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

Lunes 17 de julio, 2023
AI-0073-2023

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 el resultado del servicio preventivo de asesoría, relacionado con el análisis de la propuesta de decreto, mediante el cual se gestionaría la nueva estructura organizativa aprobada por MIDEPLAN.

Estimado señor:

En atención a solicitud planteada por la Dirección, se procedió a realizar con cargo al Plan Anual de Labores del presente período (PAL-2023)¹, un servicio preventivo de asesoría, relacionado con el análisis de la propuesta de decreto correspondiente al “Reglamento de la Estructura Organizativa del Servicio Fitosanitario del Estado”, mediante el cual la Administración gestionaría la nueva estructura organizativa aprobada por MIDEPLAN (en adelante “propuesta de decreto”).


Consecuente con lo anterior, se somete a valoración de la Administración el resultado del citado servicio preventivo (**no vinculante**), con el propósito de suministrar insumos que contribuyan y faciliten la toma de decisiones.

1. ORIGEN DEL SERVICIO PREVENTIVO

Mediante correo electrónico de fecha 28/06/2023, la Jefatura a.i. de la Unidad de Planificación, Gestión de la Calidad y Control Interno (PCCI), informa a la Auditoría Interna el interés de la Dirección del SFE, de que este órgano de fiscalización proceda a revisar la propuesta de decreto, con el propósito de informar sobre la eventual omisión de acciones que debieron visualizarse como funciones asociadas a determinadas instancias del SFE.

Considerando que la Auditoría Interna desde la constitución del PAL-2023 había programado un servicio preventivo relacionado con la estructura organizativa del SFE; se procedió a canalizar la solicitud planteada por la Administración, a través del referido servicio.

¹ Oficio AI-0229-2022 del 15/11/2022. Plan Anual de Labores 2023, comunicado a la Dirección del SFE y registrado en el sistema de la Contraloría General de la República.

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	2 de 8
		Rige:	06-01-2022

Lunes 17 de julio, 2023

AI-0073-2023

2. BASE NORMATIVA Y TÉCNICA CONSIDERADA

Entendemos que la propuesta de decreto está debidamente soportada y fundamentada en la retroalimentación que brindó cada jefatura de los departamentos y unidades que conforman el SFE, en su condición de criterio experto técnico y/o administrativo; situación que debió haber permitido gestionar un ejercicio orientado a la identificación y análisis de las normas jurídicas y/o técnicas como fuentes primarias para generar resultados fundamentados y documentados; lo anterior y no menos importante, contando con la experiencia de los servidores(as) a cargo de esas instancias.


Si bien, esta Auditoría Interna producto de los servicios de fiscalización y asesoría que se han brindado a la Administración Activa desde febrero del 2009 a la fecha, ha acumulado un conocimiento del negocio respecto al accionar del SFE, lo cierto del caso, es que para poder fundamentar el resultado del servicio preventivo planificado y ejecutado, procedimos a identificar aquellas normas que nos permitieran visualizar con mayor certeza la razón de ser del SFE, sin pretender desconocer, la existencia de normas conexas aplicables y de acatamiento obligatorio para la institución. En ese sentido, nos enfocamos en analizar las normas y macroprocesos institucionales, que se describen seguidamente:

2.1 Ley de Protección Fitosanitaria N° 7664 y sus reformas

- a) Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 83 del 02/05/1997
- b) Ha sido reformada a través de la Ley N° 8702, Ley N° 8373 y Ley N° 9141.

2.2 Reglamento a la Ley de Protección Fitosanitaria (Decreto Ejecutivo N° 26921-MAG).

- a) Publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 98 del 22/05/1998.
- b) Ha sido afectado a través de la Ley N° 9046, así como por los decretos ejecutivos números 27154-MAG, 30111-MAG, 31946-MAG, 36801-MAG, 37588-MAG, 39565-MAG, 42906-MAG y 44020-MAG.
- c) Actualmente mantiene regulaciones sobre los siguientes aspectos:
 - Objetivo del reglamento
 - Definiciones
 - Disposiciones generales
 - Aspectos financieros (ingresos)
 - Agricultura orgánica
 - Combate de plagas en los vegetales
 - Control de establecimientos e insumos para el uso agrícola

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	3 de 8
		Rige:	06-01-2022

Lunes 17 de julio, 2023


AI-0073-2023

- Regulaciones fitosanitarias de organismos o productos de la biotecnología vegetal
- Lineamientos para la elaboración, aplicación y observación de las medidas fitosanitarias
- Regulaciones fitosanitarias relacionadas con el comercio internacional (importación y exportación)
- Laboratorios oficiales
- Autorización para la ejecución de programas fitosanitarios
- Procedimientos administrativos
- Sanciones administrativas

2.3 Reglamento de la Estructura Organizativa, Técnica y Administrativa del Servicio Fitosanitario del Estado (Decreto Ejecutivo N° 30111-MAG).

- a) Publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 18 del 25/01/2002.
- b) Ha sido afectado a través de los decretos ejecutivos números 32994-MAG y 36763-MAG.
- c) Actualmente mantiene regulaciones sobre los siguientes aspectos:
 - Objetivo del reglamento
 - Naturaleza jurídica del SFE
 - Competencias del SFE
 - Funciones del SFE
 - Ingreso y presupuesto
 - Procedimiento donación de bienes decomisados o declarados en abandono
 - Procedimiento de Remate y Venta de Bienes Decomisados o Dejadados en Abandono
 - Procedimientos Administrativos como Consecuencia de la Aplicación de Medidas Fitosanitarias
 - Procedimiento Sumario
 - Procedimiento Especial
 - Procedimiento Ordinario
 - Recursos Contra los Actos Dictados por el SFE
 - Sanciones Administrativas

2.4 Crea Ventanilla Única para Registro de Plaguicidas de Uso Agrícola, Coadyuvantes y Sustancia Afines (Decreto Ejecutivo N° 36549-MAG-S-MEIC-MINAET; publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 107 del 03/06/2011).

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	4 de 8
		Rige:	06-01-2022

Lunes 17 de julio, 2023

AI-0073-2023

2.5 Reglamento de la Estructura Organizativa del Servicio Fitosanitario del Estado (Decreto Ejecutivo N° 36801-MAG; publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 198 del 14/10/2011).

2.6 Mapa de macroprocesos del SFE:

- Macroprocesos Estratégicos y de Control (se excluye “Gestión Comunicación y Prensa”)
- Macroprocesos Sustantivos
- Macroprocesos de Apoyo (se excluye “Asesoramiento Legal” y no se consideró “Gestión de las Tecnologías de Información” por cuanto no se contempla en la propuesta de decreto aun cuando forma parte de la estructura aprobada por MIDEPLAN, según organigrama facilitado por la PCCI).

3. RESULTADOS


Se procedió a analizar los contenidos de los documentos descritos en el numeral 2 “Antecedentes” anterior, con respecto a lo señalado en la propuesta de decreto, a efecto de identificar aspectos de interés asociados al quehacer del SFE, mismos que deben responder a la definición de funciones correspondientes a las diferentes instancias del SFE; así como visualizar la vigencia o eventual pérdida de la misma, respecto a la normativa consultada.

Consecuente con lo anterior, se identificaron aspectos que se someten a valoración de la Administración; los cuales están orientados a la depuración de la propuesta de decreto, según corresponda, así como a la descripción de elementos que deben ser valorados con relación a los decretos ejecutivos N° 26921-MAG, N° 30111-MAG y N° 36549-MAG-S-MEIC-MINAET, además, de temas específicos vinculados con el control interno institucional. Al respecto, se procede a describir lo siguiente:

3.1 ASPECTOS DE FORMA

Como resultado de la revisión realizada a la propuesta de decreto, se identificaron aspectos de forma que se someten a valoración de la Administración, según lo que se detalla en el Anexo N° 1 a la presente comunicación; los cuales están relacionado con:

- a) Acrónimos y cómo se desarrolla este tema en el cuerpo del documento:
 - Acrónimos definidos, pero no utilizados
 - Acrónimos no definidos pero utilizados
 - Acrónimo definido pero que debería eliminarse por cuanto es inaplicable
 - Acrónimos definidos tanto en el artículo 2 como en el cuerpo del documento

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	5 de 8
		Rige:	06-01-2022

Lunes 17 de julio, 2023

AI-0073-2023

- b) Uso de un mismo número de artículo para tratar dos aspectos diferentes
- c) Dos dependencias no forman parte del detalle de las instancias asociadas al grupo “Nivel Operativo de los Departamentos”
- d) El orden definido para citar a las instancias que conforman el grupo “Nivel Operativo de los Departamentos” no es el mismo utilizado para desarrollar cada una de esas dependencias en el cuerpo del documento.
- e) Existen casos, en los cuales las dependencias se subdividen en otras instancias; siendo que, en algunas veces se asigna un numeral que las identifica antes de describir sus funciones; sin embargo, en otros casos, únicamente se consigna la denominación que las identifica antes de describir las funciones.
- f) Existen similitudes y duplicidades de funciones, al comparar las definidas para las Jefaturas de Departamento y las correspondientes a la Jefatura del “Departamento de Cuarenta Vegetal”.
- g) Utilización de varias maneras para referirse a una determinada dependencia


3.2 ASPECTOS DE FONDO

Como resultado de la revisión realizada a la propuesta de decreto y lo correspondiente a los documentos citados en el numeral 2 anterior, se identificaron aspectos de fondo que se someten a valoración de la Administración, según lo que se detalla en el Anexo N° 2 a la presente comunicación; los cuales están relacionados con la posibilidad de valorar el adicionar información, así como ajustar y/o incorporar funciones.

3.3 ASPECTOS ASOCIADOS CON LOS DECRETOS N° 26921-MAG, N° 30111-MAG Y 36549-MAG-S-MEIC-MINAET

Como resultado de la revisión realizada a los decretos ejecutivos N° 26921-MAG, N° 30111-MAG y 36549-MAG-S-MEIC-MINAET, se identificaron aspectos que se someten a valoración de la Administración, según lo que se detalla en los anexos N° 3, N° 4 y N° 5 a la presente comunicación, los cuales están relacionados con la aparente pérdida de vigencia (parcial o total) de algunos de sus artículos. Este aspecto es importante que se analice de manera integral como parte de la gestión que impulsa un nuevo decreto de organización y funcionamiento del SFE, por cuanto, lo dispuesto en los referidos decretos complementan de manera directa e indirecta, la gestión de las dependencias que integran e integrarán próximamente a la organización.

Si bien, a través del anexo N° 3 se someten observaciones a valoración de la Administración con respecto al Decreto Ejecutivo N° 26921-MAG, sería conveniente, considerando el proyecto de decreto que está impulsando la Administración para sustituir el Decreto Ejecutivo N° 29782-MAG “Reglamento de agricultura orgánica” y

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	6 de 8
		Rige:	06-01-2022

Lunes 17 de julio, 2023

AI-0073-2023

promover un nuevo marco regulatorio sobre esta materia, que se valore extraer del Decreto Ejecutivo N° 26921-MAG aquellos aspectos que se consideren relevantes, incorporándolos al nuevo proyecto, situación que permitiría suprimir (derogar) del Decreto Ejecutivo N° 26921-MAG toda referencia al tema de la agricultura orgánica.

3.4 ASPECTOS DE CONTROL INTERNO


El inciso c) del artículo 13 “Ambiente de Control” de la Ley General de Control Interno N° 8292, dispone como un deber de la Administración Activa el *“Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”*.

El referido mandato legal, es consistente con lo establecido en la norma 2.5 “Estructura organizativa” de las Normas de Control Interno para el Sector Público de la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE / NCI), que indica lo siguiente: *“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.”*; lo anterior, debe permitir definir con toda claridad aspectos asociados con las “delegaciones de funciones”, “autorización y aprobación” provenientes de los funcionarios con la potestad para concederlas, la “separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones” y lo relativo a la “rotación de labores”.

El cambio estructural a la organización del SFE, autorizado por MIDEPLAN, es significativo, y tiene un impacto directo en la estructura de control interno, por lo que estaría requiriendo de esfuerzos importantes para que las regulaciones internas de carácter general y específicas sean adaptadas a la nueva estructura, a efecto de que la documentación del Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) sea actualizada en un plazo razonable; lo anterior, considerando que de acuerdo con los documentos del SGC, el SFE cuenta con:

a) Documentos vigentes:

- 27 políticas
- 25 fichas de macroprocesos
- 3 planes
- 19 manuales

	Comunicación de resultados servicio preventivo de respuesta inmediata	Código:	AI-PO-03_F-10
		Versión:	1
		Página:	7 de 8
		Rige:	06-01-2022

Lunes 17 de julio, 2023

AI-0073-2023

- 289 procedimientos
- 88 instructivos
- 517 formularios

b) Documentos vencidos

- 10 políticas
- 6 manuales
- 68 procedimientos
- 932 instructivos
- 91 formularios


Si bien, no todos los documentos deben ser ajustados en lo que respecta a aspectos de fondo, deberá ajustarse en ellos el número de decreto del reglamento de organización una vez que sea publicado; pero además, se visualiza un gran impacto en toda la estructura de control interno relacionada con los macroproceso y eventualmente de sus objetivos, así como el vinculado de esta información y de la denominación de las nuevas dependencias en los respectivos sistemas de información, por lo que deberá considerarse dicha situación.

No obstante lo anterior, se destaca que en el apartado de “Disposiciones Transitorias” de la propuesta de decreto, se establece la obligación que tendrán los departamento y unidades que son reformadas (fortalecidas) y las que se mantienen, de implementar los procedimientos y los sistemas de información requeridos, para lo cual contarán con un año, mismo que podrá ser prorrogado por un único año más (Transitorio II).

3 COMENTARIOS DE LA AUDITORÍA INTERNA

3.1 La gestión emprendida por el SFE con relación a impulsar y/o promover un nuevo decreto de organización y funcionamiento, tiene soporte desde el punto de vista de control interno, en lo dispuesto en el inciso c) del artículo 13 de la Ley N° 8292 y lo establecido en la norma 2.5 de las NCI.

3.2 El SFE ha venido realizando esfuerzos importantes asociados al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico que regula la materia de control interno que le es aplicable, gestión que le ha permitido establecer una estructura que responde a ese ordenamiento; razón por la cual, si bien, el transitorio II contenido en la propuesta de decreto está direccionado a continuar realizando esfuerzos orientados a fortalecer el control interno, es nuestro criterio, que si esa disposición no está alineada a una adecuada estrategia debidamente documentada, liderada por la Dirección con el apoyo de la PCCI, se podrían

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

Lunes 17 de julio, 2023

AI-0073-2023

materializar riesgos potenciales, que de no identificarse y gestionarse de manera oportuna, sus efectos estarían debilitando el referido sistema de control interno.

3.3 Por la naturaleza del servicio brindado, lo descrito en la presente comunicación **no es vinculante** para la Administración, sin embargo, los diferentes aspectos se someten a su valoración con el único propósito de suministrar elementos adicionales que contribuyan y faciliten la toma de decisiones; asimismo, nos ponemos a la disposición de la administración, para aclarar y/o ampliar cualquier aspecto que sea de su interés.

Atentamente,



Henry Valerín Sandino
Auditor Interno

HVS/JRG

Cc: Ing. Leda Madrigal Sandí, Subdirectora
Licda. Marianela Umanzor Vargas, Jefe a.i. Unidad de Planificación, Gestión de la Calidad y Control Interno
Archivo / Legajo