	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	1 de 9
		Rige:	06-01-2022

4 de mayo, 2022

AI-0069-2022

Al contestar refiérase al número de oficio; preferiblemente con el uso de firma digital, a través de la dirección correo electrónico auditoria.interna@sfe.go.cr

Ingeniero


Nelson Morera Paniagua, Director

Servicio Fitosanitario del Estado (SFE)

ASUNTO: Se somete a valoración de la Administración Activa el resultado del servicio preventivo de asesoría (comentarios orientados a contribuir con la toma de decisiones), relacionado con la necesidad de que el SFE cuente con el protocolo que le permita adoptar las medidas de carácter administrativo y técnico, que faciliten la implementación de acciones asociadas con la importación de naranja proveniente de Nicaragua, gestión que se realiza regularmente durante los meses de enero a mayo de cada año.

Estimado señor:

Esta Auditoría Interna se encuentra fiscalizando, a través de un estudio de carácter especial, actividades asociadas al macroproceso denominado "Control de Importaciones y Tránsitos de Productos Vegetales y Agroquímicos", lo anterior con cargo al Plan Anual de Labores del presente período (PAL-2022); razón por la cual, se aprovechó la oportunidad para analizar los aspectos que fueron puestos a conocimiento de este órgano de fiscalización relacionados con el cambio de horario al personal de la Estación de Control Fitosanitario ubicada en Los Chiles de la provincia de Alajuela (ECF Los Chiles), asociado al período de zafra de naranja proveniente de Nicaragua y que se desarrolla durante los meses de enero a mayo de cada año; al respecto, se decidió gestionar a través de un servicio preventivo de asesoría que facilite a la Administración Activa el tomar oportunamente las medidas del caso (sobre todo teniendo presente la gestión que se realizará en el período 2023), esto de forma previa a la comunicación de resultados del citado estudio que se encuentra en etapa de ejecución.


	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	2 de 9
		Rige:	06-01-2022

Consecuente con lo anterior, el servicio preventivo de asesoría se realizó conforme al PAL-2022; en ese sentido, una vez analizados los aspectos que fueron puestos a conocimiento de esta Auditoría Interna, por medio de correo electrónico, así como, la información adicional que fue obtenida, se consideró conveniente someter a valoración de la Administración Activa el resultado del citado servicio preventivo, relacionado con la necesidad de que se cuente con el protocolo que le permita a la institución, adoptar las medidas de carácter administrativo y técnico, que faciliten la implementación de acciones asociadas con la importación de naranja proveniente de Nicaragua.

1. ORIGEN DEL SERVICIO PREVENTIVO

Se puso a conocimiento de la Auditoría Interna los siguientes aspectos:

- a) Correos electrónicos relacionados con la situación que se presentó por cambio de horario en el puesto de 4 Esquinas.
- b) Propuesta de cambio de horario para laborar los días sábados en el puesto de control en 4 Esquinas, sin que esa situación se hubiese formalizado.
- c) Cambio de horario formalizado que corresponde únicamente al puesto de control de Tablillas, el cual no cubre al descrito en el inciso b) anterior.
- d) Evidencia de que la empresa TicoFrut S.A. está depositando dineros en cuentas del SFE, por concepto de “solicitud de tiempo extraordinario” para cancelar servicios fitosanitarios realizados por el personal de la ECF de Los Chiles, que labora los días sábados en el puesto de control de 4 Esquinas; lo anterior a pesar de que, en el referido cambio de horario descrito en el inciso b) anterior, no se está reconociendo el pago de horas extras.
- e) “Propuesta para atender las importaciones de naranja fresca de la empresa de TicoFrut S.A. en el punto fronterizo denominado 4 Esquinas de Los Chiles”, según los términos del oficio EC-LCH-001-2021 del 26/12/2021, dirigido por un funcionario al Jefe de la ECF Los Chiles.
- f) Minuta entre jefaturas de las instituciones y la empresa TicoFrut S.A., donde se documenta el horario para la zafra 2022 (lunes a viernes, con la jornada de 8:00 a 16:00 horas).
- g) Oficio CFI-ECH-003-2022 del 22/02/2022, firmado por los funcionarios de la ECF Los Chiles, en el cual se exponen una serie de aspectos vinculados con la labor que se debe realizar en el puesto de 4 Esquinas.

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	3 de 9
		Rige:	06-01-2022

- h) Oficio DM-MAG-242-2022 del 15/03/2022, emitido por el Ministro de Agricultura y Ganadería, correspondiente a la aprobación del cambio de horario temporal para el personal destacado en el puesto de control fitosanitario que se ubica en 4 Esquinas.


2. ANTECEDENTES

2.1 Es importante señalar que, en períodos anteriores, esta Auditoría Interna ha atendido consultas relacionadas con la actividad que realiza la ECF Los Chiles, específicamente, con relación a la importación en tránsito de naranja proveniente de Nicaragua, bajo el enfoque de zona franca.

2.2 Como resultado de nuestra gestión, en esas oportunidades, se sometió a valoración de la Administración Activa, comentarios orientados al fortalecimiento del sistema de control interno (SCI)¹; entre los aspectos señalados, se describen en términos generales lo siguientes:

- a) El SFE no ha gestionado oportunamente el contar con el marco de control interno que soporte las actividades de control fitosanitario correspondientes a las actividades relacionadas con la importación de la naranja proveniente de Nicaragua (tránsito bajo el enfoque de zona franca), incluyéndose, entre otros, lo relacionado a:
- Necesidad de definir, conforme al ordenamiento jurídico y técnico vigente y aplicable, la metodología de muestreo, los sitios donde se deben realizar las inspecciones y la toma de muestras para el diagnóstico de plagas y análisis de residuos de agroquímicos, y lo correspondiente al cobro de tarifas.
 - El establecimiento y oficialización de regulaciones internas, cuya aplicación garantice, en forma razonable, un control efectivo sobre el muestreo realizado para la determinación de residuos de plaguicidas.
 - El establecimiento y oficialización de procedimientos claros y ajustados a la técnica, cuya implementación permita realizar el análisis de residuos de agroquímicos conforme a los Límites Máximos de Residuos (LMR) a la producción de naranja importada, sobre todo considerando que “La pulpa cítrica peletizada si se comercializa en Costa Rica”.

¹ Oficios AI SFE 261-2017, AI SFE 262-2017 y AI-0049-2021.

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	4 de 9
		Rige:	06-01-2022

- La presentación de la declaración jurada como un requisito obligatorio, dicho instrumento se convertiría en un mecanismo más que se debe complementar con el resto de las medidas a adoptar, para ejercer control efectivo sobre las actividades asociadas al análisis de residuos de agroquímicos.

- b) El SFE únicamente puede percibir ingresos por un servicio efectivamente brindado.
- c) Existe un riesgo potencial de que derivados de ese producto procesado industrialmente (jugo que se estaría exportando), se podrían destinar al mercado interno.
- d) Posibilidad legal que tiene el empleador de autorizar un cambio en la jornada laboral y sobre el reconocimiento de tiempo extraordinario; haciendo referencia a criterios emitidos por la Procuraduría General de la República (PGR) y la Asesoría Jurídica de la Dirección General del Servicio Civil (DGSC).

2.3 Sobre varios de los aspectos descritos en el numeral 2.2 anterior, la Administración Activa se pronunció a través de los oficios DSFE.751.2017 del 18/12/2017, AE-024-2018 del 27/02/2018 y AE.RES.086.2018 del 23/11/2018.


3. RESULTADOS

3.1 Mediante el oficio EC-LCH-001-2021 del 26/12/2021, el personal de la ECF Los Chiles, sometió a conocimiento y valoración de su jefe inmediato, la *“propuesta para atender las importaciones de Naranja Fresca de la Empresa de Tico Frut en el punto fronterizo denominado 4 Esquinas de Los Chiles”*.

3.2 Por medio del oficio DAF-RH-SFE-045-2022 del 03/03/2022, la Unidad de Recursos Humanos, señaló lo siguiente:

(...)

4. El sábado 25 de diciembre del 2021, el jefe de Estación Control de Los Chiles envió el oficio CFI-ECH-025-2021, vía correo electrónico, estableciendo una propuesta de horario para dar inicio a la zafra de naranja para el periodo 2022. El lunes 17 de febrero del presente año, la Licda. Olga Luquez Segura, Coordinadora de Gestión de Servicios y Compensación del personal del MAG, por instrucción del Lic. Rolando Sánchez, remite a la Unidad de RRHH del SFE el oficio en mención para el respectivo análisis.

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	5 de 9
		Rige:	06-01-2022

Por lo que esta Unidad en conjunto con el Director Ejecutivo del SFE y el Jefe de la Estación de Control Fitosanitario de Los Chiles, presentó una propuesta definitiva ante el Lic. Rolando Sánchez ya que por tener la competencia técnica debe analizarla y aprobarla. Al respecto al día de hoy no hemos recibido la respuesta.

(...)

3.3 El cambio de horario asociado con la gestión que realizan los funcionarios destacados en la ECF Los Chiles, en el puesto de control denominado 4 Esquinas, fue autorizado hasta el 15/03/2022, según los términos del oficio DM-MAG-242-2022 suscrito por el Ministro de Agricultura y Ganadería.

3.4 Sobre los dineros depositados por la empresa TicoFrut S.A.:


- a) Conforme documentación puesta a nuestro conocimiento, se determinó que, en el mes de febrero 2022, la empresa TicoFrut S.A. por medio de la agencia aduanal, depositó en cuentas del SFE, como pago adelantado a los servicios a recibir por parte del SFE en el puesto de control denominado 4 Esquinas, durante los sábados 5 y 19 de febrero de 2022, la suma de ₡ 772.257,00, según detalle:

# Documento transferencia	Fecha	Monto	Concepto de transferencia	Detalle -Concepto respaldo transferencia
95265088	5/2/2022	204 470,00	Pago SFE sábados	Solicitud de tiempo extraordinario por Servicios Fitocuaarentenarios
29070217	18/2/2022	567 787,00	143024 289311 Tico Frut SA ROB	Sin documento adjunto que fuera emitido por la agencia aduanal o importador
Total		₡ 772 257,00		

- b) Desconoce esta Auditoría Interna si existen otros depósitos recibidos asociados al pago de servicio brindado durante el restante mes de febrero y hasta la fecha de esta comunicación.
- c) Sobre la posible devolución de esos dineros, total o parcialmente, con el oficio DAF-FI 043-2022 del 11/03/2022, la Unidad Financiera señaló lo siguiente:

El procedimiento utilizado por la Unidad Financiera para tramitar la devolución de sumas pagadas de más por los usuarios del SFE por concepto de servicios es el DAF-IN-PO-01 Procedimiento de Devoluciones de dinero a personas Físicas o Jurídicas. El mismo se encuentra contemplado en un documento publicado en el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC). Se adjunta procedimiento.

En el caso específico de servicios brindados y facturados por la ECF de Los Chiles, la Unidad Financiera no ha tramitado devoluciones de dinero asociadas a ellos en este año 2022; y a la fecha no se encuentran devoluciones pendientes de gestionar en el caso específico de servicios brindados y facturados por la ECF de Los Chiles.

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	6 de 9
		Rige:	06-01-2022

3.5 Se determinó que para el depósito, según documento N° 29070217, el SFE efectuó una devolución por ₡189.262,75, como resultado de la diferencia entre el monto depositado por adelantado en comparación con el monto cobrado según factura FE04/2022/0256² emitida por el SFE por servicios según tarifas sin recargos (códigos 6.b³ y 6.e⁴). Con respecto al depósito N° 95265088 no se evidencia devolución de dinero, observándose que al Importador (empresa TicoFrut S.A.) se le cobró con la factura FE04/2022/0155⁵ la tarifa código 20.a⁶ por servicios profesionales en horas inhábiles, la cual considera un recargo sobre la tarifa.

3.6 En visita efectuada a las instalaciones del puesto de 4 Esquinas, se observa que existen condiciones relacionadas con salud ocupacional que podrían requerir de revisión, a efectos de visualizar mejoras, tales como las relacionadas a medidas de protección para la ejecución de las labores y condiciones del lugar (instalaciones y clima del lugar), que permitan disminuir el riesgo a accidentes u optimizar la estadía y convivencia del personal en las instalaciones.

4. COMENTARIOS DE LA AUDITORÍA INTERNA

Se somete a valoración de la Administración Activa comentarios orientados a contribuir con la toma de decisiones, según se detalla seguidamente:

4.1 Tal y como se describe en el numeral 2 de la presente comunicación, esta Auditoría Interna se ha pronunciado sobre varios aspectos relacionados con el quehacer de la ECF Los Chiles, situación que ha permitido la adopción de medidas por parte de la Administración Activa.

4.2 No obstante lo anterior, considerando los términos que dieron origen a la presente comunicación, es necesario reiterar, la necesidad de que la Administración Activa, valore el establecer y/o fortalecer las regulaciones internas que cubran cada uno de los aspectos de carácter administrativos y/o técnicos aplicables a la gestión vinculada con la temporada de la zafra de la naranja; situación que debe facilitar,


² Consecutivo de factura electrónica FE 00400004010000000805.

³ 6.b Por Inspección de unidad de transporte (contenedor, camión, furgón, carreta), que transporte insumos agrícolas, producto y subproducto de origen vegetal en importación o tránsito, O inspección de plantas o productos vegetales.

⁴ 6.e Para los envíos en importación de fruta de naranja a granel para industria, por cada tonelada métrica del envío inspeccionado. Esta tarifa incluye los servicios de inspección, muestreo, exámenes de laboratorio, (residuos y diagnóstico), y transmisión al TIC@.


⁵ Consecutivo de factura electrónica FE 00400004010000000738.

⁶ Por servicios profesionales en horas inhábiles (por hora, excepto domingos y feriados).


	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	7 de 9
		Rige:	06-01-2022

sin ningún inconveniente, que el personal atienda y realice las diferentes actividades relacionadas con la importación de naranja proveniente de Nicaragua (tránsitos bajo el régimen de zona franca).

- 4.3** Considerando que la gestión descrita en el numeral 4.2 anterior, la realiza el personal de la ECF Los Chiles, durante los meses de enero a mayo de cada año, es fundamental que el protocolo que defina la Administración Activa desde el punto de vista administrativo, como por ejemplo, el cambio de horario temporal, se gestione con la debida oportunidad ante el Despacho del Ministro de Agricultura y Ganadería, por cuanto, según los términos del oficio DM-MAG-242-2022, la misma se concretó hasta el 15/03/2022, lo que significa que el personal estuvo realizando actividades en un horario no autorizado conforme al Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus Órganos Adscritos de Desconcentración Máxima y Mínima (Decreto Ejecutivo Nº 36765-MAG) desde el inicio de la temporada de la denominada “zafra” y hasta la emisión del citado oficio.
- 4.4** Si bien, las autoridades del Ministerio, conforme al ordenamiento jurídico vigente y en beneficio de interés superior y de alcance institucional, tienen la posibilidad de autorizar cambios de horario como el establecido para el personal que labora en la ECF Los Chiles (Tablillas y 4 Esquinas); lo cierto del caso es que, la Administración en apego a ese marco normativo, debe ser diligente, a efecto de que las decisiones y órdenes que se giren al personal, estén debidamente soportadas en apego al principio de legalidad, mismo que rige la función pública; tal y como ocurrió, con el oficio DM-MAG-242-2022, sin embargo, debe indicarse, que desde el mes de enero del presente año, ya el personal había recibido instrucciones de ajustarse a un cambio de horario no avalado en forma previa por la máxima autoridad del Ministerio.
- 4.5** Desconoce este órgano de fiscalización, cuáles fueron las circunstancias que propiciaron que, la emisión del oficio DM-MAG-242-2022, no se realizara con la oportunidad debida (en tiempo y forma), situación que debe analizar la Administración Activa para que dicha situación no se vuelva a presentar, razón por la cual, reviste mayor importancia lo señalado en el numeral 4.2 anterior; pues si bien, el personal ante las circunstancias que se presentaron, y en obediencia a las instrucciones superiores que se giraron, atendió las tareas que se les asignaron, lo cierto del caso, es que las acciones que emprenda la Administración Activa, en todo momento deben estar soportadas jurídicamente, pues es criterio de este órgano de fiscalización, que no es suficiente, contar con la posibilidad de cambio de horario contenida en el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus Órganos Adscritos de Desconcentración Máxima y Mínima (Decreto Ejecutivo Nº 36765-MAG), si dicho aspecto no se gestiona del todo o con la celeridad debida ante el máximo Jerarca.

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	8 de 9
		Rige:	06-01-2022

- 4.6** En adición a lo antes indicado, el personal de la institución debe contar con seguridad jurídica al momento de ejercer sus funciones, respecto a la jornada y el horario establecido, teniendo certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable, con el objetivo de aclarar y evitar la confusión normativa. En este caso en particular, como se indicó anteriormente, el personal laboró bajo condiciones en las que no contaban de forma previa con la aprobación que se debe gestionar y otorgar, conforme lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N° 36765-MAG, aparentemente, dejándolos desprotegidos, desde ese punto de vista.
- 4.7** Es importante señalar, que la responsabilidad exclusiva sobre el establecimiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de control interno (SCI), recae en la Administración Activa (Jerarca y titulares subordinados), claro está, con el apoyo del resto de los funcionarios; por tal razón, es importante, que dicho SCI esté orientado a responder a uno de sus objetivos, como es el dar cumplimiento al ordenamiento jurídico y técnico aplicable; lo cual incluye lo definido en el citado Decreto Ejecutivo N° 36765-MAG, pues cualquier acción que pudiese calificarse como debilitamiento de ese SCI, podría originar la determinación de eventuales responsabilidades, en contra de aquellos funcionarios que por acción u omisión faciliten que dicha situación se presente.
- 4.8** Considerando que el cambio de horario aprobado quedó en firme hasta en el mes de marzo 2022 y a la fecha ya se habían recibido dineros para el pago de los servicios brindados por el SFE al Importador (empresa TicoFrut S.A.) y que se observó diferencia en las tarifas utilizadas para la facturación de los servicios brindados los sábados 5 y 19 de febrero 2022; se genera la duda razonable sobre si la tarifa cobrada con la factura FE04/2022/0155 fue la correcta. La Administración deberá analizar los cobros efectuados por servicios brindados y los pagos recibidos por esos servicios, durante los citados sábados del mes de febrero, haciéndose extensivo dicha verificación y análisis a cualquier otro pago recibido por servicios brindados en día sábado durante este periodo 2022, para determinar si procede efectuar alguna devolución adicional al referido Importador.
- 4.9** Tomando en consideración la importancia de la salud ocupacional del personal del puesto de control y a efecto de que se tomen las medidas necesarias para identificar aquellas condiciones que puedan requerir de alguna mejora o intervención, la institución puede apoyarse tanto en la Comisión de Salud Ocupacional del SFE como en la Oficina de Salud Ocupacional del MAG, para gestionar un diagnóstico de los factores de riesgos de la actividad laboral (higiénicos y de seguridad) que se realiza en el puesto de control para abordarlos a través de una estrategia integral, en caso de ser necesario.

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	9 de 9
		Rige:	06-01-2022

5. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN

Se considera conveniente conocer la posición de la Dirección, según los términos de la presente comunicación, situación que nos permitirá, como parte de la ejecución del estudio de carácter especial que se citó en el primer párrafo de este oficio, definir si existen o no aspectos sobre los cuales pronunciarnos adicionalmente. Si como resultado de la presente comunicación, se emiten instrucciones o comunican acuerdos que deben ser atendidos, se remita copia a esta Auditoría Interna de los documentos que se comuniquen.

Para la atención del presente requerimiento, se otorga un plazo de **10 días hábiles**.

Se copia de esta comunicación a las diferentes instancias involucradas, a efecto de que si tienen alguna observación sean comunicadas a la Auditoría Interna.

Atentamente,



Lic. Henry Valerín Sandino

Auditor Interno

HVS/ABS/JRG/ZRA

Cc: *Ing. Leda Madrigal Sandí, Subdirectora*
Ing. Nelson Morera Paniagua, Jefe Departamento Control Fitosanitario
Ing. Miguel Ángel Quesada Badilla, Jefe Estación de Control Fitosanitario – Los Chiles
Licda. Gabriela Sáenz Amador, Jefe Departamento Administrativo y Financiero
Licda. Rocío Solano Cambroner, Jefe de la Unidad Financiera
Licda. Patricia Campos Herrera, Jefe Unidad de Recursos Humanos
MBA. Rolando Sánchez Corrales, Jefe Oficina Gestión Institucional Recursos Humanos - MAG
Funcionarios ECF Los Chiles
Archivo / Legajo