

**INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA  
SEDE REGIONAL SAN CARLOS  
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

***Manual de procedimientos para los departamentos de Control Interno y Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos***



Proyecto de Graduación para optar por el grado de Bachiller en  
Administración de Empresas

Elaborado por:  
Katherine Solís Murillo  
200869238

Profesora Asesora:  
M.A.E. Ana Lizeth Rodríguez Barquero

II Semestre 2012

**INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA**  
**SEDE REGIONAL DE SAN CARLOS**  
**ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

*Manual de procedimientos para los departamentos de Control  
Interno y Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos*



**TOMO I**

Proyecto de Graduación para optar por el grado de Bachillerato en  
Administración de Empresas

Elaborado por:  
Katherine Solís Murillo  
200869238

Profesora Asesora:  
M.A.E Ana Lizeth Rodríguez Barquero

II Semestre 2012

“El único límite a nuestros logros de mañana está en nuestras dudas de hoy”.

***Franklin D. Roosevelt***

# DEDICATORIA

---

*Desde niños tenemos en mente una serie de objetivos que a lo largo de nuestra vida tratamos de cumplir, en lo referente a mi vida personal puedo expresar que he cumplido varios de mis objetivos y entre ellos por supuesto el desarrollarme profesionalmente, proceso en el cual cabe mencionar, tuve obstáculos, sin embargo hoy día puedo comprender el porqué de cada una de las situaciones que se me presentaron, pues cada pequeño tropiezo que tuve fue una gran experiencia para mi aprendizaje.*

*Por todos esos momentos de crecimiento quiero agradecer primordialmente a mi Dios, por su amor incondicional y por ponerme bajo la responsabilidad de dos seres increíbles, que no hicieron más que preocuparse por mi presente y mi futuro, dándome consejos que siempre llevaré en mi memoria, pues sé que me serán de gran utilidad tanto en mi vida personal como profesional.*

*Cómo olvidar el gran ejemplo que tuve por parte de mis padres, los múltiples esfuerzos de mi mamá para ser toda una profesional sin dejar de lado por supuesto el excelente papel de madre así como el derrame de energía de mi papá para asegurarse que sus hijas tuvieran la mejor herencia que alguien puede tener “el estudio” y asegurarse también que aprendieran lo importante que es el esfuerzo y el actuar de buena fe, porque lo que hoy sembramos mañana lo cosechamos.*

*Por el apoyo en las diferentes etapas de mi vida, dedicó este logro a mis papitos, quienes siempre han estado presentes en mis buenos y malos momentos, solo me queda decirles que los amo con todo mi corazón y sé que Dios les reconocerá el excelente papel de padres que cumplieron en la tierra.*

**¡Gracias!**

# AGRADECIMIENTOS

---

*Muchas veces me sentí exhausta, pensé que no iba a lograr lo que por mucho tiempo había anhelado, sin embargo todas las noches pedía fuerzas a Dios para que me ayudara a concluir lo que me había propuesto, por ello debo agradecerle primordialmente a mi Señor por esos empujoncitos que me dio día a día para llegar a la meta.*

*Agradezco de igual manera a mi abuelita, por cuidar a mi hijo diariamente para que yo lograré cumplir uno de mis sueños, a mis hermanas Natalie y Karla Solís por el apoyo en esta etapa de tantas responsabilidades, a mi pareja Juan Miguel Sibaja por la comprensión, paciencia y espera en mi proceso de aprendizaje y sobre todo a mi hijo Matías, quien a su corta edad ha tenido que comprenderme, pues sabe que este esfuerzo lo estoy haciendo por él, pues como madre me debo a mi hijo, por lo tanto mis acciones van a estar presentes en su vida y en sus decisiones, y como una vez dijo Robert Fulghum: “No te preocupes porque tus hijos nunca te escuchan: ten por seguro que siempre te están observando”, por lo que deseo que mi hijo sólo observe de mí, acciones que le ayuden en el actuar de su vida.*

*Además por mi formación como profesional debo agradecer a todos aquellos profesores que tuvieron paciencia y sobretodo vocación para mi aprendizaje, espero que sigan formando intachables profesionales y excelentes personas. Finalmente, de manera especial debo agradecer a mi profesora asesora Ana Lizeth Rodríguez y a mi jefe Jimmy Segura por estar siempre atentos a mis consultas y brindarme el apoyo requerido en esta etapa culminante.*

**Katherine Solís Murillo**



# RESUMEN EJECUTIVO

---

En el presente trabajo se muestra el Manual de procedimientos para los departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos, para el período 2012. Este manual pretende contribuir con la gestión administrativa de la institución, por medio de la documentación de procedimientos.

El Manual de procedimientos describe detalladamente cada uno de los pasos que deberán darse para poder desarrollar las actividades propias del funcionamiento de las Unidades. Según lo establecido en los lineamientos para la elaboración y aprobación de manuales de procedimientos de la Municipalidad, los mismos deben incluir aspectos como el propósito del procedimiento, el alcance, las políticas de operación, los formularios a utilizar, los responsables del proceso, el diagrama de flujo y sus respectivos anexos.

El desarrollo de estas labores, permite tener claridad absoluta sobre las actividades que desarrolla la institución, realizar una adecuada distribución de responsabilidades, realizar una correcta asignación de recursos y cargas de trabajo, así como agilizar al máximo cada procedimiento.

**Palabras claves:** Manual – Proceso – Manual de procedimientos – Unidad Control Interno – Asesoría Legal – Municipalidad de San Carlos.



# ABSTRACT

---

This writing shows the Manual of Procedures for the Departments of Internal Control and Legal Advice of the local government of San Carlos, for the period 2012. This manual aims to contribute to the administrative management of the institution, through the documentation of procedures.

The Manual of Procedures describes in detail each of the steps to be taken to develop the activities of the operation of the units. According to the established guidelines for the preparation and approval of Manuals of Procedures, they should include aspects such as the purpose of the procedure, the scope, the operating policies, forms to be use, those responsible for the process, The Flow Diagram and their respective annexes.

The development of this work, allows absolutely transparency on the activities organized by the institution, make an appropriate distribution of responsibilities, make a correct allocation of the resources and workload and accelerate every procedure.

Keywords: Manual - Process – Manual of Procedures - Internal Control Unit - Legal Advice – Local Government of San Carlos.



# Tabla de Contenido

---

<b>DEDICATORIA .....</b>	<b>ii</b>
<b>AGRADECIMIENTOS .....</b>	<b>iii</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>v</b>
<b>TABLA DE CONTENIDO .....</b>	<b>vi</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS.....</b>	<b>viii</b>
<b>ÍNDICE DE TABLAS .....</b>	<b>viii</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>1. GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>3</b>
1.1    GENERALIDADES DE LA EMPRESA.....	3
1.1.1    Antecedentes de la Empresa.....	3
1.1.2    Estructura Organizacional .....	4
1.1.3    Actividad Productiva .....	7
1.1.4    Misión, Visión, Valores, Simbología .....	7
1.1.5    Departamento de Control Interno y Asesoría Legal.....	8
1.2    JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO .....	17
1.3    PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	17
1.4    OBJETIVOS .....	17
1.4.1    Objetivo General .....	18
1.4.2    Objetivos Específicos.....	18
1.5    DELIMITACIÓN DEL ESTUDIO .....	18
1.5.1    Alcance .....	18
1.5.2    Limitaciones.....	19
<b>2. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>18</b>
2.1    MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN .....	18
2.1.1    Administración .....	18
2.1.2    Eficacia y Eficiencia.....	19
2.1.3    Análisis Administrativo.....	19
2.1.4    Manual Administrativo.....	22



## TABLA DE CONTENIDO

2.1.5	Procedimientos .....	26
2.1.6	Manual de Procedimientos .....	28
2.1.7	Diagrama de Flujo .....	29
2.1.8	Formularios .....	33
2.1.9	Políticas .....	35
2.1.10	Investigación.....	37
2.1.11	Fuentes de Investigación.....	38
2.1.12	Sujetos de Investigación.....	39
2.1.13	Técnicas de recolección de información .....	39
2.1.14	Control Interno para Sector Público.....	40
<b>3.</b>	<b>METODOLOGÍA.....</b>	<b>39</b>
3.1	ENFOQUE Y TIPO DE INVESTIGACIÓN .....	39
3.1.1	Enfoque Cualitativo .....	39
3.1.2	Investigación Descriptiva.....	40
3.2	SUJETOS DE INVESTIGACIÓN Y FUENTES .....	40
3.2.1	Sujetos de Investigación.....	40
3.2.2	Fuentes de investigación .....	42
3.3	TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN .....	42
3.3.1	Instrumentos .....	42
3.3.2	Estrategias .....	43
3.4	CODIFICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS .....	43
3.5	DIAGRAMAS DE FLUJO .....	45
	<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>44</b>
1.	CONCLUSIONES .....	44
2.	RECOMENDACIONES .....	46
	<b>APÉNDICES .....</b>	<b>48</b>
	<i>Apéndice 1.</i> Cuestionario .....	48
	<i>Apéndice 2.</i> Formulario para Seguimiento de disposiciones .....	52
	<i>Apéndice 3.</i> Formulario para Comunicación de Advertencias .....	53
	<i>Apéndice 4.</i> Formulario de Recepción de informes de Auditoría Interna .....	54
	<i>Apéndice 5.</i> Formulario para Atención de Denuncias.....	55
	<i>Apéndice 6.</i> Formulario para Atención de Consultas.....	56



**ANEXOS..... 58**

*Anexo 1.* Lista de Chequeo para Aprobación de Actividades de Control..... 58

*Anexo 2.* Formulario de cumplimiento de normativa ..... 59

*Anexo 3.* Formulario de Valoración de Riesgos..... 60

*Anexo 4.* Cuestionario de Autoevaluación de Control Interno ..... 62

*Anexo 5.* Herramienta del SEVRI ..... 66

*Anexo 6.* Probabilidad de los Riesgos..... 66

*Anexo 7.* Nivel de Impacto del Riesgo..... 66

*Anexo 8.* Nivel de Riesgo ..... 66

*Anexo 9.* Lineamientos para la elaboración y aprobación de manuales ..... 67

**BIBLIOGRAFÍA..... 48**



# ÍNDICE DE FIGURAS

---

<b>FIGURA 1.</b> ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS.....	6
<b>FIGURA 2.</b> ORGANIGRAMA CONTROL INTERNO.....	12
<b>FIGURA 3.</b> ORGANIGRAMA DEL DEPARTAMENTO ASESORÍA LEGAL.....	16
<b>FIGURA 4.</b> PROCESO ADMINISTRATIVO.....	19
<b>FIGURA 5.</b> PROCESO DE CODIFICACIÓN.....	44

# ÍNDICE DE TABLAS

---

<b>TABLA 1.</b> SIMBOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE DIAGRAMAS DE FLUJO.....	31
<b>TABLA 2.</b> DESCRIPCIÓN DEL ENCARGADO DEL PROCESO.....	40
<b>TABLA 3.</b> CODIFICACIÓN DE LOS PROCESOS.....	44



# INTRODUCCIÓN

---

La Municipalidad de San Carlos es una institución pública que vela por el desarrollo del cantón procurando siempre el beneficio de la comunidad. Esta institución con el tiempo y con muchos años de esfuerzo logró el primer lugar en el ranquin de municipalidades a nivel nacional, en materia de gestión municipal para el año 2012, que emite anualmente la Contraloría General de la República.

Al igual que cualquier otra organización, la Municipalidad de San Carlos necesita de los llamados Manuales de procedimientos, ya que éstos son una herramienta que permite a los colaboradores activos conocer paso a paso la manera idónea de ejecutar sus tareas, de igual manera facilitan el proceso de inducción y contribuyen con la eficiencia y eficacia de la institución.

Por ello, la presente investigación tiene como objetivo contribuir con la gestión administrativa del Departamento de Control Interno y la Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos, en cuanto a la documentación de procedimientos.

La estructura del siguiente trabajo está conformada por dos Tomos, los cuáles contienen la siguiente información:

## *Tomo I*

En el **primer capítulo**, señalado como Generalidades de la Investigación, el lector podrá detallar los antecedentes de la Municipalidad de San Carlos, su misión, su visión, su actividad productiva, su estructura organizativa, así como las generalidades de los departamentos de Control Interno y Asesoría Legal. Además se describe el problema, la justificación del estudio, los objetivos, el alcance y las limitaciones que se presentaron durante la realización del trabajo.

En el **segundo capítulo**, denominado Marco Teórico, se describen los conceptos de administración, eficiencia y eficacia, análisis y manual administrativo, procedimientos; además se describen términos como manual de procedimientos, diagrama de flujo, formularios, políticas y Control Interno.



El *tercer capítulo*, abarca el Marco Metodológico, en este se detalla el enfoque y tipo de investigación seleccionado, los sujetos y fuentes de información así como las técnicas que se utilizaron para el desarrollo del presente estudio.

Finalmente se desarrollan las conclusiones y recomendaciones que se obtuvieron de la investigación, con el fin de que las mismas ayuden a ejecutar de manera idónea los procedimientos que se realizan en los departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal.

Cabe mencionar que dentro de este Tomo se incluyen tres apartados, uno corresponde a la bibliografía o literatura consultada para la creación del estudio, el segundo muestra los apéndices que contienen los instrumentos de elaboración propia para la recolección de información, y por último se encuentran los anexos, constituidos por documentos ya existentes en la Municipalidad.

### ***Tomo II***

En este Tomo se desarrolla el Manual de procedimientos. Éste incluye la descripción y los fluxogramas de cada uno de los procedimientos que se ejecutan en los departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos.



# CAPÍTULO I

## Generalidades de la Investigación





## 1. GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN

Este capítulo hace referencia a los antecedentes, la estructura organizacional, la actividad productiva, misión, visión, valores y simbología de la Municipalidad de San Carlos. Asimismo se presentan elementos genéricos como la justificación del estudio, el planteamiento del problema y los objetivos del estudio.

### 1.1 GENERALIDADES DE LA EMPRESA

Este apartado muestra elementos generales sobre la organización a la cual se le realiza el estudio, en este caso, se hace referencia a la Municipalidad de San Carlos.

#### 1.1.1 Antecedentes de la Empresa

El primer Palacio Municipal de San Carlos es inaugurado el 12 de octubre de 1947 por la Municipalidad, integrada por Higinio Vargas, Roberto Quirós y Luis Hidalgo Quesada. El edificio tuvo un costo de 30 000 colones y se ubicó frente al parque de la localidad, donde se realiza hoy día la feria del agricultor de Ciudad Quesada, los días viernes.

El segundo y actual palacio se ubica en un terreno donde funcionaron por muchos años, instituciones educativas como la Escuela Juan Chaves Rojas, el Liceo San Carlos y la Escuela de Enseñanza Especial. La Municipalidad del período 1970-1974, compra el terreno a la Junta de Educación de la Escuela Juan Chaves Rojas, en la suma de 240 000 colones. Se construye su edificio, con un costo de 1 200 000 colones, financiado con fondos propios municipales. Dicho edificio se inaugura el 27 de abril de 1974.

El 5 de septiembre de 1912, se llevó a cabo la primera sesión del Concejo Municipal de San Carlos, integrado por los regidores propietarios Ramón Quesada Quesada, Presidente; Juan Gamboa Rodríguez, Vicepresidente; y Manuel González Cerdas, Fiscal. El secretario municipal fue don Juan Bautista Romero Ruiz y el Jefe Político don Ricardo Quesada Cabezas.



La Municipalidad rige los distritos de Quesada, Buena Vista, Florencia, Aguas Zarcas, Venecia, Pital, La Fortuna, La Tigra, La Palmera, Monterrey, Cutris, Venado y Pocosol.

Actualmente la Municipalidad desarrolla proyectos específicos en áreas del desarrollo económico local, medio ambiente, política social local, infraestructura, equipamiento y servicios, así como, ordenamiento territorial.

La Municipalidad de San Carlos cuenta con 287 empleados en propiedad, que desarrollan servicios como la recolección de desechos sólidos, gestión del acueducto, alcantarillado, transporte, comunicaciones y energía, plataforma de servicios municipales, entre otros.

### 1.1.2 Estructura Organizacional

La Figura 1 muestra la estructura organizacional de la Municipalidad de San Carlos. En esta estructura se pueden observar las relaciones, niveles jerárquicos, canales de comunicación, líneas de autoridad, supervisión y asesoría existentes en la organización.

En la estructura organizacional de la Municipalidad de San Carlos las unidades administrativas están agrupadas en seis diferentes niveles, según el rol desempeñado dentro de la institución. Según el (Concejo Municipal de San Carlos) estos niveles son los siguientes:

- **Nivel Político Estratégico:** Aquí se agrupan aquellas unidades administrativas responsables de dictar las políticas generales que marcan el rumbo de la institución.
- **Nivel de Fiscalización Superior:** Su fin es velar por el cumplimiento de la normativa y el buen uso de los recursos institucionales.
- **Nivel de Mejoramiento Continuo:** Se encarga de facilitar el proceso de planificación institucional, evaluar los resultados y proponer las mejoras necesarias en busca de un mejor servicio a los ciudadanos.

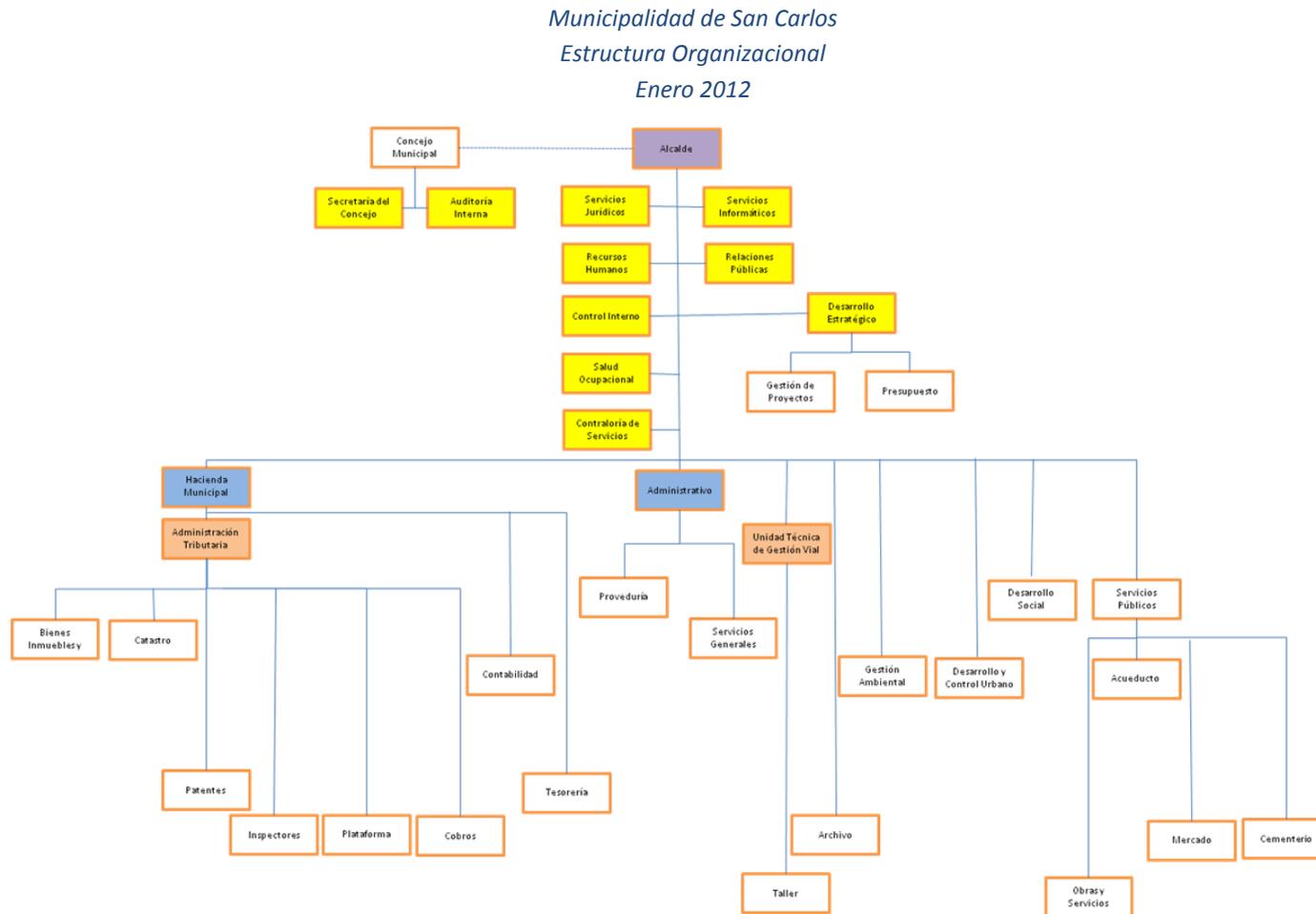


- **Nivel de Gestión y Asesoría:** Está constituido por aquellas dependencias encargadas de brindar asesoría y ejecutar actividades en materia especializada y que se involucran con todas las otras dependencias.
- **Nivel de Gestión y administración de Recursos:** Son responsables de hacer llegar los recursos financieros y materiales, así como velar por su mantenimiento.
- **Nivel Técnico Operativo:** Brindan los servicios que el usuario, la comunidad y la sociedad requieren y que se constituye en la razón de ser de la institución.

Es importante recalcar que cada uno de estos niveles está constituido por diferentes unidades administrativas u oficinas, las cuales están definidas como Dirección, Departamento, Sección o Unidad dependiendo de su rol, su complejidad organizacional, sus responsabilidades y el número de colaboradores. En total la Municipalidad de San Carlos cuenta con 287 colaboradores.



Figura 1. Organigrama Estructural de la Municipalidad de San Carlos



Fuente: Acuerdo del Concejo Municipal de San Carlos, celebrada el miércoles 28 de marzo de 2012.



### 1.1.3 Actividad Productiva

La Municipalidad de San Carlos es una institución cuya función principal es la prestación de servicios públicos a la comunidad, específicamente la Municipalidad se dedica según la (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2010) a:

- Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.
- Acordar sus presupuestos y ejecutarlos.
- Administrar y prestar los servicios públicos municipales.
- Aprobar las tasas, los precios y las contribuciones municipales, así como proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales.
- Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales.
- Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- Convocar al municipio a consultas populares, para los fines establecidos en esta Ley y su Reglamento.

### 1.1.4 Misión, Visión, Valores, Simbología

#### i. Misión

Promover el desarrollo integral del cantón a través de la prestación de servicios y obras de calidad con la participación democrática de los ciudadanos.

#### ii. Visión

Ser una Municipalidad modelo en el ámbito nacional que satisfaga oportunamente las necesidades de los ciudadanos en obras, infraestructura, servicios comunales y desarrollo social, en armonía con el ambiente, a través de una organización moderna y de excelencia en el servicio, con recursos financieros adecuados y un personal motivado y capacitado.



### iii. Valores

El ejercicio de la función pública, la cual debe orientarse a la satisfacción del bien común, que es su fin último y esencial. Para ello la función pública propenderá a la actualización de los valores de seguridad, justicia, paz, libertad y democracia.

La lealtad, la eficiencia, la probidad y la responsabilidad, son valores fundamentales que deberán estar presentes en el ejercicio de la función pública. También se tendrán en cuenta los principios del servicio público. Los deberes y prohibiciones que deben acatar los funcionarios(as) públicos(as) se fundamentan en esos valores y principios.

### iv. Slogan

“De la mano con la comunidad”.

### v. Simbología



## 1.1.5 Departamento de Control Interno y Asesoría Legal

### i. Departamento de Control Interno

#### - Antecedentes

La Municipalidad de San Carlos, inició sus esfuerzos por desarrollar el Sistema de Control Interno (SCI) con la promulgación de la Ley General de Control Interno, Ley 8292, en el año 2002, mediante la realización de diversas acciones para establecer las bases de dicho sistema, entre las que se pueden citar, la aprobación de Manuales de Procedimientos en algunos departamentos en el año 2005, y la aplicación de una herramienta de Autoevaluación de Control Interno. Sin



embargo, a pesar de los esfuerzos, no se logró concretar la creación formal del SCI.

En el año 2007, se inician las conversaciones con firmas externas para efectuar el desarrollo de los Manuales de Control Interno, iniciativa que no fue admitida por la Contraloría General de la República, al indicar que dicha actividad, era propia de la Administración y que con sus recursos debía asumir el desarrollo de dichos manuales.

Así, en el segundo semestre del año 2007, la Alcaldía Municipal asumió el desarrollo del marco normativo que sería la base del Sistema de Control Interno. En el año 2008, se creó el Departamento de Control Interno, que es en la actualidad el encargado de promover el desarrollo del Sistema de Control Interno de la Municipalidad de San Carlos.

Desde ese año, hasta la fecha, se han promulgado el Reglamento de Control Interno y los Manuales Generales de Control Interno que establecen la forma en que funciona el Sistema de Control Interno, incluyendo la formalización de los procesos de Autoevaluaciones de Control Interno, Valoración de Riesgos Institucional, Sistema de Información y Comunicaciones, y la forma en que serán creados los diferentes Manuales de Procedimientos de la Municipalidad de San Carlos.

Junto con el Departamento de Control Interno se crearon las comisiones de Control Interno, Valoración de Riesgos y Sistemas de Información, que son las encargadas de velar por el correcto funcionamiento de cada uno de esos temas en la institución, todas coordinadas por el Departamento de Control Interno

En la actualidad, la Municipalidad de San Carlos, es la tercera Municipalidad del país con mayor desarrollo en temas de Control Interno, tras haber desarrollado las regulaciones relativas a más de 240 procesos propios de la Municipalidad, así como la instauración y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración de Riesgos, que en conjunto son la base del SCI.



### - Funciones

Según el (Concejo Municipal de San Carlos, 2011), las funciones del Departamento de Control Interno son las siguientes:

- Promover e impulsar la creación, funcionamiento, seguimiento y perfeccionamiento del Sistema de Control Interno de la Municipalidad de San Carlos.
- Desarrollar las valoraciones, intervenciones, investigaciones y estudios que se consideren necesarios para garantizar el mejor funcionamiento del SCI.
- Gestionar las correcciones que sean necesarias en los procesos de Control Interno ejecutados en la Municipalidad de San Carlos para asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales y del Sistema de Control Interno.
- Aprobar los ajustes que requieren los lineamientos, herramientas, reglamentos, procedimientos y otros en materia de control interno que sean propuestos por los funcionarios de la Municipalidad de San Carlos de previo a su aprobación por parte de la Alcaldía Municipal y el Concejo Municipal.
- Estudiar y aprobar los cambios que se consideren necesarios en la estructura municipal, para ajustarlos a los requerimientos del Sistema de Control Interno.
- Confeccionar el plan anual de fortalecimiento del Sistema de Control Interno y presentarlo para conocimiento de la Alcaldía Municipal y los titulares subordinados.
- Gestionar el proceso de evaluación y auto-evaluación del Sistema de Control Interno.
- Recomendar al Jерarca o a la Administración Superior, actualizaciones para el marco estratégico institucional.



- Fomentar y promover el conocimiento en materia de control interno en toda la Organización, así como coadyuvar con el Jeraarca y los Titulares Subordinados en el mejoramiento del Sistema del Control Interno
- Gestionar la creación, aplicación, seguimiento y perfeccionamiento del Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional.
- Promover el desarrollo de sistemas de información y comunicaciones.
- Emitir las instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.
- Vigilar el cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el SCI, así como girar las instrucciones necesarias para que estos se apliquen.
- Velar porque los titulares subordinados y los funcionarios, cumplan sus responsabilidades inherentes al SCI y solicitar las medidas necesarias para el cumplimiento de este punto.
- Brindar la asesoría que por su especialización, le sea solicitada formalmente por los titulares de departamento en temas de interés para el buen funcionamiento del SCI.
- Recibir, analizar y realizar las recomendaciones que sean necesarias sobre las denuncias que presenten los interesados, sobre las actuaciones de los funcionarios municipales o la administración en el ejercicio de las labores y que tiendan a poner en riesgo la consecución de los objetivos y metas de la Municipalidad y del SCI
- Las demás que le sean asignadas por la Alcaldía Municipal para el logro de los objetivos institucionales y del SCI.
- Las demás que por su naturaleza le correspondan sobre el SCI.

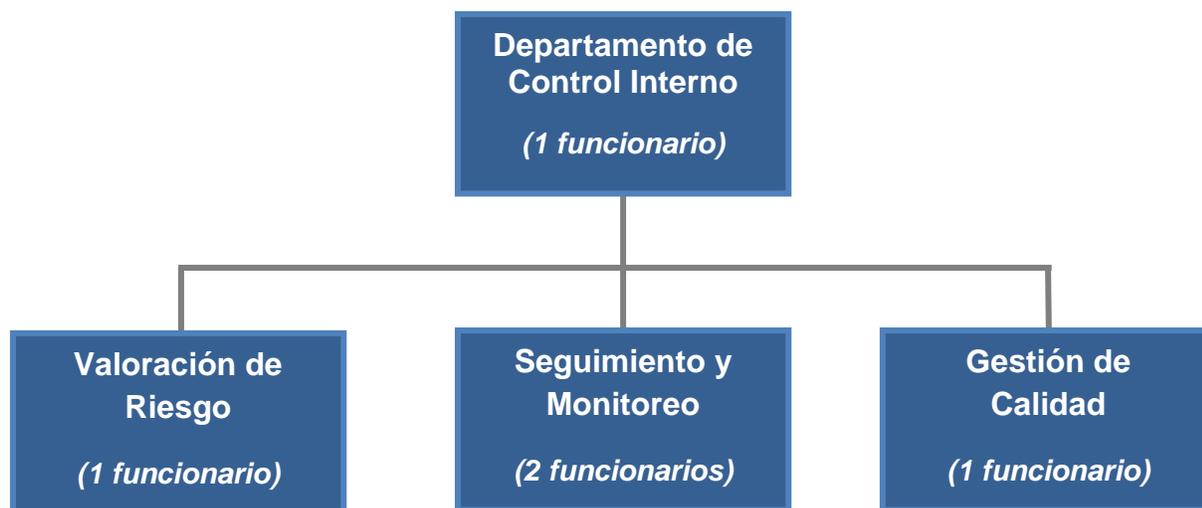


## - Organización

Dentro del organigrama estructural, el Departamento de Control Interno es una dependencia de la Alcaldía Municipal, no tiene autoridad de línea en otros departamentos u oficinas, sin embargo este departamento es el encargado de la ejecución de los procesos de Seguimiento y Monitoreo, Gestión de Calidad y Análisis Organizacional así como Valoración de Riesgos, además tiene el deber de dar seguimiento al desarrollo de los Sistemas de Información de la institución.

El Departamento de Control Interno está integrado por 5 colaboradores, según se muestra en la siguiente ilustración:

**Figura 2. Organigrama Control Interno**



Fuente: Elaboración propia

## ii. Departamento de Asesoría Legal

### - Antecedentes

En 1992 la Municipalidad de San Carlos decidió contratar un Asesor Legal, para este cargo se nombró al M-Sc. Armando Mora Solís, quién se encargó de atender todas las instancias incluyendo el Concejo Municipal, la Alcaldía Municipal así como todas las demás dependencias de la Municipalidad e inclusive atendía consultas externas.



En 1998 se constituye debidamente el Departamento Legal con un servidor a cargo, atendiendo lo que era contratación, asesorías, juicios, entre otras funciones.

Entre el 2006-2007 se decide nombrar un asistente debido a las múltiples funciones que en ese momento desempeñaba el encargado de la unidad, las cuales, dado el crecimiento de la Municipalidad, hacían necesario equiparar en cantidad de recurso humano esa unidad, con lo que sucedía en el resto de la institución.

En el periodo 2008, como parte de un ajuste que se realizó a la estructura de la Municipalidad de San Carlos, se convierte el Departamento de Asuntos Jurídicos, en una dirección, de forma que esta pueda emitir directrices y resoluciones que son de atención obligatoria para el resto de la institución.

En el 2010 bajo una resolución de la Dirección de Notariado se exige que haya una notaria institucional, función que hasta ese entonces desempeñaba el mismo director de asuntos jurídicos de la Municipalidad, por lo que se nombró en este cargo a la Lic. Gabriela González.

En la actualidad el Departamento Legal está conformado por tres funcionarios, dos abogados y una notaria.

#### - Funciones

- Brindar asesoría legal a las diferentes instancias de la Municipalidad.
- Ejecutar las diferentes acciones judiciales requeridas por la Municipalidad.
- Representar a la Municipalidad ante las instancias administrativas y judiciales que corresponda, en función del asunto tratado.
- Asesorar al Alcalde en forma directa, así como a los demás órganos municipales.
- Asesorar al Concejo Municipal cuando este lo solicite y a las comisiones de ese órgano en las sesiones que se realicen cuando así lo requieran.



- Plantear las acciones judiciales que se requieran en resguardo de los servicios e intereses municipales, así como realizar las defensas correspondientes a ese nivel, cuando la Municipalidad es demandada por diferentes actores físicos y/o jurídicos.
- Elaborar los anteproyectos, proyectos, reglamentos e instrumentos jurídicos que requiera la Municipalidad, en las diversas áreas de gestión, ya sea nuevos o las reformas que demande la práctica laboral y modernizar el ordenamiento jurídico municipal.
- Emitir el criterio respectivo sobre los proyectos de Ley que trasladan directamente las comisiones de la Asamblea Legislativa y que mantienen relación con la gestión municipal y dinamizan la gestión local de acuerdo a la realidad imperante.
- Ejercer el control jurídico previo con relación a las distintas contrataciones administrativas, que promueve la Municipalidad y emitir el criterio en forma oportuna.
- Confeccionar los contratos y convenios que requiere suscribir la Municipalidad.
- Analizar y emitir criterio respecto de reclamos administrativos, así como en relación con recursos, jurídicos y otros actos de impugnación que se interpongan contra actos emanados de las distintas instancias municipales.
- Gestionar a través de la Secretaria Municipal, las certificaciones de expedientes de la personería jurídica del Alcalde y del Presidente Municipal así como ante el Registro Nacional las certificaciones de personería de los apoderados municipales, y de los documentos que sean necesarios para la realización de acciones legales que así lo ameriten y para la defensa institucional ante instancias públicas y judiciales.
- Dar el visto bueno a las escrituras relacionadas con el recibo por parte de la Municipalidad, de las áreas públicas en las urbanizaciones desarrolladas en



el Cantón, en los casos de escrituras elaboradas por los Notarios Públicos, designados por el Urbanizador.

- Atender, asesorar, coordinar y girar las instrucciones que correspondan a nivel administrativo, en relación con las sentencias y resoluciones judiciales, provenientes de diversas autoridades judiciales, como la Sala Constitucional, que son de obligada observancia por la Municipalidad y los variados órganos que la conforman.
- Dar las aprobaciones en relación con las contrataciones que celebre la Municipalidad en aplicación de los procedimientos de contratación administrativa, según los umbrales presupuestarios acorde con el presupuesto extraordinario.
- Otorgar el visto bueno a los contratos y convenios donde exista erogación de fondos públicos acorde a los umbrales presupuestarios, que suscriba la Municipalidad con otros entes, como requisito previo al refrendo por parte de la Contraloría General de la República y gestionarlos ante el órgano contralor.
- Elaborar dictámenes legales para elevar consultas ante la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la República.
- Brindar apoyo a funcionarios de otras dependencias en labores de campo, para cierre de negocios, decomiso de productos u otros relacionados.

#### - **Organización**

El Departamento de Asesoría Legal responde directamente a la Alcaldía Municipal, y no tiene a su cargo ningún otro departamento u unidad.

El departamento jurídico está conformado por tres colaboradores los cuales tienen como objetivo principal asesorar a las autoridades superiores y demás unidades municipales acerca de la aplicación e interpretación de la legislación que rige el quehacer municipal; asimismo ejecutar todas las acciones judiciales correspondientes al ámbito de acción de la Municipalidad.



**Figura 3. Organigrama del Departamento Asesoría Legal**



**Fuente: Elaboración propia.**



## 1.2 JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

La Municipalidad de San Carlos es una institución pública que se distingue por servir a la comunidad Sancarleña. Como cualquier otra institución, algunos de sus objetivos es velar por el buen desempeño de sus colaboradores y brindar el mejor servicio a la comunidad.

Por tal razón, sale a relucir uno de los principales problemas que enfrentan la mayoría de las organizaciones en este país, la cual consiste en la falta de manuales de procedimientos debidamente establecidos, por lo que la Municipalidad de San Carlos específicamente los Departamento de Control Interno y de Asesoría Legal, necesitan de este tipo de herramienta para dar mayor formalidad al proceso administrativo, para la eficiencia y eficacia de las tareas, así como para contar con documentación que sirva en el proceso de inducción.

Para la elaboración de los manuales de procedimientos de los Departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal, se debe considerar el principio de legalidad que aplica para la organización, así como ciertas normas esenciales que están vinculadas con el quehacer de dichos departamentos, entre ellas: Ley General de Administración Pública, Código Municipal, Ley General de Control Interno, Ley de Contratación Administrativa, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la función pública y Código Procesal Contencioso Administrativo.

## 1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los Departamentos de Control Interno y Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos no cuentan con un manual de procedimientos que permita a los colaboradores conocer paso a paso, cómo realizar sus labores.

## 1.4 OBJETIVOS

Los objetivos que persigue este trabajo son los siguientes:



### 1.4.1 Objetivo General

Contribuir con la gestión administrativa de los Departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos, por medio de la documentación de procedimientos.

### 1.4.2 Objetivos Específicos

- i. Determinar el estado de los Departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos con respecto a la existencia de manuales de procedimientos.
- ii. Analizar la información recolectada para los procedimientos de los Departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos.
- iii. Documentar los procedimientos no formalizados para los Departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos.

## 1.5 DELIMITACIÓN DEL ESTUDIO

### 1.5.1 Alcance

El alcance de este trabajo abarca la descripción y análisis de 18 procedimientos, que incluyen procesos, subprocesos y protocolos. A continuación se presenta el listado de los procedimientos que se lograron documentar:

- i. *Departamento de Control Interno:*
  - Desarrollo de Estudios Especiales.
  - Evaluaciones de cumplimiento de normativa.
  - Subproceso de Verificación de cumplimiento de las recomendaciones generadas en la evaluación.
  - Autoevaluaciones de Control Interno.
  - Creación de informe y Plan de mejora.
  - Atención de denuncias.



- Atención de consultas.
- Aprobación de actividades de control.
- Comunicación de advertencias.
- Seguimiento de disposiciones.
- Recepción de informes de Auditoría Interna.
- Elaboración de actividades de control.
- Administración del SEVRI.
- Identificación de Riesgos.
- Análisis de Riesgos.
- Evaluación de Riesgos.
- Administración de Riesgos
- Revisión de Riesgos.

Este listado contempla los procedimientos que se lograron levantar, es importante mencionar que ninguno de estos procedimientos son actualizaciones, los 18 procedimientos son nuevos.

Además de ello, se debe agregar que los encargados de brindar la información para la documentación de los procesos, cuentan con un amplio conocimiento de las leyes y normativas del municipio y con perfil administrativo que facilita la investigación.

### **1.5.2 Limitaciones**

Dentro de las limitaciones del presente trabajo se pueden mencionar las siguientes:

- No fue posible la documentación de 5 procedimientos de los 23 que fueron asignados por el Coordinador de Control Interno, debido a las múltiples ocupaciones del personal a cargo de facilitar la información, la fase de



levantamiento no se pudo concluir, por lo que para efectos del presente trabajo no se incluyeron dichos procedimientos. No obstante, para efectos institucionales el levantamiento de estos procedimientos faltantes se continuará, bajo la aplicación de la misma metodología que ha sido utilizada para este manual, con el fin de garantizar la estandarización de la documentación y calidad de la información.

Se aclara que la lista presentada inicialmente en el anteproyecto fue modificada por el Lic. Jimmy Segura Rodríguez, por cuanto durante el proceso de levantamiento se determinaron los procedimientos de mayor importancia para ser documentados prioritariamente. Cabe mencionar que en principio la lista estaba conformada por 21 procedimientos, finalmente la lista concluyó con 23 procedimientos dentro de los cuales se encuentran procesos y subprocesos.



# CAPÍTULO II

## Marco Teórico





## 2. MARCO TEÓRICO

### 2.1 Marco Teórico de la Investigación

Para claridad del presente trabajo, se requiere la descripción de varios conceptos que faciliten a los lectores la comprensión de la totalidad del documento, por tal razón se construyó un marco teórico con conceptos que van ligados directamente con el tema global de la investigación.

#### 2.1.1 Administración

##### i. Definición

La administración es un proceso que aplica para todo tipo de organización independientemente del tamaño y quehacer de la misma. A través de los años, se ha demostrado la importancia que tiene la administración para el logro de los objetivos institucionales.

Según (Koontz & Weihrich, 2004) la administración, “es el proceso de diseñar y mantener un entorno en el que, trabajando en grupos, los individuos cumplan eficientemente objetivos específicos”.

Para, (Griffin & Ebert, 2005) administrar “es el proceso de planificar, organizar, dirigir y controlar recursos financieros, humanos y de información para lograr metas”.

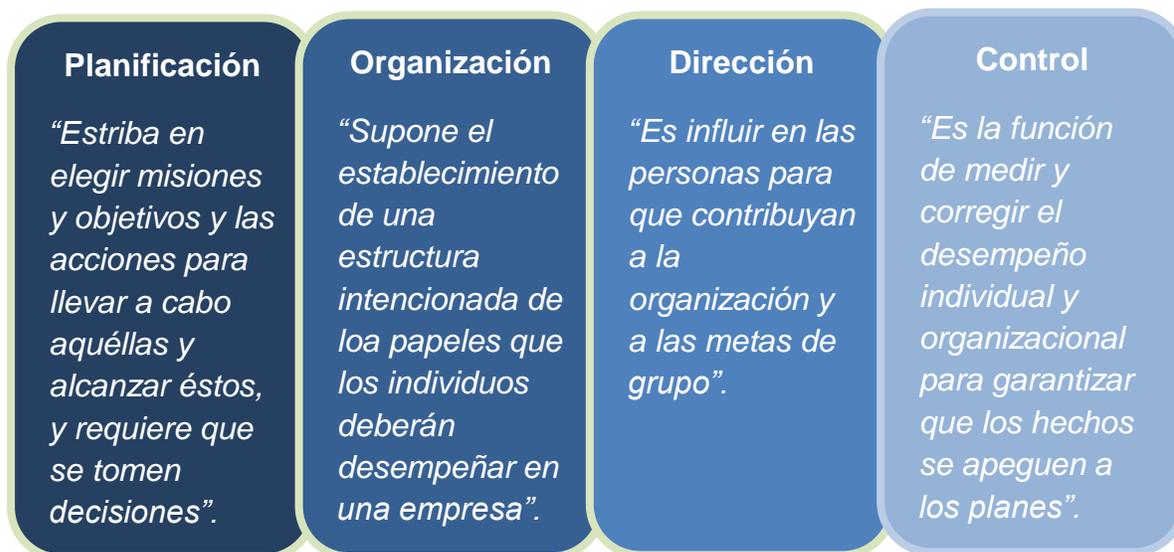
Si bien, estas definiciones expresan el término de manera diferente, ambas llegan a una misma conclusión, la administración es simplemente un elemento esencial para el cumplimiento de metas y objetivos organizacionales.

##### ii. Proceso Administrativo

El proceso administrativo es una manera de organizar los conocimientos administrativos. Según (Koontz & Weihrich, 2004), el proceso administrativo se divide en las siguientes funciones:



Figura 4. Proceso Administrativo



Fuente: Elaboración propia a partir de (Koontz & Weihrich, 2004)

### 2.1.2 Eficacia y Eficiencia

El éxito de las compañías depende de su productividad, ésta a su vez implica eficiencia y eficacia dentro de cada una de las actividades que realiza la organización.

Según (Koontz & Weihrich, 2004) la **eficacia** es el cumplimiento de objetivos y la **eficiencia** es el logro de las metas con la menor cantidad de recursos.

### 2.1.3 Análisis Administrativo

#### i. Definición

Según (Sánchez, 2012) a partir de (Brenes Sánchez, 2007), el Análisis Administrativo es aquella parte de la administración que busca asegurar la eficacia y la eficiencia en la ejecución de las labores de una organización tanto pública como privada”. Cabe mencionar que este proceso se logra mediante la aplicación de métodos analíticos de la administración a todos los recursos con que cuenta la organización.



## ii. Premisas y Objetivos

Según (Gómez, 2010) a partir de (Brenes Sánchez, 2007), indica que existen una serie de premisas y objetivos sobre los cuales se fundamenta el análisis administrativo.

### - Premisas

- La organización y todo lo que ella encierra (sistema, personal, procedimientos, equipos) son dinámicos, o sea, cambian según las exigencias del medio ambiente.
- La organización y todo lo que ella implica puede ser objeto de obsolescencia sino existe una conducta permanente de revisión y actualización.
- Debe existir una labor permanente de investigación, pues siempre habrá una mejor forma de hacer las cosas. Así se comprende que todo puede ser cuestionado en procura de una mejora constante.
- Debe recordarse que siempre los recursos son escasos y limitados en una organización, por tanto, será imperativo una utilización racional y máxima de los mismos.
- Debe existir siempre una conducta de cómo hacer más con los mismos recursos (financieros, humanos, organizacionales), o hacer lo mismo con menos.

### - Objetivos

- Reducir costos en el empleo de materiales de trabajo.
- Reducir tiempos ociosos por demoras injustificadas en los trámites.
- Reducir o eliminar las deficiencias, debidas tanto a inadecuados como insuficientes controles.
- Reducir las deficiencias de supervisión originadas en amplios ámbitos de control.



- Reducir las deficiencias debidas al desconocimiento de las relaciones de dependencia y responsabilidad.
- Reducir las deficiencias debidas a asignaciones erróneas de equipo y/o disposiciones de espacio físico.
- Reducir las ineficiencias debidas al desconocimiento operacional de los puestos de trabajo.
- Reducir las ineficiencias debidas a una inadecuada distribución de labores entre personas.

### iii. Estudios

Según (Sánchez, 2012), a partir de (Martínez Gutiérrez, 1999) las tareas propias del análisis administrativo, serían:

- Análisis o estudio planeado del funcionamiento de una organización (sección o departamento) que incluya el examen de los objetivos, estructuración, sistemas de trabajo, métodos y procedimientos, así como el análisis de la relación de los recursos humanos respecto de las funciones asignadas.
- El estudio de un área de trabajo en especial con la finalidad de promover mejores métodos y procedimientos.
- El estudio para la creación de nuevas unidades administrativas.
- Control y diseño de formularios.
- Organización física de oficinas.
- Determinación de equipo y máquinas de oficina necesarios para la gestión administrativa.
- Promoción de métodos modernos de administración.



### 2.1.4 Manual Administrativo

#### i. Definición

Los manuales administrativos son una herramienta de ventaja para la organización, ya que a partir de los mismos se puede mejorar el rendimiento institucional, tomar decisiones más certeras y detectar errores.

“Los manuales son documentos que sirven como medios de comunicación y coordinación para registrar y transmitir en forma ordenada y sistemática tanto la información de una organización (antecedentes, legislación, estructura, objetivos, políticas, sistemas, procedimientos, elementos de calidad, etc.), como las instrucciones y lineamientos necesarios para que desempeñe mejor sus tareas”. (Benjamín & Fincowsky, 2009)

#### ii. Objetivos

De acuerdo a (Benjamín & Fincowsky, 2009), los objetivos que se deben seguir en un Manual Administrativo son los siguientes:

- Presentar una visión de conjunto de la organización (individual, grupal o sectorial).
- Precisar las funciones asignadas a cada unidad administrativa, para definir responsabilidades, evitar duplicaciones y detectar omisiones.
- Mostrar claramente el grado de autoridad y responsabilidad de los distintos niveles jerárquicos que la componen.
- Ahorrar tiempo y esfuerzo en la realización de funciones, pues evitan la repetición de instrucciones y criterios de actuación.
- Relacionar las estructuras jerárquicas funcionales con el proceso del negocio.
- Coadyuvar a la correcta realización y uniformidad de las labores encomendadas a todo el personal.
- Promover el aprovechamiento racional de los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos disponibles.



- Fortalecer la cadena de valor de la organización.
- Facilitar el reclutamiento, selección, inducción, socialización, capacitación y desarrollo del personal.
- Servir como una fuente de información para conocer la organización.
- Funcionar como medio de relación y coordinación con otras organizaciones.
- Constituir un vehículo de orientación e información a los proveedores de bienes, prestadores de servicios y usuarios o clientes con los que interactúa la organización.

### iii. Clasificación Básica

El Manual Administrativo según (Benjamín & Fincowsky, 2009), se clasifica en tres grandes categorías:

- **Por su naturaleza o área de aplicación**
  - **Micro-administrativos:** Son manuales que corresponden a una sola organización.
  - **Macro-administrativos:** Estos manuales son los que contienen información de más de una organización.
  - **Meso-administrativos:** Este tipo de manuales incluyen información de una o más organizaciones, pero de un mismo sector de actividad.
- **Por su contenido**
  - **De organización:** Estos manuales contienen información general de la organización por ejemplo: antecedentes, legislación, atribuciones, estructura, organigrama, misión y funciones organizacionales.
  - **De procedimientos:** Es un documento que contiene información sobre la sucesión cronológica y secuencial de las operaciones entre sí, que se constituyen en una unidad para la realización de una función, actividad o tarea específicas de una organización.



- **De gestión de calidad:** Son documentos que describen y consignan los elementos del sistema de gestión de la calidad, el cual incluye información sobre el alcance, exclusiones, directrices de calidad, responsabilidad y autoridad del sistema de gestión de calidad; mapas de procesos; sistemas de gestión de la calidad; responsabilidades de la alta dirección; gestión de recursos; realización del servicio o producto; medición, análisis y mejora, y referencias normativas.
- **De historia de la organización:** Son documentos que se refieren a la historia de la organización, es decir, su creación, crecimiento, logros, evolución, situación y composición. Este tipo de conocimientos proporciona al personal una visión de la organización y su cultura, lo que facilita su adaptación y ambientación laborales.
- **De Políticas:** Estos manuales incluyen guías que sirven como marco de actuación para realizar acciones, diseñar sistemas e implementar estrategias en una organización.
- **De contenido múltiple:** Estos manuales concentran información relativa a diferentes tópicos o aspectos de una organización.
- **De puestos:** Documento que precisa la identificación, relaciones, funciones y responsabilidades asignadas a los puestos de una organización.
- **De técnicas:** Este documento detalla los principios y criterios necesarios para emplear las herramientas técnicas que apoyan la ejecución de procesos y funciones.
- **De ventas:** Es un compendio de información específica para apoyar la función de ventas.
- **De producción:** Elemento de soporte para dirigir y coordinar procesos de producción en todas sus fases. Constituye un auxiliar muy valioso para uniformar criterios y sistematizar líneas de trabajo en áreas de fabricación.



- **De finanzas:** Manuales que respaldan el manejo y distribución de recursos económicos de una organización en todos sus niveles, en particular en las áreas responsables de su captación, aplicación, resguardo y control.
  - **De personal:** Identificados también como manuales de relaciones industriales, de reglas del empleado o de empleado.
  - **De operación:** Estos manuales se utilizan para orientar el uso de equipos y apoyar funciones altamente especializadas.
  - **De sistemas:** Es un instrumento de apoyo para conocer el funcionamiento de sistemas de información, administrativos, informáticos, etc., de una organización.
- **Por su ámbito**
    - **Generales:** Son documentos que contienen información general de una organización, según su naturaleza, sector y giro industrial, estructura, forma y ámbito de operación así como tipo de personal.
    - **Específicos:** Estos manuales concentran información de un área o unidad administrativa de una organización; por convención, incluyen la descripción de puestos.

#### iv. Importancia

A partir de (Palacios Rodríguez, 2010), (Sánchez, 2012) recalca que las funciones y la importancia de los manuales radican en que ayudan a: proporcionar formalización a la empresa; facilitar el acceso a la información organizada; estandarizar y uniformar el desempeño de las personas; agilizar el funcionamiento de la empresa, evitando pérdidas innecesarias de tiempo.



### 2.1.5 Procedimientos

#### i. Definición

De acuerdo con (Corrales, 2009) a partir de (Hernández Orozco, 1996), un procedimiento es una sucesión lógica de pasos u operaciones que conducen a la solución de un problema o a la producción de un bien o servicio.

Además, consta de un ciclo de operaciones que involucran generalmente a colaboradores de órganos diferentes de la compañía, y que se establece para asegurar que todas la operaciones que se ejecutan para producir un bien o servicio sean normalizadas y estandarizadas.

#### ii. Características

Según (Corrales, 2009), a partir de (Méndez Mestre, 2007) las características de un procedimiento son:

- **Flexibilidad:** Capacidad de asimilar de manera rápida los cambios provenientes del proceso adaptándose a estos.
- **Mejoramiento continuo:** Capacidad de ser susceptible de mejoras basadas en la retroalimentación de sus resultados en cada período en el que se evalúe.
- **Sinergia:** Capacidad para involucrar a todos en el cumplimiento de los objetivos y en el alcance de la meta del proceso.
- **Parsimonia:** Existe una armonía entre los pasos del procedimiento, permite llevar a cabo un proceso complejo de forma relativamente sencilla.
- **Pertinencia:** Posibilidad que tiene el procedimiento de ser aplicado en los procesos sin tener consecuencias negativas para los mismos.
- **Fiabilidad:** Capacidad de funcionar continuamente sin obstaculizar el proceso de toma de decisiones.
- **Racionalidad:** Capacidad de cumplir su objetivo y desarrollar sus funciones con los recursos necesarios.



- **Apertura:** Capacidad de relacionarse con el resto de los sistemas, lo cual le permite asimilar de manera rápida los cambios del entorno adaptándose a estos.
- **Generalidad:** Posibilidad de su extensión como instrumento metodológico para el diagnóstico de la calidad en los procesos de las organizaciones con características no idénticas.

### iii. Objetivos

De acuerdo con (Corrales, 2009), el objetivo principal de los procedimientos es darle fluidez a las actividades de la empresa, simplificando las tareas y eliminando las operaciones innecesarias para disminuir costos y tiempo. Según (Martínez Gutiérrez, 1999) existen objetivos secundarios de los procedimientos y son los siguientes:

- Eliminar operaciones, combinándolas entre sí o suprimiéndolas.
- Cambiar el orden de las operaciones para que se logre mayor eficacia.
- Eliminar transportes innecesarios.
- Eliminar las demoras.
- Centralizar las inspecciones conservando el control interno.
- Situar las inspecciones en los puntos clave.
- Eliminar estacionamientos aparentemente innecesarios para evitar los “cuellos de botella” (amontonamiento).

### iv. Procesos

Para (Corrales, 2009) a partir de (Sangüesa S., Mateo D., & Ilzarbe I., 2006), un proceso es cualquier actividad o conjunto de actividades secuenciales, que transforman elementos de entrada en resultados, pueden considerarse como proceso.



## 2.1.6 Manual de Procedimientos

### i. Definición

Los manuales de procedimientos constituyen un documento técnico que incluye información sobre la sucesión cronológica y secuencial de operaciones concatenadas entre sí, que se constituyen en una unidad para la realización de una función, actividad o tarea específicas en una organización.

Todo procedimiento incluye la determinación de tiempos de ejecución, el uso de recursos materiales y tecnológicos, así como la aplicación de métodos de trabajo y control para desarrollar las operaciones de modo oportuno y eficiente.

La descripción de los procedimientos permite comprender mejor el desarrollo de las actividades de rutina en todos los niveles jerárquicos, lo que propicia la disminución de fallas u omisiones y el incremento de la productividad. (Benjamín & Fincowsky, 2009)

### ii. Objetivos

Para (Sánchez, 2012) el principal objetivo que tienen los Manuales de Procedimientos es difundir en todas las unidades de una organización la mejor forma de hacer un determinado trabajo, con el propósito que los colaboradores tengan una guía para evitar el derroche de tiempo, esfuerzo y recursos. A partir de (Martínez Gutiérrez, 1999), (Sánchez, 2012) menciona que se pueden considerar otros objetivos acerca de los manuales de procedimientos, tales como:

- Uniformar y controlar el cumplimiento de las rutinas de trabajo y evitar su alteración arbitraria.
- Simplificar la determinación de responsabilidades por fallas y errores.
- Facilitar las labores de auditoría, la evaluación de control interno y su vigilancia.
- Enseñar el trabajo a nuevos empleados.
- Aumentar la eficiencia de los empleados, indicándoles lo que deben hacer y cómo deben hacerlo.



- Facilitar la supervisión del trabajo.
- Facilitar la selección de empleados en caso de vacantes.
- Ayudar a la coordinación del trabajo y evitar duplicidades.
- Reducir los costos al aumentar la eficiencia general.

### iii. Importancia

Según (Corrales, 2009) a partir de (Hernández Orozco, 1996) los manuales de procedimientos resultan de gran importancia ya que:

- Proporcionan formalización a la empresa.
- Facilitan el acceso a la información organizada.
- Estandarizan y uniforman el desempeño de las personas.
- Agilizan el funcionamiento de la empresa.
- El uso de éstos evita pérdidas de tiempo y recursos.

## 2.1.7 Diagrama de Flujo

### i. Definición

Según (Benjamín & Fincowsky, 2009), los diagramas de flujo también se conocen como fluxogramas, representan de manera gráfica la sucesión en que se realizan las operaciones de un procedimiento, el recorrido de formas o materiales o ambas cosas. En ellos se muestran las áreas o unidades administrativas y los puestos que intervienen en cada operación descrita. Además, puede mencionar el equipo o los recursos que se deben utilizar en cada caso.

Para facilitar su comprensión, los diagramas deben presentar, en forma sencilla y accesible, una descripción clara de las operaciones. Para este efecto, es aconsejable el empleo preciso de símbolos, gráficos simplificados o ambos. Asimismo, conviene que las operaciones que se enumeraron o codificaron en la descripción escrita del procedimiento se anoten en el mismo orden en el diagrama.



## ii. Ventajas

Para (Benjamín & Fincowsky, 2009) la técnica de diagramación ofrece las siguientes ventajas:

- **De uso.** Facilita el llenado y lectura del formato en cualquier nivel jerárquico.
- **De destino.** Permite al personal que interviene en los procedimientos identificar y realizar correctamente sus actividades.
- **De aplicación.** Por la sencillez de su representación hace accesible la puesta en práctica de las operaciones.
- **De comprensión e interpretación.** Puede comprenderla todo el personal de la organización o de otras organizaciones.
- **De interacción.** Permite más acercamiento y mayor coordinación entre diferentes unidades, áreas u organizaciones.
- **De simbología.** Disminuye la complejidad gráfica por lo que los mismos empleados pueden proponer ajustes o simplificación de procedimientos, utilizando los símbolos correspondientes.
- **De diagramación.** Se elabora en el menor tiempo posible y no se requieren técnicas ni plantillas o recursos especiales de dibujo.

## iii. Clasificación

Según (Benjamín & Fincowsky, 2009), por su amplia utilización y debido a todas las adaptaciones a que son sometidas para satisfacer las necesidades particulares de cada trabajo, los diagramas de flujo presentan muchas variantes, en diversas formas y con diferentes títulos. Los diagramas pueden clasificarse en los grupos siguientes:

- Que indican sucesión de hechos.
- Con escala de tiempo.
- Que indican movimiento.



- Por su presentación.
- Por su formato.
- Por su propósito.

#### iv. Simbología

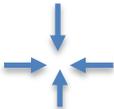
Según (Benjamín & Fincowsky, 2009), un diagrama de flujo elaborado con un lenguaje gráfico incoherente o no accesible transmite un mensaje deformado e impide comprender el procedimiento que se pretende estudiar. De ahí la necesidad de contar con símbolos que tengan un significado preciso, y de convenir reglas claras para utilizarlos.

Para (Sánchez, 2012) a partir de (Zúñiga Rojas, 2010), los diagramas de flujo comúnmente utilizan la siguiente simbología:

**Tabla 1. Simbología para la elaboración de Diagramas de Flujo**

<i>Nombre</i>	<i>Símbolo</i>	<i>Descripción</i>
<b>Proceso</b>		<b>Rectángulo:</b> Representa una instrucción que debe ser ejecutada. Operaciones, procesamiento.
<b>Decisión</b>		<b>Rombo:</b> Elección. Representa una pregunta e indica el destino de flujo de información con base en respuestas alternativas de sí y no
<b>Preparación</b>		<b>Hexágono:</b> Preparar, acondicionar. Proceso predefinido. Hace referencia a un proceso ya establecido, puede ser parte o un todo de otro sistema.
<b>Documento</b>		<b>Rectángulo segmentado:</b> Indica lectura o escritura de un documento o producto impreso.



Entrada/Salida		<b>Romboide:</b> Trámite. Operación burocrática rutinaria. Indica entrada/salida de información por cualquier parte del sistema.
Archivo		<b>Triángulo:</b> Archivo, guardar o almacenamiento
Extracción de archivo		<b>Triángulo:</b> sacar de archivo, extracción o des-almacenar.
Flechas		<b>Línea con punta:</b> Flujo de información. Indica la dirección que sigue el flujo en el sistema.
Conector Interno		<b>Círculo:</b> Conexión con otro paso.
Conector Externo		<b>Cuadrado con punta:</b> Conexión con otro proceso.
Terminal		<b>Rectángulo con lados cóncavos:</b> Inicio/fin del sistema. Indica dónde comienza y dónde termina el algoritmo.
Tarjeta		<b>Rectángulo sin esquina:</b> Representa tarjeta, ficha o cheque.
Cinta magnética		<b>Círculo con tangente:</b> Representa cinta magnética de grabación o video.
Documentos original y copia		<b>Rectángulos segmentados:</b> Representa a un documento original y "n" números de copias.

Fuente: elaboración propia a partir de (Sánchez, 2012).



### 2.1.8 Formularios

#### i. Definición

Los formularios son “formas impresas que se utilizan en un procedimiento, las cuales se intercalan después de los diagramas de flujo, que a su vez se mencionan, por lo regular, en el apartado de “concepto”.

En cada espacio que deba ser llenado debe incluirse un número consecutivo encerrado en un círculo. (Benjamín & Fincowsky, 2009).

#### ii. Análisis

En el análisis de un formulario, es importante considerar tanto el formato como la funcionalidad, debido a que de ellos dependen la comprensión y eficiencia de la información plasmada.

Los autores (Benjamín & Fincowsky, 2009) indican que cuando se revisan las condiciones materiales del contenido de un formulario –tamaño, papel, clase de impresión, encuadernación y frecuencia de uso- y consideraciones funcionales – identificación, objetivo, información, estructura, tipo y secuencia de datos- deben considerarse los siguientes aspectos:

- Formas cuyas dimensiones no coinciden con el tamaño de los equipos en que se procesan o son excesivas para los datos que contienen.
- Duplicación de formas para un mismo fin.
- Exceso de formas de poco uso.
- Formas con un número de copias innecesario.
- Formas cuyo diseño no satisface el propósito para el que fueron creadas.
- Formas para trámites en los que no son necesarias, o sin la forma y el contenido requeridos.

#### iii. Diseño

Para el diseño de un formulario es importante estudiar la necesidad y utilidad del mismo dentro de la organización, pues los formularios tienen como función agilizar



los procesos, sin embargo cuando éstos se utilizan con exceso podrían provocar ciertas desventajas para la institución.

Según (Sánchez, 2012) a partir de (Brenes Sánchez, 2007), la estructura clásica de un formulario debe contener:

- Identificación organizacional (logotipo, título, fecha, número de hoja).
- Localización de la organización (direcciones, teléfonos, email, fax, apartado).
- Objetivo del formulario (igual al nombre o título del formulario).
- Identificación del usuario.
- Localización del usuario.
- Cuerpo del formulario (variables de interés, ubicadas de mayor a menor prioridad).
- Respaldos.
- Controles.

#### iv. Clasificación

De acuerdo con (Benjamín & Fincowsky, 2009), una vez que se dispone de un inventario de todos los formularios organizacionales, deben clasificarse conforme a las siguientes pautas:

- **Procesos.** En atención al flujo de los insumos que generan un producto o servicio.
- **Funciones.** Al reunir todos aquellos relacionados con actividades semejantes.
- **Por unidad administrativa.** Identificar los formularios en cada unidad.
- **Por denominación.** Examen de formularios similares en cuanto a su uso u objeto (registros, solicitudes, etcétera).
- **Por características físicas.** Por el orden que se sigue en relación con su tamaño, color, papel, etcétera.



#### iv. Control sobre la creación de formularios

Según (Benjamín & Fincowsky, 2009) los principales elementos que es necesario considerar para la creación de formularios son:

- Correcta distribución de espacios, facilidad de llenado y contenido preciso de información básica.
- Adecuada elección del tipo de impresión, calidad del papel y tipo de encuadernación.
- Influencia que ejerce en los procedimientos existentes.
- Efecto esperado en el caso de nuevos procedimientos.
- Beneficios que reporta en relación con el control de información.

#### 2.1.9 Políticas

##### i. Definición

Las políticas son enunciados o interpretaciones generales que orientan el pensamiento de los administradores en la toma de decisiones. Su propósito es asegurar que las decisiones no rebasen ciertos límites. Por lo general no demandan acciones, ya que su intención se reduce a guiar a los administradores en su compromiso con la decisión que finalmente tomen. (Koontz & Weihrich, 2004).

Criterios o directrices de acción elegidas como guías en el proceso de toma de decisiones al poner en práctica o ejecutarlas estrategias, programas y proyectos específicos del nivel institucional. Sirven como base para la implementación de los procedimientos y la ejecución de las actividades de control atinentes. (Concejo Municipal de San Carlos, 2011)

##### ii. Objetivos

Según (Sánchez, 2012), a partir de (Rodríguez Valencia) los objetivos que se pretenden alcanzar son:

- Presentar una visión de conjunto de la organización para su adecuada organización.



- Precisar expresiones generales para llevar a cabo acciones que deben realizarse en cada unidad administrativa.
- Proporcionar expresiones para agilizar el proceso decisorio.
- Ser instrumento útil para la orientación e información al personal.
- Facilitar la descentralización, al suministrar a los niveles intermedios lineamientos claros a ser seguidos en la toma de decisiones.
- Servir de base para una constante y efectiva revisión administrativa.

### iii. Tipos

Según (Torres & Arango, 2008) existen diversos tipos de políticas como:

- **Políticas de precios**

Es el conjunto de normas, criterios, lineamientos y acciones que se establecen para regular y fijar la cantidad de ingresos provenientes de la venta de bienes y/o servicios que produce el sector público a través de sus dependencias y entidades.

- **Políticas de ventas**

Establecen parámetros para quienes toman las decisiones, en lugar de señalar específicamente lo que se debe o no se debe de hacer en cuanto a ventas se refiere.

- **Políticas para formulación de planes estratégicos**

Este tipo de políticas ayudan a que los líderes de una organización plasmen la dirección motivadora y retadora que le quieren dar a la empresa.

- **Políticas de contratación de personal**

Buscan que la compañía haga todo lo posible por garantizar la selección y contratación de personal adecuado.

- **Políticas de salarios**

Una política salarial es una política institucional que proporciona un marco referencial común basándose en el cuál se determinan todos los salarios de una organización.



- **Políticas de presupuestos**

Desempeñan un papel fundamental para elevar el ahorro dentro de las organizaciones.

- **Políticas de endeudamiento**

Conjunto de directrices, lineamientos y orientaciones que rigen los criterios para aumentar o disminuir obligaciones financieras y establecer su forma de pago.

- **Políticas de financiamiento**

Las políticas de financiamiento implican una elección entre el riesgo y el rendimiento esperado.

### 2.1.10 Investigación

#### i. Definición

Es un conjunto de procesos sistemáticos y empíricos que se aplican al estudio de un fenómeno. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2007).

Otra definición, es considerada como un proceso formal, sistemático e intensivo de llevar a cabo un método de análisis científico, en otras palabras, investigar es una actividad sistemática mas dirigida hacia el descubrimiento del desarrollo de un cuerpo de conocimientos organizados (Barrantes Echevería, 2007).

#### ii. Tipos de Investigación

De acuerdo con (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2007) existen cuatro tipos de estudios:

- **Estudios exploratorios**

Se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiando, del cuál se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes. Es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que tan sólo hay guías no investigadas e ideas vagantes relacionadas con el problema de estudio, o bien, si deseamos indagar sobre temas y áreas desde nuevas perspectivas.



- **Estudios descriptivos**

Buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis.

- **Estudios correlacionales**

Asocia variables mediante un patrón predecible para un grupo o población.

- **Estudios explicativos**

Van más allá de la descripción de conceptos o fenómenos o del establecimiento de relaciones entre conceptos; es decir, están dirigidos a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales. Como su nombre lo indica, su interés se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en que condiciones se manifiesta, o por qué se relacionan dos o más variables.

### 2.1.11 Fuentes de Investigación

#### i. Definición

Son todos los recursos que contienen datos formales, informales, escritos, orales o multimedia, utilizados en la búsqueda de información útil para el desarrollo de la investigación. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2007)

#### ii. Tipos

Danhke (1989) distingue tres tipos básicos de fuentes de información para llevar a cabo la revisión de la literatura:

- **Fuentes Primarias:**

Constituyen el objeto de la investigación bibliográfica o revisión de la literatura y proporcionan datos de primera mano, pues se trata de documentos que contienen los resultados de estudios, como libros, antologías, artículo, monografías, tesis y disertaciones, documentos oficiales, reportes, artículos periodísticos, documentales, entre otros.



- **Fuentes Secundarias**

Son listas, compilaciones y resúmenes de referencias o fuentes primarias publicadas en un área de conocimiento en particular. Es decir procesan información de primera mano. Comentan brevemente artículos, libros, tesis, disertaciones y otros documentos especializados.

- **Fuentes Terciarias o generales**

Se trata de documentos donde se encuentran registradas las referencias a otros documentos de características diversas y que compendian nombres y títulos de revistas y otras publicaciones, así como nombres de boletines, conferencias y simposios, sitios web, entre otros. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2007)

### **2.1.12 Sujetos de Investigación**

#### **i. Definición**

Según (Hernández, Fernández, & Baptista, 2003), los sujetos de investigación son personas físicas que de una u otra forma brindan información para desarrollar de la mejor manera esta indagación, con el fin de determinar las causas y posibles soluciones del problema planteado

### **2.1.13 Técnicas de recolección de información**

#### **i. Definición**

Conjunto de reglas y procedimientos que permiten al investigador establecer la relación con el objeto o sujeto de la investigación. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2007).

#### **ii. Tipos de técnicas**

En la investigación se dispone de diversas técnicas para la recolección de información. Enseguida se detallarán las técnicas utilizadas en la presente investigación:



- **Cuestionario**

Es un instrumento que consta de una serie de preguntas escritas para ser resuelto sin intervención del investigador, respecto a sus funciones básicas son: obtener por medio de la formulación de preguntas adecuadas, las respuestas que suministren los datos necesarios para cumplir con los objetivos de la investigación. (Barrantes Echevería, 2007)

- **Entrevista**

Se define como una reunión para intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados). En la entrevista, a través de las preguntas y las repuestas, se logra una comunicación y la construcción conjunta de significados respecto a un tema.

Las entrevistas se dividen en estructuradas, semiestructuradas o no estructuradas o abiertas. En la primera, el entrevistador realiza su labor con base en una guía de preguntas específicas y se sujeta exclusivamente a ésta. Las entrevistas semiestructuradas, se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados. Las entrevistas abiertas se fundamentan en una guía general de contenido y el entrevistador posee toda la flexibilidad para manejarla (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2007).

La entrevista es un intercambio verbal, que nos ayuda a reunir datos durante un encuentro, de carácter privado y cordial, donde una persona se dirige a otra y cuenta su historia, da su versión de los hechos y responde a preguntas relacionadas con un problema específico (Acevedo & López Martín, 1998).

#### **2.1.14 Control Interno para Sector Público**

##### **i. Definición**

De acuerdo con la (Contraloría General de la República, Normas de control interno para el Sector Público, Resolución Número R-CO-9-2009), el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas



pertinentes para contar con un SCI, conformado por una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos organizacionales. El SCI tiene como componentes orgánicos a la administración activa y a la auditoría interna; igualmente, comprende los siguientes componentes funcionales: ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento, los cuales se interrelacionan y se integran al proceso de gestión institucional. Los responsables por el SCI deben procurar condiciones idóneas para que los componentes orgánicos y funcionales del sistema operen de manera organizada, uniforme y consistente.

## ii. Objetivos

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.
- Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que esa información se comuniquen con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales y en procura del logro de los objetivos institucionales.
- Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.



- Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad. (Contraloría General de la República, Normas de control interno para el Sector Público, Resolución Número R-CO-9-2009, 2009).

### iii. Características

Según la (Contraloría General de la República, Normas de control interno para el Sector Público, Resolución Número R-CO-9-2009, 2009), el SCI debe reunir las siguientes características:

- **Ser aplicable.** El funcionamiento del SCI debe responder a las características y condiciones propias de la institución.
- **Ser completo.** El SCI debe considerar la totalidad de la gestión institucional, y en él deben estar presentes los componentes orgánicos y funcionales.
- **Ser razonable.** El SCI debe estar diseñado para lograr los objetivos del sistema y para satisfacer con la calidad suficiente y necesaria las necesidades de la institución, con los recursos que ésta posee y a un costo aceptable.
- **Ser integrado.** Los componentes funcionales y orgánicos del SCI deben interrelacionarse adecuadamente e incorporarse en la gestión institucional.
- **Ser congruente.** El SCI debe ajustarse a las necesidades, capacidades y demás condiciones institucionales y estar enlazado con el bloque de legalidad.

### iv. Actividades de seguimiento del SCI

Para la (Contraloría General de la República, Normas de control interno para el Sector Público, Resolución Número R-CO-9-2009, 2009), las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir:



- La comprobación durante el curso normal de las operaciones, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente.
- Autoevaluaciones periódicas en las que se verifiquen el cumplimiento, validez y suficiencia del SCI.

#### v. **Actividades de Control**

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante. (Contraloría General de la República, Normas de control interno para el Sector Público, Resolución Número R-CO-9-2009, 2009)

#### vi. **Requisitos de las actividades de Control**

Según la (Contraloría General de la República, Normas de control interno para el Sector Público, Resolución Número R-CO-9-2009, 2009), las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

- **Integración a la gestión.** Las actividades de control diseñadas deben ser parte inherente de la gestión institucional, e incorporarse en ella en forma



natural y sin provocar menoscabo a la observancia de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad, y evitando restricciones, requisitos y trámites que dificulten el disfrute pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

- **Respuesta a riesgos.** Las actividades de control deben ser congruentes con los riesgos que se pretende administrar, lo que conlleva su dinamismo de acuerdo con el comportamiento de esos riesgos.
- **Contribución al logro de los objetivos con un costo razonable.** Las actividades de control deben presentar una relación satisfactoria de costo-beneficio, de manera que su contribución esperada al logro de los objetivos, sea mayor que los costos requeridos para su operación.
- **Viabilidad.** Las actividades de control deben adaptarse a la capacidad de la institución de implantarlas, teniendo presente, fundamentalmente, la disponibilidad de recursos, la capacidad del personal para ejecutarlas correcta y oportunamente, y su ajuste al bloque de legalidad.
- **Documentación.** Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.
- **Divulgación.** Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.



# CAPÍTULO III

## Marco Metodológico





### 3. METODOLOGÍA

La metodología es una serie de pasos o procedimientos que se deben seguir dentro de una investigación para el logro de los objetivos planteados; de igual manera se podría entender la metodología como una guía que se sigue a fin de realizar las acciones propias de una investigación.

A continuación se presenta el sistema metodológico empleado en la ejecución de la presente investigación:

#### 3.1 Enfoque y Tipo de investigación

##### 3.1.1 Enfoque Cualitativo

A la hora de llevar a cabo una investigación se debe determinar la metodología que se va a emplear, delimitando el tipo de enfoque en cuantitativo o cualitativo.

El presente trabajo de investigación responde al enfoque cualitativo debido a que se describieron los procedimientos de los Departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos, sin mediciones numéricas ni análisis estadísticos; en su lugar se admitió la subjetividad y flexibilidad, características que según (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2007) describen propiamente el enfoque cualitativo.

Es importante retomar que para la ejecución de la presente investigación se revisó la literatura existente sobre los Manuales de Procedimientos, el Compendio de Normativa Interna de la Municipalidad de San Carlos, el Código Municipal y el informe COSO; posterior a ello se planteó el problema del estudio y se dio inicio con la recolección de datos en el campo, consecuentemente se analizaron los datos y se elaboró el reporte final de resultados.

Se debe recalcar que dentro del Compendio de Normativa Interna de la Municipalidad, existe un lineamiento para la elaboración y aprobación de Manuales de Procedimientos, documento que establece las regulaciones referentes a todos los aspectos de forma y fondo que deben tomarse en cuenta en



la creación y modificación de los Manuales de Procedimientos de la Municipalidad de San Carlos.

### 3.1.2 Investigación Descriptiva

El presente trabajo responde al tipo de investigación descriptiva, por el hecho de que se realizó una descripción específica y precisa de cada una de las actividades que realizan los funcionarios de los Departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos, en los 18 procedimientos entre los cuales se encuentran 11 procesos y 7 subprocesos. Además de ello se describió el propósito, el alcance, las políticas de operación, la normativa, el responsable, los conceptos o definiciones, los formularios a utilizar y el diagrama de flujo de los procedimientos asignados.

## 3.2 Sujetos de investigación y fuentes

### 3.2.1 Sujetos de Investigación

Los sujetos de investigación son aquellas personas que están involucradas directamente en la ejecución del procedimiento, en este caso, se seleccionó a los colaboradores de Control Interno y de Asesoría Legal de la Municipalidad de San Carlos como lo sujetos idóneos para el desarrollo de la investigación.

A continuación se realiza una descripción del departamento, el proceso y el sujeto de investigación:

**Tabla 2. Descripción del Encargado del proceso**

<i>Departamento</i>	<i>Proceso</i>	<i>Sujeto de Investigación</i>
<b>Control Interno</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo de estudios especiales.</li> <li>- Evaluaciones de cumplimiento de normativa.</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>Subproceso:</b> Verificación de cumplimiento de las recomendaciones generadas en la</p>	<b>Jeffry Miranda</b>



Control Interno	evaluación.	
	- Autoevaluaciones de Control Interno. <b>Subproceso:</b> Creación de informe y Plan de mejora.	
	- Atención de Denuncias.	
	- Atención de Consultas.	
	- Aprobación de Actividades de Control.	
	- Comunicación de advertencias.	
	- Seguimiento de disposiciones.	
Control Interno	- Recepción de informes de Auditoría Interna.	<b>Jimmy Segura</b>
	- Elaboración de Actividades de Control.	
	- Administración del SEVRI. <b>Subprocesos:</b> Identificación, Análisis, Evaluación, Administración y Revisión de Riesgos.	<b>Sergio Corrales</b>
Asesoría Legal	- Aprobación de Convenios.	
	- Formalización de Contratos.	
	- Inscripción de Bienes en el Registro Público de la Propiedad.	<b>Gabriela González</b>
	- Atención de Consultas Jurídicas Internas.	
	- Levantamiento de Actas Notariales.	

Fuente: Elaboración propia



### 3.2.2 Fuentes de investigación

Las fuentes de información utilizadas para el desarrollo de este Manual de procedimientos fueron:

#### i. Fuentes Primarias de la investigación

La información recolectada fue proporcionada por los funcionarios involucrados directamente con los procesos a documentar, específicamente, los Departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal. Cabe mencionar que para la recolección de dicha información se hizo uso de un instrumento de elaboración propia y de técnicas que fortalecieron y agilizaron esta etapa de la investigación.

Como fuente primaria de recolección de datos, se utilizó la herramienta llamada cuestionario, el cual cabe señalar fue elaborado especialmente para esta investigación, como un método base para la ejecución de la entrevista.

#### vii. Fuentes Secundarias de la investigación

Las fuentes secundarias son todos aquellos documentos que enriquecen el contenido de la investigación. En este estudio las fuentes secundarias provienen de los documentos e información facilitada por la Municipalidad de San Carlos (políticas, normas o lineamientos, manuales, códigos, etc.), de la revisión de literatura referente al tema de análisis administrativo, de los documentos consultados en sitios web relacionados con el quehacer municipal y de los trabajos de graduación elaborados anteriormente por alumnos del Instituto Tecnológico de Costa Rica.

## 3.3 Técnicas de investigación

### 3.3.1 Instrumentos

#### a) Cuestionario

Esta técnica consiste en la confección de una serie de preguntas debidamente estructuradas, donde se contempla tanto los aspectos esenciales para la creación de los manuales de procedimientos como el nivel de educación de la unidad informante.



Para el levantamiento del Manual de procedimientos, fue necesario el diseño de un cuestionario. Dicho instrumento fue elaborado con una secuencia lógica y con redacción sencilla para facilitar la comprensión de los funcionarios seleccionados. Además, la totalidad del cuestionario se construyó con preguntas abiertas, esto con el fin de que se generara información suficiente para los procedimientos a documentar. [\(Ver Anexo 1\)](#)

### 3.3.2 Estrategias

#### a) Entrevista

En la presente investigación, la información se recolectó a través de la aplicación de una entrevista guiada mediante un cuestionario definido. Se seleccionó esta estrategia para la recolección de los datos por cuatro motivos, primero para lograr una mayor colaboración del participante, segundo por el poco tiempo disponible de los colaboradores, dadas sus múltiples labores, tercero para comprender de mejor manera cómo se lleva a cabo cada procedimiento y por último, para poder evacuar cualquier duda que se presentara al momento de completar la información requerida para la investigación. Cabe mencionar que en el proceso de aplicación de entrevistas se utilizó una grabadora digital durante la ejecución de las mismas, esto para recolectar con mayor detalle la información facilitada por la fuente.

Es importante resaltar que el Coordinador de Control Interno fue quien verificó la información recibida y supervisó la confección de los manuales de procedimientos, esto con el propósito de que los mismos respondan a la realidad y a las necesidades de la Municipalidad de San Carlos.

### 3.4 Codificación de los procedimientos

Para la codificación de los procesos se asignó un código por departamento, este código consiste en la colocación de las iniciales del departamento en letra mayúscula, posteriormente se determinó un número de acuerdo a su orden de creación y finalmente se incorporó el año en que fue elaborado el manual de procedimientos.

A continuación se muestra una ilustración con el proceso de codificación:



Figura 5. Proceso de Codificación



Fuente: Elaboración propia

En la siguiente tabla se detallan los procedimientos documentados con su respectivo código.

Tabla 3. Codificación de los procesos

DEPARTAMENTO DE CONTROL INTERNO	
PROCEDIMIENTO	CÓDIGO
Autoevaluaciones de Control Interno.	DCI-001-2012
Evaluaciones de cumplimiento de normativa.	DCI-005-2012
Desarrollo de estudios especiales.	DCI-006-2012
Administración del SEVRI.	DCI-007-2012
Aprobación de Actividades de Control.	DCI-008-2012
Atención de Denuncias.	DCI-009-2012
Comunicación de Advertencias.	DCI-010-2012
Recepción de informes de Auditoría Interna.	DCI-011-2012
Seguimiento de disposiciones.	DCI-012-2012
Atención de Consultas.	DCI-013-2012
Elaboración de Actividades de Control.	DCI-014-2012

Fuente: Elaboración propia



### 3.5 Diagramas de Flujo

La práctica administrativa de la Municipalidad de San Carlos y su estándar de manual, contempla una descripción completa del procedimiento sin embargo dentro de los fluxogramas, ésta descripción no contiene la decisión de la actividad puesto que se ve reflejada en el diagrama de flujo.

Según la practica administrativa las figuras del fluxograma deben contener numeración secuencial, sin embargo el estándar de formato de la Municipalidad de San Carlos, en cuanto a la confección de diagramas de flujo, no contempla esta regla.



# Conclusiones y Recomendaciones





## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 1. Conclusiones

*De conformidad con los objetivos propuestos y con la elaboración de esta investigación se concluye lo siguiente:*

- Los departamentos de Control Interno y de Asesoría Legal no cuentan con manuales de procedimientos debidamente documentados. Sin embargo existe gran interés por parte de los integrantes de estos departamentos acerca de la confección de manuales, puesto que conocen la importancia y utilidad que los mismos tienen para la institución.
- Se logró contribuir con la gestión administrativa del departamento de Control Interno, pues se documentaron 18 procedimientos entre los cuáles se encuentran 11 procesos y 7 subprocesos. En cuanto al departamento legal no se pudo concluir la etapa de levantamiento, cuyas razones han quedado plasmadas en las limitaciones del presente documento.
- Los responsables de los procedimientos conocen detalladamente cuáles son las actividades que se deben desarrollar en cada procedimiento, a pesar de que éstas no se encontraban documentadas.
- Los encargados de brindar la información para la confección de los manuales de procedimientos, son funcionarios que cuentan con perfil administrativo y con alto conocimiento de la normativa institucional.
- Los documentos de control que se encuentran actualmente en uso como el formulario de cumplimiento de normativa, el formulario del SEVRI, el formulario de autoevaluaciones de Control Interno y la lista de chequeo para aprobación de actividades de Control, mantienen su vigencia y por el momento no se detecta que requieran alguna modificación.
- La Municipalidad de San Carlos cuenta con manuales administrativos que indican los lineamientos que deben seguir los manuales de procedimientos tanto para su confección como para su aprobación; por ende, la confección del presente manual de procedimientos está basado en estos lineamientos.



- Se consideró importante la elaboración de formularios que ayuden a la ejecución eficiente de los procesos, por lo tanto se construyeron formularios para los procedimientos de Atención de Denuncias, Comunicación de advertencias, Seguimiento de disposiciones, Atención de Consultas y Recepción de informes de Auditoría.
- Los procesos de Administración del SEVRI, Evaluaciones de cumplimiento de normativa y Autoevaluaciones se realizan bajo la contratación de profesionales o técnicos, esto para mejorar el desarrollo de los procesos y evitar el sobrecargo de funciones por parte del Coordinador de Control Interno.
- No existe un plan de mejoramiento continuo de procedimientos si se presentan cambios en los procesos actuales.
- Se estimó importante crear un manual de procedimientos para la elaboración de actividades de Control, esto con el propósito de estandarizar la forma de confeccionar los manuales de procedimientos, debido a que cada departamento tiene bajo su responsabilidad la confección de sus manuales y muchos de ellos evidencian falta de homologación y un proceso estandarizado para su elaboración.
- En el procedimiento de Autoevaluaciones de Control Interno se aplica a los Titulares de cada departamento una guía bastante extensa que requiere del tiempo valioso de estos funcionarios para completarla, es por ello que se acordó, como parte de los resultados de este trabajo, que esa guía se aplique cada año entre marzo y abril y no semestralmente.
- La Municipalidad de San Carlos no cuenta con una técnica o estrategia específica estandarizada para la recolección de datos.



## 2. Recomendaciones

- Se recomienda al Departamento de Control Interno de la Municipalidad poner en práctica el presente manual, debido a que en éste se plantea la manera correcta de ejecutar las actividades, además de que contempla las políticas y normativa vigente para cada procedimiento.
- Se recomienda generar un plan de actualización de manuales de procedimientos para lograr mayor eficiencia en la ejecución del proceso.
- Es importante que la Municipalidad de San Carlos continúe con la documentación de procedimientos, ya sea por medio de la contratación de técnicos o profesionales en el área o bien practicantes con el conocimiento necesario para la elaboración de manuales de procedimientos.
- Sería recomendable que el Departamento de Control Interno utilice los formularios creados como parte de este trabajo, para coadyuvar en la agilización, eficacia, eficiencia y control de los procedimientos.
- Debido a que el proceso de Autoevaluaciones de Control Interno absorbe tiempo significativo de los titulares, se recomienda que la información recolectada en este procedimiento sea guardada en una base de datos, con el propósito de que el siguiente año se seleccionen solamente aquellas preguntas que no se encuentran dentro del historial del departamento o aquellas cuya información requiera ser actualizada.
- Se recomienda que a la hora de seleccionar la técnica o estrategia para la recolección de datos, se analice cuál es la que va proporcionar mejores resultados o mayor pertinencia para la unidad informante.
- Se recomienda que el manual para la elaboración de Actividades de Control se divulgue a todos los colaboradores del municipio, esto por que muchos de los funcionarios no cuentan con perfil administrativo ni conocen la importancia y utilidad que tienen los manuales de procedimientos para la institución.



- Se recomienda evaluar la opción de brindar capacitación o charlas periódicas, con el fin de concientizar al personal acerca de la importancia del levantamiento de manuales de procedimientos para la Municipalidad de San Carlos.
- Se recomienda facilitar una copia del manual a cada funcionario que tiene responsabilidad directa con los procesos, esto con el propósito de clarificar las funciones que corresponden a cada individuo y aumentar con ello el rendimiento del Palacio Municipal.
- Se recomienda que el Manual de procedimientos se utilice como una herramienta complementaria en el proceso de inducción.



# APÉNDICES





# APÉNDICES

## Apéndice 1. Cuestionario

Fecha de aplicación \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_



El presente cuestionario, tiene como finalidad la recolección de información básica para la elaboración del manual de procedimientos de los Departamentos de Control Interno y Asesoría Legal. La información recolectada será utilizada únicamente por la Municipalidad de San Carlos, para su uso futuro. Se le agradece contestar de forma detallada y ordenada lo que se le solicita.

<b>1. Identificación</b>	<b>Procedimiento:</b>
--------------------------	-----------------------

**Persona a cargo del proceso**

Nombre \_\_\_\_\_

Puesto \_\_\_\_\_

¿Cuál es el propósito principal del procedimiento? **Explique.**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

¿Existen normas, políticas de operaciones o lineamientos escritos que se utilicen en la ejecución del procedimiento?

No ( )

Si ( ) **¿Cuáles? Especifique.**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



¿En la ejecución del procedimiento se utilizan formularios para el desarrollo del mismo? **(Si no se utiliza continuar con pregunta 7)**

No ( )

Si ( ) **¿Cuáles?**

---



---



---



---

¿Considera que se debe omitir, adicionar o modificar algún aspecto en el contenido del o los formularios utilizados? **(Indique el formulario y la corrección propuesta)**

---



---



---



---

¿Considera necesario la creación de un formulario para el desarrollo del procedimiento?

---



---



---



---

¿Además de usted, ¿Qué otras personas participan en el procedimiento?

**Participante**

**Función**

---





¿Qué recomendaciones u observaciones podría aportar para mejorar el procedimiento?

---

---

---

---

---

¿Cuáles indicadores pueden utilizarse para medir que el procedimiento se está ejecutando de manera eficiente?

---

---

---

---

---

**Firma de Encargado(a)**

---

**Gracias por su Colaboración**







**Apéndice 4. Formulario de Recepción de informes de Auditoría Interna**



**Municipalidad de San Carlos  
Departamento de Control Interno  
Formulario de Verificación de acuerdos para aprobación  
de informes de Auditoría Interna  
Formulario DCI-005-2012-005**

No

**1. El informe de Auditoría Interna se:**

\_\_\_ a) aprueba      \_\_\_ b) imprueba

**2. Se aprueba el Informe de Auditoría :**

\_\_\_ a) con ajustes      \_\_\_ b) sin ajustes

**3. Los ajustes aprobados son:**

\_\_\_ a) de la Alcaldía Municipal, **señale:**

i. \_\_\_\_\_

ii. \_\_\_\_\_

iii. \_\_\_\_\_

\_\_\_ b) del Concejo Municipal, **señale:**

i. \_\_\_\_\_

ii. \_\_\_\_\_

iii. \_\_\_\_\_

**4. Se solicita a la Alcaldía Municipal el cumplimiento según lo acordado:**

\_\_\_ a) Sí      \_\_\_ b) No

**5. Se remite notificación a la Auditoría Interna:**

\_\_\_ a) Sí

Fecha \_\_\_\_\_

Documento \_\_\_\_\_

\_\_\_ b) No



**Apéndice 5. Formulario para Atención de Denuncias**



**Municipalidad de San Carlos  
Departamento de Control Interno  
Formulario para Atención de Denuncias  
Formulario DCI-006-2012-006**

No

**Nombre y apellidos** \_\_\_\_\_

**Institución o empresa para la cual labora** \_\_\_\_\_

**Desea que se le notifique**  Si

Dirección \_\_\_\_\_

Número de teléfono \_\_\_\_\_

Fax \_\_\_\_\_

Correo electrónico \_\_\_\_\_

Apartado Postal \_\_\_\_\_

No

**Adjunta pruebas o documentos que sustenten los hechos denunciados**

Si  No

**Descripción de los hechos**

Hora:	Fecha:
Lugar:	
Descripción:	

**Existen testigos que puedan aportar otros elementos sobre los hechos denunciados**

Si  No



### Apéndice 6. Formulario para Atención de Consultas



**Municipalidad de San Carlos**  
**Departamento de Control Interno**  
**Formulario para Atención de Consultas**  
**Formulario DCI-007-2012-007**

No

Fecha \_\_\_\_\_

Nombre \_\_\_\_\_

Departamento \_\_\_\_\_

Cargo \_\_\_\_\_

Descripción

Proceso \_\_\_\_\_ Ley \_\_\_\_\_

Otra norma \_\_\_\_\_



# ANEXOS



# ANEXOS

## Anexo 1. Lista de Chequeo para Aprobación de Actividades de Control



### Municipalidad de San Carlos

#### Departamento de Control Interno

Lista de Cheque para Aceptación de Manuales

Formulario DCI-001-2011-001

No

N°	Aspecto	SI	NO	NA
<b>1</b>	<b>Indica los siguientes datos:</b>			
1.1	Propósito			
1.2	Alcance			
1.3	Políticas de Operación			
1.4	Descripción del Procedimiento (Secuencia/Actividad/Descripción/Responsable)			
1.5	Diagrama de Flujo conforme a lo indicado en el punto 1.3.5 de los Lineamientos para la Construcción de Manuales de Procedimientos			
1.6	Listas de Chequeo			
1.7	Formularios a Utilizar			
1.8	Normativa y Documentos de Referencia			
1.9	Registros			
1.10	Glosario			
1.11	Cambios de la Versión			
<b>2</b>	<b>Incluye el Diagnóstico Previo con los siguientes datos:</b>			
2.1	Valoración de Riesgos			
2.2	Autoevaluación de Control Interno			
2.3	Evaluaciones del Sistema de Control Interno			
<b>3</b>	<b>Firma del Coordinador Responsable del Proceso</b>			
<b>4</b>	<b>Cumple el Manual con los Sigüientes requisitos</b>			
4.1	Integrado a la Gestión			
4.2	Responden a Riesgos			
4.3	Contribuye al logro de objetivos con un costo razonable			
4.4	Es viable			



## Anexo 2. Formulario de cumplimiento de normativa

### 3.1. GESTION DE COBRO ADMINISTRATIVO.

POLITICA	CUMPLE	JUSTIFICACION	RECOMENDACION	EJECUCION
A los treinta días de atraso si la obligación o deuda no se ha normalizado y previamente notificado en dos oportunidades, debe ser enviada a cobro judicial; sin embargo podrá ampliarse el plazo si existe un arreglo de pago o prórroga presentado, para que concrete el mismo. La preparación de la documentación será parte del procedimiento de cobro administrativo.	SI			
Cuando así lo faculte la legislación (Reglamento de Cobro Administrativo y Judicial) y reglamentación vigentes, la acción judicial se iniciará en forma inmediata siempre que el incumplimiento constituya un grave riesgo para los intereses de la Hacienda Municipal.	SI	En los casos en que el contribuyente no está debidamente notificado o el mismo haya incumplido una prórroga, no se puede trasladar el expediente a cobro judicial.		
Para las operaciones contempladas en los incisos 2) y 3) del artículo tercero del Reglamento de Cobro Administrativo, las gestiones deben iniciarse a partir del cumplimiento de los primeros treinta días de atraso y hasta un plazo máximo de sesenta días naturales.	SI			
La preparación de la documentación será parte del procedimiento de cobro administrativo.	SI			
De los arreglos de pago que se otorguen al deudor o fiadores, si los hubiere, deberán dejarse constancia en el expediente y en el sistema de cómputo respectivo. Es obligación del funcionario que realice el arreglo de pago, incluir la referencia al documento o acuerdo mediante el cual se llega al arreglo. Cualquier persona puede solicitar un arreglo de pago, siempre y cuando esté legalmente habilitada para ello.	SI			



### Anexo 3. Formulario de Valoración de Riesgos

#### 4. VALORACIÓN DE RIESGOS EN LOS PROCESOS DE LA UNIDAD DE COBROS.

Código	Procedimiento	Riesgos Asociados	Causas	Consecuencias	Medidas de Mitigación
COB-003-2011	Seguimiento de procesos de cobro	Que se inicie un proceso y no se le seguimiento	Descuido, negligencia, falta de concentración o volumen de trabajo elevado	Atraso en la pronta recuperación pendiente de tributos municipales	Establecer calendarización en el computador, de manera que se recuerde el cercano vencimiento de tareas por ejecutar
		Demora en la emisión de documentos de Certificación de Deudas en Contabilidad y Certificación de Personería en Secretaría del Concejo	Ajenas al control de nuestro departamento	Atraso en la pronta recuperación pendiente de tributos municipales	Calendarizar entregables de estos documentos antes de que se venzan los plazos proyectados para recepción, y notificar a los departamentos respectivos
		Demandas: Firma del Alcalde atrasa en el proceso y se vencen las certificaciones emitidas antes de ser presentados por los abogados al Juzgado Civil		Atraso en la pronta recuperación pendiente de tributos municipales	Con antelación, tramitar la delegación del aval del documento al director administrativo o vice alcaldesa
		Que el expediente conformado del caso no llegue con todos los documentos necesarios a manos del abogado	No establecido un sistema de manejo de la información de forma adecuada y continua	Atraso en la pronta recuperación pendiente de tributos municipales	Establecer y/o aplicar listas de chequeo de entrega de documentos o expedientes completos; y a la vez adjuntar listas de chequeo como portada de cada expediente que resuma el contenido completo del mismo
			Descuido, falta de concentración o volumen de trabajo elevado		



		Juzgado de menor cuantía no hace una notificación efectiva y/o archiva el caso	Falta de seguimiento continuo por situaciones externas	Pérdida de dinero al tener que declarar la cuenta incobrable	
				Incremento en el pendiente de tributos municipales	
COB-001-2011	Auditoría Fiscal	Que queden pendientes de cobro o montos sin cobrar		Incremento en el pendiente de tributos municipales	
				Atraso en la recuperación de tributos municipales	
COB-002-2009	Proceso de cobro Administrativo y Judicial	La llamada del ultimátum sea infructuosa (Abonado no conteste el teléfono, o cambió de número)	Ajenas al control de la administración	Pérdida de dinero al tener que declarar la cuenta incobrable. Estas cuentas no se declaran incobrables. Simplemente se pasan a cobro judicial	Dar mejor servicio al cliente al inscribirlo, pidiendo más detalles de los otorgados. Números Telefónicos y direcciones de familiares y/o Allegados
				Incremento en el pendiente de tributos municipales	
		Fallo del internet no hay acceso a la página del Registro Público de la Propiedad	Externas	No se puede consultar la información legal externa, de cada contribuyente actual o potencial	Implementar algún tipo de ayuda de soporte con la entidad externa de forma telefónica, fax u otro medio

Fuente: Base de datos de Control Interno, conforme a estudio elaborado por Sergio Corrales Miranda.



## Anexo 4. Cuestionario de Autoevaluación de Control Interno

### 4.1. ACTIVIDADES DE CONTROL (nota obtenida en esta área de 40)

PREGUNTA	ESTADO DE CUMPLIMIENTO	MEDIDAS DE MEJORA
¿Cuenta usted con un ampo en donde se manejen las directrices internas y normativas emitidas en materia de Control Interno?	No cumple	
¿Lleva usted un inventario de los bienes propiedad de la Municipalidad y que están bajo su responsabilidad?	No cumple	Llevar un inventario de los bienes propiedad de la Municipalidad que está bajo mi responsabilidad
¿Lleva controles por escrito sobre los bienes adjudicados a cada uno de los funcionarios de su dependencia a cargo?	No cumple	Llevar un control por escrito sobre los bienes adjudicados a cada uno de los funcionarios que están a mi cargo
¿Los manuales de procedimientos se encuentran disponibles para consulta en su dependencia?	No cumple	
¿Conoce usted la normativa emitida por el Departamento de Control Interno para la documentación de Manuales de Procedimientos de la Municipalidad de San Carlos?	No cumple	Solicitar dicha información al Departamento de Control Interno
¿Aplica usted la normativa emitida por el Departamento de Control Interno para la documentación de procedimientos?	No cumple	Aplicar la normativa emitida por el Departamento de Control Interno para la documentación de documentos
¿Las instrucciones por parte de sus superiores para la atención de labores específicas les son giradas por escrito?	No cumple	Que las instrucciones por parte de mis superiores me sean giradas por escrito
¿En el lugar donde usted labora se cuenta con medidas de control y seguridad apropiados en forma digital o escrita para el uso de los equipos?	No cumple	



¿Se cuenta con un cronograma en el que se anotan todas las actividades que deben cumplirse durante el año?	No cumple	Contar con un cronograma en el que se anoten todas las actividades que deben cumplirse durante el año
¿Conoce la importancia que tiene la elaboración del informe de fin de gestión para su dirección, departamento o unidad funcional?	No cumple	Dar énfasis a la importancia que tiene la elaboración del informe
¿Realiza usted al final de cada período el informe de fin de gestión en donde se resume las actividades realizadas, los logros obtenidos, recomendaciones y sugerencias, entre otros aspectos que puede incluir este informe?	No cumple	Realizar el informe

#### 4.2. AMBIENTE DE CONTROL (nota obtenida en esta área de 57)

PREGUNTA	ESTADO DE CUMPLIMIENTO	MEDIDAS DE MEJORA
¿Ha sido usted capacitado en materia de control interno?	No cumple	Asistir a las próximas capacitaciones tanto del Departamento de Control Interno como de la Contraloría General de la República
Como director, coordinador y/o encargado de una unidad funcional, ¿conoce usted cuál es la misión y visión municipal a seguir para el desempeño de su trabajo y logro de los objetivos institucionales?	No cumple	Aprenderme la Misión y la Visión y tratar de cumplirlas diariamente
Al nivel de dirección, departamento o unidad en la que usted se encuentra a cargo, ¿se fomenta el aprendizaje de la misión, visión y metas institucionales por parte de cada uno de los funcionarios de su unidad de trabajo?	No cumple	Fomentar el aprendizaje de la Misión, Visión y las Metas Institucionales



¿Están documentadas y definidas las responsabilidades para cada funcionario de su dependencia?	No cumple	Se debería documentar y definir por medio del Manual de Puestos
¿Conoce usted como director, coordinador y/o encargado de una unidad funcional, cuáles son los valores de la Municipalidad de San Carlos?	No cumple	Aprenderme los valores de la Municipalidad
¿Los valores de la institución están claramente definidos en su dirección, departamento o sección a cargo?	No cumple	Definir los valores
¿Realiza algún tipo de actividad que ayude a promover lo valores municipales dentro de su dependencia?	No cumple	
¿Establece usted políticas y prácticas de gestión del talento humano en cuanto a contratación, entrenamiento, evaluación, promoción y acciones disciplinarias, todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable?	No cumple	Establecer políticas y prácticas de gestión del talento humano
¿Ha establecido usted un plan de capacitación para su unidad funcional?	No cumple	Coordinar con mi superior un plan de capacitación para mi unidad funcional
¿Las capacitaciones realizadas a sus funcionarios son evaluadas para conocer el grado de aceptación del entrenamiento?	No cumple	

#### 4.3. VALORACION DE RIESGOS (nota obtenida en esta área de 50)

PREGUNTA	ESTADO DE CUMPLIMIENTO	MEDIDAS DE MEJORA
¿Establece mecanismos operativos que minimicen los riesgos en las acciones que ejecuta?	No cumple	
¿Están identificados en esa dependencia los principales riesgos asociados con el cumplimiento de los objetivos?	No cumple	



¿Se realizan evaluaciones de los riesgos identificados en esa dependencia?	No cumple	
¿Se toman acciones necesarias para enfrentar los riesgos identificados y reducir su impacto?	No cumple	

#### 4.4. SISTEMAS DE INFORMACION Y COMUNICACIÓN (nota obtenida en esta área de 81)

PREGUNTA	ESTADO DE CUMPLIMIENTO	MEDIDAS DE MEJORA
¿Están definidas en su departamento de manera clara las políticas de manejo de información, las autorizaciones de acceso a la información, así como las autorizaciones y limitaciones en el uso de los Sistemas de Información?	No cumple	
¿Han suscrito sus funcionarios contratos para garantizar la confidencialidad de la información que así lo requiere?	No cumple	Suscribir contratos para garantizar la confidencialidad

#### 4.5. SEGUIMIENTO Y MONITOREO (nota obtenida en esta área de 96)

PREGUNTA	ESTADO DE CUMPLIMIENTO	MEDIDAS DE MEJORA
¿Ha establecido usted controles que permitan evaluar el desempeño de su área de trabajo?	No cumple	
¿Cuándo se presenta cualquier desviación o irregularidad en el manejo de los recursos que hacen sus subordinados, toma usted de inmediato las medidas correctivas necesarias?	No cumple	

**Fuente:** Base de datos de Control Interno, conforme a estudio elaborado por Diego Gómez Vargas.



## Anexo 5. Herramienta del SEVRI

SEVRI		Impacto				
		Nulo	Bajo	Medio	Alto	Crítico
Probabilidad		1	2	3	4	5
Baja	1	1	2	3	4	5
Media	2	2	4	6	8	10
Alta	3	3	6	9	12	15

## Anexo 6. Probabilidad de los Riesgos

Probabilidad de Ocurrencia	Nivel	Calificación
Es poco factible que el hecho se presente	Bajo	1
Es factible que el hecho se presente	Medio	2
Es muy factible que el hecho se presente	Alto	3

## Anexo 7. Nivel de Impacto del Riesgo

Impacto	
Nivel	Calificación
Nulo	1
Bajo	2
Medio	3
Alto	4
Crítico	5

## Anexo 8. Nivel de Riesgo

Nivel de Riesgo		
Rango	Descripción	Nivel de Riesgo
9 a 15	Alta Probabilidad con Alto Impacto	Riesgo Alto
5 a 8	Mediana Probabilidad con Mediano Impacto	Riesgo Medio
1 a 4	Baja Probabilidad con Baja Impacto	Riesgo Aceptable



## Anexo 9. Lineamientos para la elaboración y aprobación de manuales

# Contenido

CONTENIDO.....	¡Error! Marcador no definido.
INTRODUCCIÓN .....	70
<b>CAPÍTULO. LINEAMIENTOS SOBRE CONSTRUCCIÓN DE MANUALES DE PROCEDIMIENTOS .....</b>	<b>72</b>
<b>1.1 DEFINICIÓN .....</b>	<b>72</b>
<b>1.2 RESPONSABILIDAD SOBRE LA CREACIÓN, SEGUIMIENTO Y PERFECCIONAMIENTO DE LOS MANUALES DE PROCEDIMIENTOS .....</b>	<b>72</b>
<b>1.3 INFORMACIÓN QUE SE DEBE INCLUIR .....</b>	<b>73</b>
1.3.1 PROPÓSITO .....	73
1.3.2 ALCANCE .....	74
1.3.3 POLÍTICAS DE OPERACIÓN.....	74
1.3.4 DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO .....	74
1.3.5 DIAGRAMA DE FLUJO .....	75
1.3.6 LISTAS DE CHEQUEO.....	77
1.3.7 FORMULARIOS A UTILIZAR:.....	77
1.3.8 NORMATIVA Y DOCUMENTOS DE REFERENCIA .....	78
1.3.9 REGISTROS.....	78
1.3.10 GLOSARIO .....	78
1.3.11 CAMBIOS DE ESTA VERSIÓN .....	78
<b>1.4 ETAPAS DEL PROCESO DE DESARROLLO DE LOS MANUALES.....</b>	<b>78</b>
1.4.1 DIAGNÓSTICO.....	79
1.4.1.1 VALORACIÓN DE RIESGOS.....	79
1.4.1.2 AUTOEVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO.....	79
1.4.1.3 EVALUACIONES DEL SCI .....	79
<b>1.5 DESARROLLO DE MANUALES.....</b>	<b>79</b>
<b>1.6 APROBACIÓN. ....</b>	<b>79</b>
<b>1.7 DIVULGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN. ....</b>	<b>80</b>
<b>CAPÍTULO. LINEAMIENTOS GENERALES SOBRE APROBACIÓN DE PROCEDIMIENTOS.....</b>	<b>48</b>
<b>2.1 NIVELES DE APROBACIÓN .....</b>	<b>48</b>



## ANEXOS

2.1.1	TITULARES SUBORDINADOS .....	48
2.1.2	CONTRALOR INTERNO .....	48
2.1.3	ALCALDIA MUNICIPAL .....	49
<b>2.2</b>	<b>RECHAZO DE PROCEDIMIENTOS .....</b>	<b>49</b>
<b>2.3</b>	<b>REQUISITOS DE ACTIVIDADES DE CONTROL .....</b>	<b>49</b>
2.3.1.1	INTEGRACIÓN A LA GESTIÓN: .....	49
2.3.1.2	RESPUESTA A RIESGOS:.....	49
2.3.1.3	CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS CON UN COSTO RAZONABLE:.....	50
2.3.1.4	VIABILIDAD:.....	50
2.3.1.5	DOCUMENTACIÓN:.....	50
2.3.1.6	DIVULGACIÓN: .....	50
<b>2.4</b>	<b>ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO .....</b>	<b>50</b>





# INTRODUCCIÓN

---

El desarrollo, uso y perfeccionamiento de los manuales de procedimientos, es uno de los procesos de mayor importancia en cualquier institución y empresa moderna.

El desarrollo de estas labores, permite tener una claridad absoluta sobre las actividades que desarrolla cada empresa, realizar una clara distribución de responsabilidades, realizar una correcta asignación de recursos, de cargas de trabajo y agilizar al máximo todas las actividades que se desarrollan en la institución.

En el caso del Sistema de Control Interno, los manuales de procedimientos son la base del desarrollo de todas las actividades relativas al funcionamiento del SEVRI, y son la principal herramienta para el correcto funcionamiento de las Actividades de Control del SCI, tal y como lo establece el artículo 15 de la 8292, Ley General de Control Interno, y los artículos 41, 42 y 44 del Reglamento de Control Interno de la Municipalidad de San Carlos.

El presente documento, establece las regulaciones referentes a todos los aspectos de forma y fondo que deben tomarse en cuenta en la creación y modificación de los manuales de procedimientos de la Municipalidad de San Carlos, incluyendo desde los objetivos, descripción, diagramas de flujo, formularios, y demás aspectos a considerar en el desarrollo de los manuales.

ANEXOS





## CAPÍTULO 1: LINEAMIENTOS SOBRE ELABORACIÓN DE MANUALES DE PROCEDIMIENTOS

---

Para la confección de los Manuales de Procedimientos de la Municipalidad de San Carlos deben seguirse al menos las siguientes regulaciones:

### 3.1 DEFINICIÓN

Tal y como lo establece la Real Academia de la Lengua Española, un manual es un “Libro en que se compendia lo más sustancial de una materia” y un procedimiento, es un “Método de ejecutar algunas cosas”. Asimismo, se define el concepto de proceso como el “Conjunto de las fases sucesivas de un fenómeno natural o de una operación artificial<sup>1</sup>”.

Por otro lado, un Manual de Procedimientos en su conjunto, puede definirse como un documento que contiene una descripción precisa de cómo deben desarrollarse las actividades de la institución.

Para los efectos de la Municipalidad de San Carlos, los manuales de procedimientos, serán el detalle de cada uno de los pasos que deberán darse para poder desarrollar las actividades propias del funcionamiento de la Municipalidad, en el cual se muestran todas las consideraciones a tomar en cuenta en su ejecución.

### 3.2 RESPONSABILIDAD SOBRE LA CREACIÓN, SEGUIMIENTO Y PERFECCIONAMIENTO DE LOS MANUALES DE PROCEDIMIENTOS

De conformidad con lo establecido en el la Ley 8292, Ley General de Control Interno, la responsabilidad sobre el funcionamiento del Sistema de Control Interno, le pertenece al Jerarca y a los Titulares Subordinados, tal y como lo indica el artículo 10, de la siguiente forma:

#### *“ARTÍCULO 10: RESPONSABILIDAD POR EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO*

*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.”*

---

<sup>1</sup> Página Web: <http://www.rae.es>



Así las cosas, y dado que los Manuales de Procedimientos de la institución, son parte de la estructura básica del Sistema de Control Interno, queda claro que estos, también deben ser una responsabilidad directa de cada uno de los coordinadores de los Departamentos de la institución.

Sobre este particular, el artículo 44 del Reglamento de Control Interno de la Municipalidad de San Carlos establece que los departamentos deberán contar con los manuales de procedimientos que regulen las actividades que se desarrollan, los cuales, tal y como lo establece el inciso e) del artículo 42 del mismo reglamento, son los que incorporan las actividades de control establecidas en la institución.

El papel que deberá desarrollar el Departamento de Control Interno en lo referente a los manuales de procedimientos, es el de ente promotor, coordinador y rector de su creación, funcionamiento, seguimiento y perfeccionamiento. Así las cosas, será la responsabilidad del Departamento de Control Interno,

- a) Velar por la creación de los Manuales de Procedimientos para cada uno de los procesos que por su importancia y nivel de riesgo se requiera.
- b) Definir los lineamientos y reglas para la creación de los Manuales de Procedimientos.
- c) Realizar revisiones periódicas sobre el funcionamiento y seguimiento que se le da a estos manuales
- d) Brindar el apoyo necesario a cada departamento en el proceso de creación, funcionamiento y seguimiento de cada uno de los manuales de procedimientos, así como facilitar capacitaciones al personal sobre este tema.
- e) Velar por la ejecución de cualquier actividad encaminada a mejorar el funcionamiento del Sistema de Control Interno de la Municipalidad de San Carlos.

### **1.3 INFORMACIÓN QUE SE DEBE INCLUIR**

Como mínimo, cada manual de Procedimientos debe incluir los datos referentes a los siguientes aspectos

#### **1.3.1 PROPÓSITO**

Detalla el propósito del procedimiento que se propone.



### 1.3.2 ALCANCE

Describe cual será el alcance del procedimiento que se desarrolla. Se debe indicar cuales metas, actividades específicas, procesos y unidades administrativas se ven afectadas por la aplicación del proceso descrito.

### 1.3.3 POLÍTICAS DE OPERACIÓN

En este apartado, se debe detallar cada una de las políticas, normas, y demás consideraciones de orden general que se deben tomar en cuenta a la hora de aplicar el procedimiento; ya sea que estas corresponden a lineamientos dados por la administración, leyes o cualquier otro ente interno o externo, o que se estén creando mediante el procedimiento por desarrollar.

Estas políticas, servirán para orientar el entendimiento y la aplicación del procedimiento respectivo.

### 1.3.4 DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Este apartado corresponde a la descripción propia del Procedimiento. Debe ser totalmente detallada, indicando cada uno de los pasos que se desarrollan en cada uno de los procedimientos, sin excepción.

Se debe hacer hincapié en el hecho de que en este punto, no se debe escatimar en detalles, dado que cuanto más detallada sea la descripción del proceso, más eficiente y eficaz será su aplicación real.

Como parte de la descripción del procedimiento, deben incluir la siguiente información con cada uno de los pasos por desarrollar:

- f) Secuencia: Indica mediante un consecutivo, el número de paso que se describe
- g) Actividad: indica cual es la actividad o paso que se debe ejecutar
- h) Descripción: indica de forma detallada a que se refiere esta actividad, y las consideraciones a tomar en cuenta para su desarrollo. Se debe indicar en esta sección, cuales son los requisitos, los documentos, las normas y demás información que se debe tomar en cuenta a la hora de ejecutar cada paso del procedimiento.
- i) Responsable: indica quien es el responsable de ejecutar la actividad o paso descrito.

La información anterior, debe ser incluida en una tabla, de la siguiente forma:

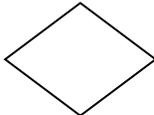


Secuencia	Actividad	Descripción	Responsable
1.			
2.			
3.			
4.			

### 1.3.5 DIAGRAMA DE FLUJO

El diagrama de Flujo (o Flujograma) corresponde a la representación gráfica de todos los pasos que se desarrollan en el procedimiento, con base en la descripción del procedimiento explicada en el punto anterior, indicando cada uno de los pasos desarrollados y el responsable de ejecutarlos, mediante una representación grafica de la secuencia que se desarrolla.

Para esto, se deben utilizar los siguientes símbolos, disponibles en las aplicaciones de Microsoft Office:

Símbolo	Significado
	Iniciador/Terminador: Se utiliza al iniciar o terminar cada procedimiento, indicando la leyenda "Inicio" o "Comienzo"; y "Final" o "Termina"
	Proceso: se utiliza para indicar cada una de las actividades que se deben desarrollar en cada uno de los pasos de los procedimientos. En este caso se indica únicamente el nombre de la actividad, y no su descripción, dado que eso complicaría la visualización y el entendimiento del procedimiento.  Este símbolo puede utilizarse para cualquier actividad, sin embargo, cuando se hace referencia a un documento, decisión, inicio/termino o subprocesos, se deben utilizar las figuras señaladas.  Se deberá mantener siempre la relación alto - ancho de 1 – 2
	Decisión: se utiliza para indicar cuando se debe tomar una decisión de Si sucede algo o No.  Solo se utiliza cuando hay dos opciones posibles Si o No, y su finalidad será guiar como seguir en cada uno de esos dos casos, sea, con cual paso continuar (o a cual regresar) en cada caso.  El vértice superior corresponde a la entrada al paso; mientras que las otras tres



Símbolo	Significado
	<p>pueden ser utilizadas para la salida de las líneas de si o no; indicando en cada una si la línea de salida es la correspondiente al Si o al No.</p> <p>Estas actividades de decisión, siempre corresponderán a preguntas, y serán redactadas como tales.</p>
	<p>Documento: indica cuando el paso descrito corresponde a la creación de un documento o formulario. Se debe indicar en la esquina superior izquierda la cantidad de copias que tendrá el documento, así como indicar el número (código o nombre) de formulario al que se hace referencia, cuando corresponda.</p>
	<p>Conector: es utilizado para conectar un paso del proceso con otro paso dentro del mismo procedimiento, sea anterior o posterior. En el centro del símbolo se anotará el número de conector, correspondiente al número del conector de entrada en el paso del procedimiento al que se está remitiendo. Es decir, si el paso al que se remite con el conector, posee un conector de entrada con el número 2, el nuevo conector que se coloca, deberá indicar el número 2.</p> <p>Habrán conectores de salida y de entrada, indicando esto mediante la dirección de la flecha, hacia adentro (<math>\square \leftarrow \circ</math>) o afuera (<math>\square \rightarrow \circ</math>)</p>
	<p>Conector Fuera de Pagina: se utiliza para conectar las diferentes paginas entre si, colocando un conector al final de cada página, para indicar a cual página se continua, y otro a la entrada de cada página.</p> <p>Así, la página 1, poseerá un conector conectado al último paso ilustrado, con el número 1; mientras que la página dos iniciará la línea del proceso con este mismo número de conector, para indicar que continúa el procedimiento de la página uno. De igual forma se procederá en las páginas siguientes del procedimiento.</p>
	<p>Proceso Alternativo: se utilizará este símbolo para indicar que el paso descrito, corresponde a otro procedimiento previamente detallado, con lo cual se puede remitir a cada proceso o subproceso para conocer las actividades que se desarrollan en este.</p>



Símbolo	Significado
	Esto contribuye a reducir y especializar los procedimientos que se detallan, además de facilitar el estudio y lectura de estos.
	La línea será utilizada para unir e indicar la dirección del flujo de cada uno de los procedimientos.

También debe considerarse que dentro del Flujograma, no es correcto utilizar colores para diferenciar los símbolos utilizados.

Si se decide utilizar simbología adicional, deberá explicarse el significado de esta dentro del procedimiento propuesto.

### 1.3.6 LISTAS DE CHEQUEO

En todos aquellos pasos del proceso, referidos a la revisión de documentación, registros, o similares, o bien que se refiera a la toma de una decisión, se deberá desarrollar una lista de chequeo en la cual se incluyan los requisitos específicos de esa revisión, o que sean necesarios para tomar esa decisión.

En esta lista se incluirán las columnas necesarias para indicar si el requisito se cumple o no, o bien si no aplica.

### 1.3.7 FORMULARIOS A UTILIZAR:

En este punto se deben indicar los formularios a utilizar, y cuando sea posible, se deberá mostrar una copia del formulario. En definitiva, el formulario debe ser incluido como anexo o apéndice, pero siempre debe mostrarse en el documento del procedimiento.

Los formularios que se creen, deberán incluir como mínimo los siguientes asuntos:

- a) Encabezado con indicación del nombre del procedimiento y paso al que corresponde, el departamento al que pertenece, y el nombre y logotipo de la Municipalidad.
- b) Guía de uso y llenado, indicando que información se debe incluir en cada campo.
- c) Numeración consecutiva
- d) Código de formulario
- e) Código de registro e identificación del formulario
- f) Indicación del destino de las copias del formulario.
- g) Versión del formulario.



Todos los formularios que se utilicen en los diferentes procesos deberán contar con la aprobación del Departamento de Control Interno, con la finalidad de unificar criterios y de mantener un estándar sobre la forma en que estos son utilizados.

El Departamento de Control Interno, mantendrá un registro de los formularios autorizados y aprobados, indicando al menos el código de formulario, el proceso en el que se utiliza y el nombre del departamento que debe completarlo, así como el número de versión y fecha de aprobación.

El número de consecutivo de los formularios será asignado por el Departamento de Control Interno.

### **1.3.8 NORMATIVA Y DOCUMENTOS DE REFERENCIA**

Se refiere al detalle de la normativa que afecta al procedimiento por desarrollar, así cualquier otra documentación, sean procedimientos, directrices, disposiciones, entre otros; que regulan la legalidad del proceso.

### **1.3.8 REGISTROS**

En este apartado se debe indicar cuales registros son necesarios para efectos de la documentación y archivo de los procedimientos y sus pasos.

Se debe indicar en este apartado el nombre del registro, el plazo por el que será mantenido en custodia y quien es el responsable de su custodia.

Por ejemplo, en el caso de los cheques, se deberá indicar por cuanto plazo debe mantenerse una copia de estos, y quien es el responsable de cuidar dichas copias.

### **1.3.9 GLOSARIO**

Se debe indicar en este apartado las definiciones que se consideren necesarias para el mejor entendimiento del formulario.

### **1.3.10 CAMBIOS DE ESTA VERSIÓN**

Cuando proceda, se debe detallar cuales son los cambios que se están incluyendo en la esta versión, respecto de la anterior, con el fin de facilitar la comprensión del procedimiento por parte de quienes lo desarrollaban con anterioridad.

## **1.4 ETAPAS DEL PROCESO DE DESARROLLO DE LOS MANUALES**

El desarrollo de los manuales de procedimientos, deberá considerar al menos el desarrollo de las siguientes etapas:



### **1.4.1 DIAGNÓSTICO**

Es la primera etapa antes del desarrollo de un nuevo manual, y es en la que se detectan las posibles debilidades o necesidades regulatorias antes de iniciar el desarrollo del proceso.

Esta etapa puede darse al menos como resultado de la ejecución de las siguientes actividades:

#### **1.4.1.1 VALORACIÓN DE RIESGOS**

En el desarrollo de las actividades de valoración de riesgos, cada uno de los riesgos detectados, podrá implicar la confección de medidas de mitigación que impliquen la modificación de actividades de control, la creación de nuevas actividades o el desarrollo de procesos completos nuevos, con lo cual se deberán realizar ajustes a los manuales existentes.

#### **1.4.1.2 AUTOEVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO**

Como resultado de las Autoevaluaciones de Control Interno, se pueden identificar debilidades en el SCI, o bien desviaciones respecto de sus objetivos, e inclusive incumplimientos, que necesariamente implicarán el desarrollo de nuevas actividades de control o procesos, lo cual implicará el desarrollo o modificación de los manuales existentes.

Las desviaciones detectadas por parte de los titulares o los funcionarios, se enmarcan en esta categoría.

#### **1.4.1.3 EVALUACIONES DEL SCI**

Las evaluaciones que realicen los órganos de control, sea la Auditoría Interna, el Departamento de Control Interno, o los órganos de control interno, y cuyos hallazgos, impliquen riesgos o desviaciones considerables respecto de los objetivos institucionales y del SCI, deberán implicar necesariamente el desarrollo de nuevos procesos y con ellos de la modificación de los manuales, o la creación de estos.

### **1.5 DESARROLLO DE MANUALES**

La creación de los manuales se hará conforme a lo establecido en el presente documento, y tomando en consideración las regulaciones establecidas en la Ley General de Control Interno, las Normas de Control Interno para el Sector Público y el Reglamento de Control Interno de la Municipalidad de San Carlos.

### **1.6 APROBACIÓN.**

Se realizará conforme a lo establecido en el Capítulo 2 del presente documento.



### 1.7 DIVULGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN.

Todos los manuales deberán encontrarse en un documento escrito y puestos a disposición de los interesados, de manera que se facilite su consulta.

Una vez concluidos y aprobados, todos los manuales deberán ser divulgados al personal, desarrollando al menos las siguientes actividades:

Remisión a todo el personal del procedimiento debidamente aprobado.

Capacitación al personal involucrado en el proceso sobre cada uno de los pasos que se deben desarrollar, los formularios, registros, etc.

Almacenamiento en la IntraWeb para consultas posteriores del personal.

Inclusión en la herramienta de control interno de cada una de las variaciones realizadas.

Todo funcionario de nuevo ingreso deberá recibir una sesión de inducción y la capacitación sucesiva necesaria sobre los procesos vigentes para el desarrollo de sus respectivas labores.



## CAPÍTULO 2 LINEAMIENTOS GENERALES SOBRE APROBACIÓN DE PROCEDIMIENTOS

---

La aprobación de los Manuales de Procedimientos, estará a cargo del Concejo Municipal. Para esto, cada departamento deberá someter a la aprobación y conocimiento del Departamento de Control Interno, una copia del Procedimiento propuesto. Este dará un visto bueno al procedimiento; con lo cual el departamento interesado remitirá a la Alcaldía Municipal el procedimiento respectivo para que sea aprobado por esta, y sea remitido al Concejo Municipal para su aprobación definitiva.

Se aclara que se entiende que el Departamento de Control Interno, participa activamente en el desarrollo de todos los procedimientos que se creen, con base en lo que se detalló en el punto 3.2.

### 2.1 NIVELES DE APROBACIÓN

Los Manuales de Procedimientos serán confeccionados y aprobados de conformidad con los siguientes criterios.

#### 2.1.1 TITULARES SUBORDINADOS

Los titulares subordinados son los responsables de la confección de los manuales de procedimientos conforme a lo establecido en el presente documento y la legislación aplicable.

Este desarrollo de manuales contará en todo momento con el apoyo y asesoría del Departamento de Control Interno, dada la especialización de este despacho y el acceso a mecanismos que le permiten desarrollar esa función.

El desarrollo de los procesos puede ser conjunto, siempre y cuando no se infrinja lo establecido en el artículo 7 del Reglamento de Control Interno de la Municipalidad de San Carlos.

#### 2.1.2 CONTRALOR INTERNO

Todos los manuales de procedimientos, serán remitidos al Departamento de Control Interno, el cual analizará las propuestas y las aprobará tomando en cuenta los requisitos legales establecidos para la creación e implementación de actividades de control y los lineamientos establecidos en el presente manual.

Una vez aprobados los manuales, el departamento de Control Interno, los remitirá a la Alcaldía Municipal para su conocimiento, aprobación y posterior remisión al Concejo Municipal.



### **2.1.3 ALCALDIA MUNICIPAL**

La Alcaldía Municipal, es el órgano de la Administración que aprobará de forma los manuales de procedimientos, con base en criterios de oportunidad y conveniencia para la institución, con base en la recomendación hecha por el Departamento de Control Interno y los requisitos establecidos en el artículo 40 del Reglamento de Control Interno de la Municipalidad de San Carlos.

### **2.1.4 CONCEJO MUNICIPAL**

El Concejo Municipal, será el responsable de la aprobación definitiva de los Manuales de Procedimientos y sus modificaciones.

## **2.2 RECHAZO DE PROCEDIMIENTOS**

Cuando se deba rechazar un proceso nuevo, o la variación de uno existente, se deberá hacer de forma razonada, indicando las razones específicas por las cuales se rechaza el proceso, así como las recomendaciones de mejora.

## **2.3 REQUISITOS DE ACTIVIDADES DE CONTROL**

Las actividades de control que se desarrollen en la Municipalidad de San Carlos, deberán cumplir con los siguientes requisitos, los cuales serán verificados por el Departamento de Control Interno antes de aprobar cada uno de los procedimientos que se recomienden.

### **2.3.1.1 INTEGRACIÓN A LA GESTIÓN:**

Las actividades de control diseñadas e incorporadas en los manuales de procedimientos deben ser parte inherente de la gestión institucional, e incorporarse en ella en forma natural y sin provocar menoscabo a la observancia de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad, y evitando restricciones, requisitos y trámites innecesarios que dificulten el disfrute pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

### **2.3.1.2 RESPUESTA A RIESGOS:**

Las actividades de control deben ser congruentes con los riesgos que se pretende administrar, lo que conlleva su dinamismo de acuerdo con el comportamiento de esos riesgos.



### **2.3.1.3 CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS CON UN COSTO RAZONABLE:**

Las actividades de control deben presentar una relación satisfactoria de costo-beneficio, de manera que su contribución esperada al logro de los objetivos, sea mayor que los costos requeridos para su operación.

### **2.3.1.4 VIABILIDAD:**

Las actividades de control deben adaptarse a la capacidad de la institución de implantarlas, teniendo presente, fundamentalmente, la disponibilidad de recursos, la capacidad del personal para ejecutarlas correcta y oportunamente, y su ajuste al bloque de legalidad.

### **2.3.1.5 DOCUMENTACIÓN:**

Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.

Se mantendrán registros actualizados de los procedimientos y las directrices y disposiciones que los afecten en la Intranet de la institución.

### **2.3.1.6 DIVULGACIÓN:**

Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos. Todos los funcionarios de nuevo ingreso a la institución, deberán recibir un proceso de capacitación de previo al inicio de sus labores, de forma que se les comuniquen todos los lineamientos, políticas, normas, procedimientos y regulaciones en general que deben tomar en cuenta en el desarrollo de sus labores. Es responsabilidad de cada jefatura tener a su personal debidamente informado de los cambios en los procesos que ejecutan.

## **2.4 ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO**

Todo cambio en procedimientos establecidos, debe adjuntar de forma obligatoria, el razonamiento que garantiza que dicho cambio producirá un beneficio mayor que el costo de hacer el cambio.

Este razonamiento, debe formar parte también de la creación de actividades nuevas, tomando en consideración todos los factores tangibles e intangibles de los procedimientos respectivos.



# BIBLIOGRAFÍA





## BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo, A., & López Martín, A. (1998). Recuperado el 9 de Agosto de 2012
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2010). *Código Municipal la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica*.
- Barrantes Echeverría, R. (2007). *Investigación: Un camino al conocimiento, un enfoque cualitativo y cuantitativo*. EUNED.
- Benjamín, E., & Fincowsky, F. (2009). *Organización de empresas* (Tercera ed.). México: McGraw-Hill.
- Brenes Sánchez, R. (2007). *Curso Análisis Administrativo*. Antología, ITCR San Carlos.
- Concejo Municipal de San Carlos. (06 de Abril de 2011). Reglamento de Control Interno de la Municipalidad de San Carlos. Alajuela, Costa Rica: La Gaceta.
- Concejo Municipal de San Carlos. (s.f.). Manual Básico de Organización y Funcionamiento. Alajuela, Costa Rica.
- Contraloría General de la República, División de Contratación Administrativa, Resolución Número DGCA-1551-97. (24 de Noviembre de 2007).
- Contraloría General de la República, Normas de control interno para el Sector Público, Resolución Número R-CO-9-2009. (6 de Febrero de 2009). Resolución R-CO-9-2009 de la Contraloría General de la República.
- Corrales, S. (2009). *Creación de un Manual de Procedimientos para las áreas de Bodega, Proveeduría, Crédito y Cobro, Ventas y Contabilidad de la compañía Agricenter S.A.*
- Gómez. (2010). *Manual de Procedimientos para los departamentos de Recursos Humanos y Servicios Generales de la Municipalidad de San Carlos*.
- Griffin, & Ebert. (2005). *Negocios*. México: Pearson.
- Hernández Orozco, C. (1996). *Análisis Administrativo Técnicas y Métodos*. San José, Costa Rica: EUNED.
- Hernández S., R., Fernández C., C., & Baptista L., P. (2007). *Metodología de la Investigación* (Cuarta Edición ed.). México: McGrawHill.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2003). *Metodología de la Investigación* (Tercera ed.). Mexico: Mc Graw Hill.



- Koontz, & Weihrich. (2004). *Administración una perspectiva global*. México: McGraw-Hill Interamericana.
- Martínez Gutiérrez, B. (1999). *El Análisis Administrativo*. Antología, ITCR San Carlos.
- Méndez Mestre, J. (febrero de 2007). *www.monografias.com*. Recuperado el 08 de octubre de 2009, de *www.monografias.com*:  
<http://www.monografias.com/trabajos43/diagnostico-calidad/diagnostico-calidad2.shtml>
- Palacios Rodríguez, E. (2010). *Elaboración de un Manual de Procedimientos para el Área de Transportes del Instituto Tecnológico de Costa Rica, Sede Regional San Carlos*.
- Puente, W. (2005). *Portal de Relaciones Públicas*. Recuperado el 10 de Julio de 2011, de <http://www.rrppnet.com.ar/tecnicasdeinvestigacion.htm>
- Rodríguez Valencia, J. (s.f.). *Cómo utilizar y elaborar manuales administrativos, Manual de políticas, Cap 6*.
- Sánchez. (2012). *Manual de Procedimientos para el Control y Evaluación de los Contratos Outsourcing de Servicio de Aseo y Limpieza, Servicio de Mantenimiento y Limpieza de Zonas Verdes y Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo General para el ITCR*.
- Sangüesa S., M., Mateo D., R., & Ilzarbe I., L. (2006). *Teoría y Práctica de la Calidad*. Madrid España: Cenagage Learning.
- Silvestrini Ruiz, M., & Vargas Jorge, J. (2008). Recuperado el 12 de Julio de 2011, de <http://ponce.inter.edu/cai/manuales/FUENTES-PRIMARIA.pdf>
- Torres, C. A., & Arango, H. D. (2008). *Proceso administrativo para las organizaciones del siglo XXI*. Prentice Hall.
- Zúñiga Rojas, T. (2010). *Manual de Procedimientos y Manual de Usuario para la Unidad de Gestión Financiera y Administración de Bienes del Instituto Tecnológico de Costa Rica, Sede San Carlos*.