas de entendimiento.
- Falta de un programa de mantenimiento preventivo y correctivo (que incluya lo correspondiente a la limpieza periódica de los vehículos).
- Con base en los inventarios de bienes que son emitidos por la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, (los que posteriormente son suscritos por las diferentes jefaturas de las dependencias que operan a nivel central del SFE en Barreal de Heredia); se determinó que en los mismos se consigna información de los vehículos oficiales que son utilizados con frecuencia por las diferentes dependencias a cargo de esos servidores; esto significa que la responsabilidad de esos vehículos, está recayendo en forma directa sobre dichos jefes, por cuanto en apariencia los mismos, les han sido asignados. Dicha situación no está conforme a lo regulado en el Reglamento Autónomo para el uso de vehículos del MAG; en vista de que esa responsabilidad tendría que estar direccionada a la citada Sección de Servicios Generales. En ese sentido, la responsabilidad

de la custodia de los vehículos debe recaer en los funcionarios, únicamente a partir de la autorización que les permitió su uso, terminando cuando los servidores devuelven dichos bienes a las respectivas unidades administrativas responsables de su administración.

A pesar de lo señalado anteriormente, se determinó que en la práctica la Sección de Servicios Generales del SFE, viene asumiendo la custodia de los vehículos cuando no están en uso.

Al respecto, recientemente esta Auditoría recibió copia del cronograma de actividades emitido por la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE, cuya implementación le estaría permitiendo al SFE asumir cada una de las actividades que hasta la fecha viene realizando el Departamento de Bienes y Servicios del MAG (incluyendo lo relativo a cada una de las actividades vinculadas con la administración de la flotilla vehicular).

2.11.3 Causa

El SFE no ha establecido mecanismos ni prácticas de control que garanticen un adecuado cumplimiento de lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 29217-MAG.

2.11.4 Efectos

2.11.4.1 De mantenerse las debilidades de control interno respecto a la administración de la flotilla vehicular, eventualmente los funcionarios respectivos podrían asumir responsabilidades.

2.11.4.2 Posibilidad de que los vehículos oficiales del SFE, no se estén utilizando en todos los casos, en el cumplimiento de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.

2.11.5 Conclusión

El sistema de control interno (SCI) implementado por el SFE no está cumpliendo a cabalidad con lo que establece el ordenamiento legal y técnico vigente que regula la materia vehicular; lo anterior considerando que la gestión realizada a la fecha no es muy diferente a la evidenciada por la Auditoría Interna del MAG y la Auditoría Interna del SFE, en los oficios AI 005-2009 del 12/01/2009, AI SFE 145-2009 del 06/10/2010 y AI SFE 013-2010 del 29/01/2010; razón por la cual el SFE debe ajustar su SCI con el propósito de garantizar en forma razonable que el mismo cumple con la normativa vigente sobre materia vehicular; así como aquella

vinculada con control interno¹⁶. En ese sentido, el control administrativo que se ejerza sobre esos activos, debe igualmente permitir evidenciar que los mismos se utilizan en el cumplimiento efectivo de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664.

El MAG mantiene instrumentos jurídicos vigentes que no están siendo aplicados, como es el caso del Decreto Ejecutivo N° 29217 – MAG relativo al “Reglamento Interno para el Uso de Vehículos del Servicio Fitosanitario del Estado y de la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería”, situación que no contribuye en el diseño y perfeccionamiento del sistema de control interno; en este caso específico el relativo al SFE.

En la eventualidad de que el SFE decida reactivar la operación del Decreto Ejecutivo N° 29217-MAG o promover su derogatoria y proponer la aplicación de otro instrumento jurídico mediante el cual se regularía la materia vehicular en el SFE, deberá tener en cuenta que dicha norma debe estar alineada a lo establecido en el Reglamento Autónomo para el uso de vehículos del MAG (Decreto Ejecutivo N° 29217-MAG).

2.11.6 Recomendaciones

A la Ing. Magda González Arroyo, Directora del Servicio Fitosanitario del Estado, girar las instrucciones correspondientes a la Jefatura del Departamento de Administración y Finanzas, para que implemente la siguiente recomendación:

2.11.6.1 Realizar las acciones necesarias que en el corto plazo le permitan al SFE, fortalecer y/o diseñar un sistema de control interno que regule la materia vehicular en cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico vigente; el cual debe considerar las particularidades en que operan las diferentes dependencias del Servicio que se encuentran alejadas de la sede central.

2.11.6.2 Coordinar con la Ministra de Agricultura y Ganadería y con la Directora del Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA), con el propósito de que se valore si conviene mantener vigente el Decreto Ejecutivo N° 29217-MAG (“Reglamento Interno para el Uso de Vehículos del Servicio Fitosanitario del Estado y de la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería”); por cuanto ninguno de los dos órgano citados lo vienen aplicando.

¹⁶ Ley General de Control Interno N° 8292 y normativa técnica emitida por el órgano contralor.



Servicio Fitosanitario del Estado Auditoría Interna



2.11.6.3 Eliminar la práctica de incluir en los inventarios de las jefaturas responsables de las dependencias a nivel central y regional, la responsabilidad de los vehículos que son utilizados por esas instancias en forma frecuente; por cuanto la custodia de esas unidades de transporte debe recaer en las unidades administrativas respectivas, dependencias a cargo de la administración de la flotilla vehicular.

2.11.6.4 Valorar la pertinencia de diseñar e implementar un sistema computadorizado que permita mediante aplicaciones web facilitar y apoyar la documentación de solicitudes y autorizaciones para el uso de vehículos oficiales y favorecer el control posterior. Dicha gestión deberá quedar debidamente documentada.

2.11.6.5 Emitir informes periódicos relativos a la ejecución del cronograma de actividades emitido por la Sección de Servicios Generales del Departamento de Administración y Finanzas del SFE (el cual debe ser aprobado en forma previa a su ejecución), cuya implementación le estaría permitiendo al SFE asumir cada una de las actividades que hasta la fecha viene realizando el Departamento de Bienes y Servicios del MAG (incluyendo lo relativo a cada una de las actividades vinculadas con la administración de la flotilla vehicular).

3 CONCLUSIÓN GENERAL

Con respecto a los hallazgos que integran el presente informe, se debe señalar que según 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; el mismo en sus etapas de implementación deberá observar la normativa técnica en este tema que emita la Contraloría General de la República. 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. Dicha gestión debe permitir el cumplimiento a cabalidad de cada una de las actividades bajo la responsabilidad del Departamento de Administración y Finanzas del SFE.

Al respecto, el artículo 10 "Responsabilidad por el sistema de control interno" de la Ley General de Control Interno dispone lo siguiente: *"Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento."*; y su artículo 39 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 (...)"*