
Jueves 30 de abril del 2015
AI SFE 116-2015

Ingeniero
Francisco Dall' Anese Álvarez, Director
Servicio Fitosanitario del Estado (SFE)

Estimado señor:

Esta Auditoría Interna recibió una denuncia sobre el aparente ingreso irregular de muestras de plátano provenientes de Nicaragua.

Al respecto, una vez analizado el hecho denunciado y la información que fue requerida a varios funcionarios del SFE, es nuestro criterio que situaciones como las acontecidas no deberían presentarse; por cuanto existe la obligación por parte de la administración activa de hacer cumplir y fortalecer con su accionar el sistema de control interno institucional.

De acuerdo con la evidencia obtenida por esta Auditoría Interna, se puede afirmar que la administración activa producto de la gestión emprendida, efectivamente obtuvo la información necesaria para soportar la toma de decisiones; no obstante, no se podría desconocer que en dicha gestión se presentaron debilidades que deben ser analizadas por las instancias correspondientes, a efecto de adoptar las medidas necesarias para evitar que las mismas se vuelvan a presentar. Es importante manifestar, que la administración activa no debe permitir que este tipo de actuaciones se conviertan en una práctica recurrente, la cual lejos de fortalecer el sistema de control interno lo estarían debilitando, con las consecuencias negativas que eso produciría eventualmente a la organización y a los funcionarios implicados.

AI SFE 116-2015

Ing. Francisco Dall' Anese Álvarez, Director SFE

Es necesario que la administración activa tenga presente que de conformidad con el artículo 39 de la Ley General de Control Interno (N° 8292), se podría incurrir en responsabilidad administrativa, cuando se logre determinar que la gestión emprendida propició un debilitamiento en el sistema de control interno o la misma omite las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

Es por lo antes descrito, que esta Auditoría Interna estimó conveniente comunicar el presente informe de advertencia N° AI-SFE-SP-INF-003-2015, a efecto de prevenir que se institucionalicen malas prácticas administrativas.

Es importante indicar, que procedemos a adoptar las previsiones del caso, con el propósito de que no se comprometa nuestra independencia y objetividad en la eventual ejecución de servicios posteriores vinculados con el asunto descrito en el citado informe.

Si bien el referido informe se emite como resultado de un servicio preventivo, y producto de su naturaleza no se consignan **recomendaciones**, sino **observaciones** (contenidas en el apartado **4 Advertencia**); lo cierto del caso, es que de igual manera este tipo de productos son sujetos de seguimiento, a efecto de visualizar la gestión emprendida por la Administración Activa, razón por la cual, será necesario que se nos informe oficialmente sobre las acciones que al respecto se adopten.

Es fundamental para esta Auditoría Interna conocer la posición de la Dirección sobre lo descrito en el presente informe; razón por la cual, se otorga un plazo de **15 días hábiles** para recibir dichos comentarios u observaciones.

AI SFE 116-2015

Ing. Francisco Dall' Anese Álvarez, Director SFE

Atentamente,

Lic. Henry Valerín Sandino
Auditor Interno

HVS/CQN

C./ Ph.D. Luis Felipe Arauz Cavallini, Ministro de Agricultura y Ganadería
Ing. Gina Paniagua Sánchez, Viceministra de Agricultura y Ganadería
Ing. Carlos Padilla Bonilla, Subdirector SFE
Ing. Marco Alfaro Cortés, Jefe Departamento Control Fitosanitario SFE
Ing. Donaldo Miranda Hernández, Jefe Estación de Control Fitosanitario Peñas Blancas SFE
Ing. German Carranza Castillo, Jefe Departamento de Laboratorios SFE
Ing. Jorge Araya González, Jefe Departamento de Agroquímicos y Equipos SFE
Ing. Marco Vinicio Jiménez Salas, Jefe Unidad Control de Residuos de Agroquímicos SFE
Ing. Elizabeth Ramírez Sandí, Jefe Departamento Operaciones Regionales SFE
Ing. Olger Borbón Martínez, Unidad de Biometría y Sistemas de Información SFE
Ing. Tomás Rojas Miranda, Jefe Unidad Regional Huetar Atlántica SFE
Ing. Karl Myrie Hart, funcionario de la Unidad Regional Huetar Atlántica SFE
Archivo / Legajo

**INFORME N° AI-SFE-SP-INF-003-2015
30 de abril de 2015**

INFORME DE ADVERTENCIA

**SOBRE ASPECTOS GENERALES RELACIONADOS CON LA TOMA E
INGRESO DE MUESTRAS DE PLÁTANO PROVENIENTES DE NICARAGUA**

Apoyo redacción informe:

**MBA. Christian Quirós Núñez
Auditor Asistente**

Revisado y Aprobado:

**Lic. Henry Valerín Sandino
Auditor Interno**

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN.....	1
2. INTRODUCCIÓN.....	2
2.1. ORIGEN.....	2
2.2. OBJETIVO.....	2
2.3. ALCANCE.....	2
2.4. LIMITANTES.....	3
2.5. NORMAS TÉCNICAS DE AUDITORÍA.....	3
3. RESULTADOS.....	4
3.1 CRITERIO.....	4
3.2 CONDICIÓN.....	4
4. ADVERTENCIA.....	15

1. PRESENTACIÓN

La Auditoría Interna fiscaliza que la actuación de la Administración Activa se ejecute conforme al marco legal y técnico y las sanas prácticas administrativas, gestión que se realiza a través de la ejecución de auditorías y estudios especiales, así como mediante las funciones de asesoría y advertencia.

El quehacer de la Auditoría Interna por lo general consiste en una labor que se desarrolla con posterioridad a los actos de la Administración Activa; sin embargo, en asuntos que sean de su conocimiento o a solicitud del jerarca y/o titulares subordinados, también emite en forma previa, concomitante o posterior a dichos actos, criterios en aspectos de su competencia y en cumplimiento de su labor de asesoría y advertencia, sin que se menoscabe o comprometa la independencia y objetividad en la ejecución de acciones posteriores.

En lo concerniente al servicio de advertencia, se trata de una función preventiva que consiste en alertar (por escrito) con el debido cuidado y tono, a cualquiera de los órganos pasivos de la fiscalización (incluido el jerarca), sobre los posibles riesgos y consecuencias de su proceder.

En el presente informe de advertencia, se irán vinculando en forma directa e indirecta los aspectos contenidos en el numeral 3.1 "Criterio" y los hechos descritos en el numeral 3.2 denominado "Condición", situación que permitirá a esta Auditoría Interna emitir comentarios orientados a advertir a la administración activa sobre el tema tratado, contenidos en el numeral 4.

2. INTRODUCCIÓN

2.1. ORIGEN

Esta Auditoría Interna recibió denuncia sobre un aparente ingreso irregular de muestras de plátano provenientes de Nicaragua.

Al respecto, una vez analizada la información que fue requerida a varios funcionarios del SFE, en esta oportunidad se consideró conveniente ejecutar un servicio preventivo de advertencia.

De acuerdo con lo expuesto, se planificó dicho servicio conforme los recursos destinados para esos efectos en nuestro Plan Anual de Labores de la Auditoría Interna del SFE para el año 2015, específicamente lo correspondiente al punto 1.2 de ese plan.

2.2. OBJETIVO

Advertir a la administración activa del SFE que la eventual violación de regulaciones internas o la falta de acciones tendientes a la implementación de acciones adicionales y que son requeridas, estaría generando un debilitamiento en el sistema de control interno, situación que podría propiciar la determinación de responsabilidad administrativa en contra los funcionarios implicados.

2.3. ALCANCE

Se revisó y analizó de la información contenida en los siguientes documentos:

- a. Decreto Ejecutivo N° 36801-MAG (Estructura organizativa del SFE).
- b. Información suministrada por medio de los oficios:
 - D.L.029-2015 del 19/03/2015, suscrito por la Jefatura del Departamento de Laboratorios.
 - OR-015.15 del 26/03/2015, suscrito por la Jefatura del Departamento de Operaciones Regionales.
 - CFI-104-2015 del 09/04/2015, suscrito por la Jefatura del Departamento Control Fitosanitario.
 - AE-RES-077-2015 del 06/04/2015, suscrito por la Jefatura de la Unidad de Control de Residuos de Agroquímicos.
 - DSFE.219-2015 del 20/03/2015, suscrito por la Directora a.i.

-
- CFI-111-2015 del 22/04/2015, suscrito por el Supervisor de Estaciones de Control Fitosanitario del Departamento Control Fitosanitario.
 - CFI-115-2015 del 28/04/2015, suscrito por el Supervisor de Estaciones de Control Fitosanitario del Departamento Control Fitosanitario.
 - Reporte de acompañamiento técnico a compañeros del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica, suscrito por el funcionario Karl Myrie Hart.
 - Informe de Viaje al Exterior de fecha 20/04/2015, suscrito por el funcionario Karl Myrie Hart (resultados verificación estado fitosanitario de plantaciones de plátano ubicadas en Rivas Nicaragua, para la exportación a Costa Rica).

2.4. LIMITANTES

No se presentaron limitaciones que impidieran la emisión y comunicación del informe relativo al presente servicio preventivo de advertencia.

2.5. NORMAS TÉCNICAS DE AUDITORÍA

En la ejecución del presente servicio preventivo (de advertencia) 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; así como lo dispuesto en el artículo 40 (inciso a) y artículo 42 (último párrafo) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Servicio Fitosanitario del Estado (Decreto Ejecutivo N° 36356-MAG).

3. RESULTADOS

3.1 CRITERIO

- 3.1.1** Constitución Política, artículo 11.
- 3.1.2** Ley General de la Administración Pública, artículo 11.
- 3.1.3** Ley General de Control Interno N° 8292, artículos 8, 10 y 39.
- 3.1.4** Ley de Protección Fitosanitario N 7664, artículo 2.
- 3.1.5** Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE).
- 3.1.6** Procedimientos:
- "Muestreo de los productos vegetales no procesados en los puntos de ingreso" (AE-RES-PO-04).
 - "Resolución de solicitud autorización de importación de plantas y productos vegetales (CFI-PO-03).
 - "Inscripción al registro de importadores de plantas y productos de origen vegetal" (CFI-PO-01).
 - "Solicitud de formulario de requisitos fitosanitarios" (CFI-PO-02).

3.2 CONDICIÓN

3.2.1 Sobre la responsabilidad con respecto al sistema de control interno

De acuerdo con el artículo 10 de la Ley General de Control Interno N° 8292, es responsabilidad exclusiva de la administración activa (Jerarca y Titulares Subordinados) diseñar, establecer, mantener, evaluar y perfeccionar su sistema de control interno.

Considerando los términos del oficio N° 11584 del 06/11/2009 de la Contraloría General de la República, se entiende que el Director del SFE califica como "Jerarca" dentro de los términos de la Ley General de Control Interno N° 8292. Conforme la citada Ley, se define:

(...)

c) **Jerarca:** superior jerárquico del órgano o del ente; ejerce la máxima autoridad dentro del órgano o ente, unipersonal o colegiado.

d) **Titular subordinado:** funcionario de la administración activa responsable de un proceso, con autoridad para ordenar y tomar decisiones.

(...)

Uno de los objetivos del sistema de control interno, según los términos de la referida ley, es el siguiente: "Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico".

3.2.2 Sobre la gestión emprendida que permitió inspeccionar las condiciones generales del estado fitosanitario de las plantaciones de plátano en Rivas de Nicaragua, así como la toma de muestras para el análisis de residuos de plaguicidas

a) Gestión emprendida por la Dirección del SFE

Con oficio DSFE-AS-10 del 23/02/2015, el Director del SFE solicitó al Ministro de Agricultura y Ganadería lo siguiente:

Me permito solicitar su autorización para que el funcionario Karl Myrie Hart, cédula 7092480, pueda participar en la visita de inspección In Situ en las plantaciones de plátano, en Rivas de Nicaragua con la finalidad de verificar el estado fitosanitario de dichas plantaciones, para realizar las importaciones al mercado nacional.

(...)

Por medio del oficio DSFE.135.2015 del 23/02/2015, el Director del SFE solicitó al Director General de Protección y Sanidad Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Forestal de la República de Nicaragua, lo siguiente:

(...)

Como es de su conocimiento en Costa Rica se consume y se procesa mucho plátano, por lo que en la actualidad falta fruta para suplir las necesidades de la industria nacional, por lo que empresas nacionales están interesadas en importar plátano del Departamento de Rivas, por lo que se hace necesario realizar inspecciones en In Situ, para que dicho producto pueda ingresar al país.

Con el propósito de actualizar la condición fitosanitaria del cultivo del plátano en la zona de Rivas, Nicaragua, solicitamos con todo respeto, la autorización de parte de la autoridad fitosanitaria de la República de Nicaragua, para que un profesional de nuestra institución pueda viajar con el fin de evaluar la condición fitosanitaria actual del área en mención, por lo anterior se requiere de su permiso para concretar dicha visita, además le solicitamos nos proporcione los nombres y las direcciones electrónicas de los funcionarios de su institución, con los cuales se coordinaría dicha labor.

... esta visita serían en el mes de febrero, durante la semana del 02 al 06 de marzo del 2015
(...)

b) Acuerdo de salida

Mediante el Acuerdo-033-PE el Ministro de Agricultura y Ganadería autorizó al funcionario Karl Myrie Hart, para que realizará la "Visita de Inspección In Situ en las plantaciones de plátano, con la finalidad de verificar el estado fitosanitario de dichas plantaciones, para realizar las importaciones al mercado nacional", misma que se llevaría a cabo en Rivas de Nicaragua del 1 al 8 de marzo de 2015.

c) Informes emitidos por el servidor Karl Myrie Hart

Considerando los resultados de la labor realizada en Rivas de Nicaragua, se emitieron los siguientes documentos:

- "Reporte de Acompañamiento técnico a compañeros del Ministerio de Agricultura de Costa Rica", sin número ni fecha de emisión. Este documento consigna información sobre las inspecciones realizadas durante los días 3, 4 y 5 de marzo del 2015. Al final del citado Reporte, se consignan los siguientes nombres y firmas:

Nombre	Consigna Firma	
	SI	NO
Karl Myrie Hart (SFE)	X	
Trinidad Castillo (IPSA NIC)		X
Iván Uriarte Gutiérrez (IPSA NIC)	X	

El citado reporte no consignó resultados de la inspección y toma de muestras realizada durante los días 2 y 6 de marzo, por cuanto se justificó que esa labor no se llevó en conjunto con personal del Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria de Nicaragua (IPSA), debido a situaciones de índole laboral de esos funcionarios. Al respecto, no se tuvo evidencia que el servidor Myrie Hart hubiese documentado (reporte complementario) su gestión con respecto a esos dos días.

- "Informe de Viaje al Exterior" sin número de fecha 20/04/2015, suscrito por el servidor Karl Myrie Hart. Dicho informe consigna resultados generales de la visita de inspección, cuyos objetivos se plantearon a efecto de: observar y determinar las condiciones fitosanitarias de las plantaciones de plátano seleccionadas, tomar muestras al azar del estado de plagas y enfermedades, tomar muestras para análisis de residuos y trasladar las muestras hasta el laboratorio del SFE para su

respectivo análisis multiresidual para la de la determinación de residuos químicos en vegetales.

Se determinó que a fecha 20/04/2015, el funcionario Karl Myrie Hart no había comunicado a la Dirección del SFE, informes técnicos con los resultados de la visita de inspección realizada en Rivas de Nicaragua; situación que fue subsanada en forma posterior, como resultado de la solicitud de información que fue requerida por la Auditoría Interna.

d) Actas de Muestreo

El funcionario Karl Myrie Hart emitió las actas de muestreo para el análisis de residuos de plaguicidas, que se detallan seguidamente:

Primer grupo

Ítem	Acta	Marchamo	País Origen del Producto	Análisis Solicitado
1	0021575	0075216	Nicaragua	Multiresiduos
2	0021576	0075217	Nicaragua	Multiresiduos
3	0021577	0075218	Nicaragua	Multiresiduos
4	0021578	0075219	Nicaragua	Multiresiduos
5	0021579	0075220	Nicaragua	Multiresiduos
6	0021580	0075201	Nicaragua	Multiresiduos
7	0021581	0075202	Nicaragua	Multiresiduos
8	0021582	0075203	Nicaragua	Multiresiduos
9	0021583	0075204	Nicaragua	Multiresiduos

Al respecto, se obtuvo evidencia de la emisión del documento denominado "Cadena de trazabilidad oficial para el manejo y transporte de la muestra para análisis de diagnóstico de plagas y residuos de plaguicidas". En la misma, no se registra la participación de funcionarios de la Estación de Control Fitosanitario ubicada en Peñas Blancas.

Segundo grupo

Ítem	Acta	Marchamo	País Origen del Producto	Análisis Solicitado
1	0021584	0075205	Nicaragua	Multiresiduos
2	0021585	0075211	Nicaragua	Multiresiduos
3	0021586	0075212	Nicaragua	Multiresiduos
4	0021587	0075213	Nicaragua	Multiresiduos
5	0021588	0075214	Nicaragua	Multiresiduos
6	0021589	0075215	Nicaragua	Multiresiduos
7	0021590	0075206	Nicaragua	Multiresiduos
8	0021591	0075207	Nicaragua	Multiresiduos
9	0021592	0075208	Nicaragua	Multiresiduos

Se nos informó que para el segundo grupo de muestras no se emitió documento relativo a la cadena de custodia.

e) Solicitudes de Análisis de Laboratorio

Los funcionarios Olger Borbón Martínez y Karl Myrie Hart presentaron en el Laboratorio de Análisis de Residuos de Agroquímicos las siguientes solicitudes para la detección de residuos:

Solicitud de Análisis N° 15-00285 del 06/03/2015

Ítem	Acta	Marchamo	Análisis Solicitado	Solicitante	Entregadas por
1	0021575	0075216	Multiresiduos	Marco Vinicio Jiménez S.	Olger Borbón
2	0021576	0075217	Multiresiduos		
3	0021577	0075218	Multiresiduos		
4	0021578	0075219	Multiresiduos		
5	0021579	0075220	Multiresiduos		
6	0021580	0075201	Multiresiduos		
7	0021581	0075202	Multiresiduos		
8	0021582	0075203	Multiresiduos		
9	0021583	0075204	Multiresiduos		

Solicitud de Análisis N° 15-00293 del 09/03/2015

Ítem	Acta	Marchamo	Análisis Solicitado	Solicitante	Entregadas por
1	0021584	0075205	Multiresiduos	Marco Alfaro C.	Karl Myrie Hart
2	0021585	0075211	Multiresiduos		
3	0021586	0075212	Multiresiduos		
4	0021587	0075213	Multiresiduos		
5	0021588	0075214	Multiresiduos		
6	0021589	0075215	Multiresiduos		
7	0021590	0075206	Multiresiduos		
8	0021591	0075207	Multiresiduos		
9	0021592	0075208	Multiresiduos		

f) Interpretación de los resultados de los análisis de laboratorio con respecto a las muestras de plátano provenientes de Nicaragua

Mediante oficio AE-RES-069-2015 del 24/03/2015¹, la Unidad de Control de Residuos de Agroquímicos comunicó a la Dirección del SFE lo siguiente:

... le hago llegar la interpretación de las muestras de Plátano tomadas en Nicaragua por medio de un muestreo especial de la Dirección del SFE, una vez que nos fueron entregadas las actas de muestreo respectivas ...

(...)

Se realiza la interpretación de estos informes emitidos por el Laboratorio de Residuos y se verifican los datos de la muestra con las actas de muestreo entregadas por el Ing. Olger Borbón el día viernes 20 del mes en curso.

Las muestras correspondientes a las actas números: 21590, 21591, 21586, 21587, 21589, 21576, 21583, 21582 y 21577, no cumplen con los LMR adoptados por el país según D.E. 35301-MAG-MEIC-S.

Se adjuntan actas de muestreo e informe de laboratorio.

g) Resultado comunicado al Despacho de la Viceministra de Agricultura y Ganadería

Por medio del oficio DSFE.219.2015 del 20/03/2015, la Dirección del SFE comunicó al Despacho de la Viceministra de Agricultura y Ganadería, lo siguiente:

En referencia al tema de los resultados de análisis de residuos de plaguicidas en el producto de plátano, le informo que se efectuó el muestreo de 18 fincas productoras en Rivas, Nicaragua.

Según los resultados emitidos por el laboratorio de residuos de esta institución (se adjunta), 10 muestras no cumplen con el Límite Máximo de Residuos (LMR) establecidos para dicho producto.

Considerando el porcentaje de incumplimiento en el LMR, cada envío que ingrese debe ser sometido a la toma de muestras para análisis de residuos, tal como lo indica el procedimiento adjunto; debido a esto los importadores deben considerar el tiempo de respuesta del laboratorio, además coordinar los futuros envíos de tal manera que el producto permanezca el menor tiempo posible en punto de ingreso, para ilustrar, si un envío llega a punto de entrada jueves o viernes, los camiones tendrían que esperar hasta la siguiente semana para el resultado, esto debido al horario establecido de jornada laboral. (...)

¹ Se corrigió la información relativa a los marchamos comunicada con oficio AE-RES-066-2015 del 19/03/2015.

3.2.3 Sobre aspectos que debe analizar y considerar la administración activa

a) Información suministrada por el Departamento de Laboratorios

Mediante oficio D.L.029-2015 del 19/03/2015, la Jefatura del Departamento de Laboratorios, señaló lo siguiente:

(...)

En el reporte de análisis de las muestras entregadas por el Dr. Olger Borbón se indicó:

"Muestreo especial de la Dirección. La persona que entregó las muestras, entrega de (sic) actas de muestras y cadena de custodia sin los números de muestreos de la estación correspondiente (se refiere al Puesto de Control) y sin los números de los formularios de requisitos; la cadena de custodia se firma en el laboratorio según las indicaciones dadas por la jefatura del laboratorio. Y se ingresan como muestras de Control de Residuos según la indicación dada por la persona que entregó las muestras al laboratorio."

En el reporte de análisis de las muestras entregadas por el Ing. Karl Myrie H., se consignó lo siguiente:

"Muestreo especial de la Dirección. La persona que entregó las muestras, entregó acta de muestreo, sin la cadena de custodia y solicita que las muestras se ingresen como muestras del Departamento de Control Fitosanitario de la estación de Peñas Blancas, aunque en ningún documento se indican códigos de muestras correspondientes a estación."

(...)

b) Información suministrada por el Departamento de Operaciones Regionales

Con oficio OR-015.15 del 26/03/2015, la Jefatura del Departamento de Operaciones Regionales, señaló lo siguiente:

(...)

2- De mi parte no solo no hubo autorización sino más aún, no me enteré de que el Ing. Myrie estaba fuera del País, hasta cinco días después de que se había ido y no porque me lo comunicaran sino por "conversaciones de pasillo".

En ese momento llame al jefe inmediato de él y me dijo que a él solo le llamo la secretaria de la Dirección para pedirle el número de teléfono de Karl y que al consultarle que de que se trataba para saber si podía ayudar en algo, la respuesta fue de que el señor Director requería hablar con Karl.

Por lo anterior desde luego tampoco puedo autorizar viáticos si no tengo conocimiento previo alguno. Quien lo autorizó a salir que firme los viáticos y cualquier otro cosa que se presente.

3- ... no conozco las labores que se le asignaron, como tampoco conozco alguno sobre el trabajo que fue a realizar.

Desconozco del tema de las muestras de residuos que su nota menciona.

4- La participación del Ing. Borbón lo entiendo aún menos, no sé cómo y porque él está en ese asunto!, desconocía hasta este momento, que hubiese hecho solicitud de análisis ni nada al respecto.

5- ..., ninguno de los dos debió de participar en estas actividades, no tiene responsabilidades en el PAO ni para ejecutar ni para coordinar acciones al respecto fuera del País. Si bien es cierto Karl tiene que realizar muestreo de productos para detección de residuos dentro del País, el Departamento de Operaciones Regionales en ninguna de sus Unidades tiene funciones referentes a temas de importación de productos, considero que se están extralimitando en sus funciones, porque si se revisa el decreto de estructura del SFE N° 36801-MAG, no aparece nada al respecto.

Considero que las gestiones emprendidas por ambos funcionarios y que se anotan anteriormente, si perjudican la gestión del Departamento de Operaciones Regionales, porque tenemos un PAO que cumplir y a menos que en forma extraordinaria ajusten su programación estaríamos incumplimiento con una programación.

(...)

c) Información suministrada por el Departamento de Control Fitosanitario

Con oficio CFI-104-2015 del 09/04/2015, la Jefatura del Departamento de Control Fitosanitario, señaló lo siguiente:

(...)

1- No conozco de la existencia de Normativa Legal y técnica que regule y autorice por parte de funcionarios a muestrear vegetales fuera del país para análisis de residuos y luego introducirlo al país, previo control fitosanitario.

(...)

3- Sobre sí participó personal del Departamento de Control Fitosanitario en la autorización que permitió el ingreso de muestras de plátano de Nicaragua?, del ingreso de las muestras de plátano, yo no lo sabía de tal ingreso hasta que los compañeros Arlet Vargas y Warner me pusieron en alerta y el día que estábamos analizando el caso, apareció el Sr. Karl y le indiqué que quería hablar con él, lo cual no pude hacer por haberse retirado y no apareció más en la oficina, luego me indicaron que había entregado unas muestras a nombre del departamento o mío –recién me entero que fue a nombre mío- los pormenores que conozco y que sucedió en frontera es por lo indicado por el Ing. Donald Miranda Jefe de la Estación de Control Fitosanitario de Peñas Blancas, información vertida en el correo electrónico ante la consulta que le realice.

(...)

5- Con respecto a si gestioné por medio de un funcionario de operaciones regionales la entrega de solicitud de análisis, le indicé que no he realizado gestión alguna ni personal ni

a través de terceros para el ingreso o entrega de tales muestras.

6.1 Con respecto al no cumplimiento de disposiciones legales o técnicas, si se dio un ingreso irregular, esto debe de verse para el caso concreto dentro del marco de lo dispuesto en los decretos 26647-MEI-MAG y ... 29473 MEIC-MAG que disponen de los requisitos a cumplir, y al o haber expediente alguno, parecer que no se cumplieron con las formalidades del caso.

(...)

Por lo que el riesgo fitosanitario como cualquier riesgo y que se define como la posibilidad de que un evento suceda, siempre estará presente en los procesos de importación o exportación, y dependerá su magnitud del lugar de origen (estatus fitosanitario del mismo) y la manipulación que se le haya dado al producto (manejo del cultivo, manejo pos cosecha y manejo dentro del proceso de comercialización a que se haya sido sometido) y las cantidades de producto a importar, por eso es que los requisitos fitosanitarios y el control en frontera, lo que persiguen precisamente es la mitigación del riesgo.

(...)

d) Información suministrada por la Jefatura de la Estación de Control Fitosanitario Peñas Blancas

En atención a requerimiento de información planteado por el Jefe del Departamento de Control Fitosanitario, la Jefatura de la Estación de Control Fitosanitario ubicada en Peñas Blancas señaló vía correo electrónico de fecha 08/04/2015, lo siguiente:

(...)

Por Peñas Blancas, ingresaron nueve muestras de plátano de Nicaragua; cada una con su marchio oficial verde, su acta en su respectiva bolsa de resina virgen, los días 3 y 4 de marzo. Llamaron a la oficina del Andén, para pedir colaboración para custodiar las muestras al andén de carga; el compañero Gabriel Rivas las custodia, al ver que es funcionario del MAG que las tiene y las muestran con su marchio oficial y acta. Se presentan señores de la agencia aduanal: Aduanera intercontinental, S.A., representada por Juan Rostran Arias; en representación del interesado nos indica que ellos se encargan de enviar dichas muestras. Al ver las muestras con su acta y marchio oficial; se procede a hacer la cadena de custodia, para entregar las muestras.

Al observar que no hay ningún comunicado de parte de la dirección del departamento sobre el manejo de estas muestras; le consulto a Warner como se van a proceder cuando ingresen los supuestos envíos de fincas ya muestreadas con anterioridad para residuos; me indica que o se está manejando ese tipo de muestreos y que proceda según lo establecido. Además nos indica que de presentarse otras se deben retener; hasta que cumplan con los requisitos de importación. Debo indicar que a la fecha no se presentaron ningún envío (sic) de plátano.

e) Información suministrada por la Jefatura de la Unidad de Control de Residuos de Agroquímicos

Mediante oficio AE-RES-077-2015 del 06/04/2015, la Jefatura de la Unidad de Control de Residuos de Agroquímicos, señaló lo siguiente:

(...)

1. *¿Cuenta el SFE con normativa legal y técnica mediante la cual se regula y autoriza a sus funcionarios a muestrear productos vegetales fuera del país y que a su vez esos servidores introduzcan las muestras correspondientes al territorio nacional para el análisis de residuos de plaguicidas?*

No, que este servidor conozca.

(...)

No existe una solicitud específica para ese caso de su servidor para algún funcionario del Departamento de Operaciones Regionales. El hecho que aparezca mi nombre se debe a que todas las solicitudes de muestras de producto nacional, se consignaban a esta Unidad ya que en el antiguo organigrama era la única instancia que tomaba muestras para residuos de plaguicidas de productos vegetales no procesados a nivel interno, sin embargo, eso cambio a partir del organigrama vigente con el DE-36801-MAG, ya que aquí los regionales toman muestras; sin embargo, el Laboratorio las sigue incluyendo como una solicitud de la UCRA.

(...)

f) Información suministrada por el Supervisor de Estaciones de Control Fitosanitario del Departamento Control Fitosanitario

Por medio del oficio CFI-111-2015 del 22/04/2015, el Ing. Warner Herrera Méndez, del Departamento Control Fitosanitario, indicó lo siguiente:

(...)

- *Estando reunido con la (sic) jefe del Departamento, la compañera Arlet Vargas, me consultó como se hacía con una (sic) muestras de plátano que le estaba entregando un mensajero de una agencia aduanal, consulte (sic) con el Ing. Donald Miranda, para saber si tenía conocimiento de las muestras de plátano que nos estaban entregando, a lo cual me manifestó que si vieron el carro oficial y al compañero de Operaciones Regionales en Peñas Blancas y que un día trajo unas muestras y al siguiente día se supone que ingreso (sic) con otras muestras, pero me indica el Ing. Donaldo que el consulto (sic) si lo vieron salir con muestras pero que nadie de la Estación le supo dar razón. Me indica el Ing. Miranda que las muestras del primer día fueron entregadas a una Agencia de Aduanas para el traslado a San José y en ese caso confeccionaron una cadena de custodia.*

(...)

- *Me parece que no le dimos recibido a esas muestras ya que no fueron tomadas por ningún compañero de la Estación de Control de Peñas Blancas y no venían bajo el proceso normal de registro de la muestra en sistema MORI. No preciso la cantidad de muestras que traían.*
- *Como la compañera Arlet Vargas no podía recibir las muestras de plátano me consultan y yo recomiendo llamar a los ingenieros Gerardo Granados y Olger Borbón para que hicieran la entrada de las muestras al Laboratorio de Residuos de Plaguicidas.*
- *Entiendo que el destino de las muestra era realizar el análisis de Límites Máximos de Residuos de Plaguicidas en el Laboratorio del SFE.*

Con oficio CFI-115-2015 del 28/04/2015, se amplió la información suministrada con el referido oficio CFI-111-2015, en los siguientes términos:

(...)

Actividades técnicas que se pueden sugerir ante un escenario como el que se plantea:

- *Recepción de solicitud de inspección del envío de muestras.*
- *Realizar el análisis documental correspondiente.*
- *Realizar la inspección fitosanitaria del producto vegetal, para esta actividad se ingresaría el envío completo al laboratorio de Diagnóstico de Plagas de la Estación.*
- *Conocido el resultado y siendo este negativo en presencia de plagas cuarentenarias, se emite la constancia de inspección, se cobran los servicios brindados y se libera el envío para su traslado al laboratorio de residuos de plaguicidas.*

(...)

4. ADVERTENCIA

Considerando lo descrito en el apartado de "Resultados" del presente informe, se procede a emitir comentarios a efecto de advertir sobre los siguientes aspectos:

- 4.1 Tomando en cuenta que la responsabilidad con respecto al establecimiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de control interno (SCI) es exclusiva de la administración activa, es necesario que de instaurarse este tipo de prácticas orientadas a determinar la condición fitosanitaria de plantaciones fuera del país, así como la toma de muestras para el posterior análisis de residuos de plaguicidas de ese material vegetal (para su posterior importación a Costa Rica), se deberán adoptar las medidas respectivas a efecto de ajustar el citado SCI, situación que debe permitir realizar entre otros aspectos, la valoración del riesgo operativo de esa actividad, resultados que deben facilitar la implementación o depuración de las actividades de control (por ejemplo, los procedimientos) y sistemas de información existentes.
- 4.2 Considerando los términos del artículo 2 de la Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664 (especialmente sus incisos a y b), la administración activa tiene el deber de garantizar la sanidad vegetal y la seguridad alimentaria, a través de la prevención en la introducción y difusión de plagas. Es por lo anterior, que a pesar de que en el caso bajo estudio se diagnosticó in situ la condición fitosanitaria de las respectivas plantaciones, es nuestro criterio, que para minimizar riesgos potenciales de introducción de plagas, primero se debió remitir esas muestras al Laboratorio de Diagnóstico de Plagas ubicado en Estación de Control Fitosanitario y de ser necesario, haberse apoyado en el Laboratorio Central de Diagnóstico de Plagas, antes de ser presentadas para el respectivo análisis de residuos de agroquímicos. Dicha posición es consistente con el criterio técnico emitido por medio del oficio CFI-115-2015 del 28/04/2015.
- 4.3 Se podría decir que el propósito que dio origen a la labor asignada al funcionario que viajó a Nicaragua se cumplió; lo anterior considerando que se generaron los resultados y la información necesaria para soportar la toma de decisiones. No obstante, conforme al ordenamiento jurídico y técnico que regula actualmente la materia de control interno en el sector público, ya no es suficiente con que la administración activa producto de su gestión alcance los resultados propuestos, sino que debe garantizar en forma razonable que los mismos se obtienen soportados en un sistema de control interno que ha sido implementado en cumplimiento de dicho marco normativo; pues una gestión diferente eventualmente podría hacer incurrir en responsabilidad administrativa a los funcionarios involucrados, "... cuando debiliten con sus acciones ese sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo,

mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. Por lo antes expuesto, es nuestro criterio que adopta mayor importancia lo señalado en los numerales 4.1 y 4.2 anteriores.

4.4 Según la información obtenida con relación al aspecto analizado, se puede indicar que la falta de una de adecuada coordinación y comunicación generó:

- a)** Que la jefatura del Departamento de Operaciones Regionales no tuviese conocimiento de que el jefe de la Unidad de Biometría y Sistemas de Información y un funcionario de la Unidad Regional Huetar Atlántica estuviesen atendiendo instrucciones directas de la Dirección (lo que incluye que no estaba al tanto del viaje a Nicaragua del servidor destacado a nivel regional ni del propósito de esa gira y muchos menos de su resultado).
- b)** Que la jefatura del Departamento de Control Fitosanitario desconociera de la labor realizada por el funcionario de la Unidad Regional Huetar Atlántica ni de las razones que propiciaron que se presentaran muestras de plátano provenientes de Nicaragua al Laboratorio de Análisis de Residuos de Agroquímicos, consignando en una de las solicitudes de análisis su nombre como solicitante del servicio.
- c)** Que la Jefatura de la Estación de Control Fitosanitario ubicada en Peñas Blancas (con razón o sin ella) tuviera dudas de cómo proceder con las muestras de plátano que provenían de Nicaragua; situación que originó que esa estación no ejerciera las funciones respectivas y se girarán instrucciones vía correo electrónico desde el nivel central, indicándole a dicha jefatura cómo debía proceder de presentarse nuevamente el ingreso de muestras al territorio nacional.
- d)** Que el funcionario de la Unidad Regional Huetar Atlántica no tuviera claridad sobre la participación que en este caso le correspondía a la Estación de Control Fitosanitario ubicada en Peñas Blancas.
- e)** Que el funcionario de la Unidad Regional Huetar Atlántica solo en uno de los casos gestionara la confección de la cadena de custodia; situación que originó que ese servidor introdujera al territorio nacional directamente muestras y las presentará en el Laboratorio de Análisis de Residuos de Agroquímicos.
- f)** Que el Laboratorio de Análisis de Residuos de Agroquímicos, recibiera y diera trámite a dos solicitudes de análisis, aún cuando se generaron dudas por un faltante de información (en el caso específico que se documentó la cadena de custodia, no se consignó para cada una de las muestras, el código de la muestra y número de formulario de requisitos asignado por la Estación de Control Fitosanitario).
- g)** Que la falta de participación de la Estación de Control Fitosanitario de Peñas Blancas, originó que no se ejecutaran actividades como las planteadas en el

oficio CFI-115-2015 del 28/04/2015 del Departamento de Control Fitosanitario.

- h) Que el funcionario de la Unidad Regional Huetar Atlántica no entregara en forma oportuna el o los informes técnicos relativos a los resultados de su gestión; situación que vino a ser subsanada como resultado del requerimiento que realizó esta Auditoría Interna sobre dicha documentación.
- i) Que el funcionario de la Unidad Regional Huetar Atlántica no documentara el detalle de la labor realizada durante los días 2 y 6 de marzo del 2015 (reporte complementario al emitido y comunicado).

4.5 Es nuestro criterio, que situaciones como las descritas en el numeral 4.4 anterior, deben ser canalizadas de la mejor manera por la administración activa del SFE, por cuanto un elemento fundamental del sistema de control interno, es precisamente el apego de una gestión con respecto a la estructura organizativa vigente y por ende del rol de jerarquía establecido así como del ordenamiento jurídico y técnico aplicable. Al respecto, la norma 2.5 de las Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República, establece que: *"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes."*

4.6 Ante la ausencia de normativa específica o complementaria a la existente, la Dirección del SFE debería valorar con el apoyo de su Unidad de Asuntos Jurídicos y de las dependencias técnicas respectivas, el gestionar los mecanismos de control necesarios (lineamientos, procedimientos, formatos, protocolos, etc) que se deben institucionalizar y por ende, aplicar en forma oficial y estandarizada, en aquellos casos en que las necesidades requieran de la participación de personal del SFE, en la ejecución de labores fuera del país, en condiciones iguales o similares a la comentada en el presente informe; lo anterior, con el fin de que la gestión que se emprenda sea entendida por todos los sujetos involucrados, generándose un ambiente idóneo para conseguir los objetivos que se han propuesto; y no como ocurrió en este caso en concreto, pues la falta de claridad propició, entre otros aspectos, que la Estación de Control Fitosanitario ubicada en Peñas Blancas presentará dudas con respecto a su nivel de participación en el ingreso de las muestras de plátano provenientes de Nicaragua, situación que originó que dicha dependencia no ejerciera su condición como correspondía.

-
- 4.7** En adición a lo anterior, sería conveniente de estarse presentado o presentarse en el futuro la necesidad de ejecutar una labor similar a la descrita en el presente informe, que se emitan instrucciones claras para que las instancias que participen de estas actividades, establezcan los mecanismos de coordinación necesarios para que la gestión responda a cabalidad al ordenamiento jurídico y técnico aplicable. Esta coordinación deberá incluir, en los casos que sea necesario, el brindar la inducción necesaria a los funcionarios involucrados, sobre aquellos procedimientos técnicos y prácticas administrativas que no son de su conocimiento o dominio; en función de facilitar la obtención de los resultados esperados.