

PAUTAS MÍNIMAS

“Manual de Organización y Funciones”

I. Antecedentes

Las presentes PAUTAS MÍNIMAS o lineamientos generales se emiten para facilitar la aplicación de lo establecido en las “Guías para la Implementación del Control Interno Institucional en el marco del SINACORP¹” emitida por la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno Institucional (ONADICI).

En tal sentido, estas PAUTAS MÍNIMAS se relaciona con el cumplimiento de la siguientes Prácticas Obligatorias contenidas en dichas Guías:

Componente: 1. Ambiente de Control Interno

Elemento: 1.7 Personal Competente y Gestión del Talento Humano

Práctica Obligatoria: 1.7.4 PO.2

Elemento: 1.10 Estructura Organizativa

Práctica Obligatoria: 1.10.4 PO.2

Elemento: 1.11 Estructura Organizativa – Procesos Sustantivos

Práctica Obligatoria: 1.11.4 PO.1

Elemento: 1.12 Delegación de autoridad

Práctica Obligatoria: 1.12.4 PO.1

Componente: 5. Monitoreo del Control Interno Institucional

Elemento: 1.1 Monitoreo del Control Interno

Práctica Obligatoria: 1.1.4 PO.1

Al margen de lo anterior, mediante estas PAUTAS MÍNIMAS se complementa y contribuye al cumplimiento de lo establecido en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento.

II. Objetivo

Establecer las pautas o lineamientos mínimos a ser tenidos en cuenta para la elaboración de “Manuales de Organización y Funciones” o denominaciones equivalentes, a efecto de contribuir a la uniformidad y suficiencia en la elaboración de este tipo de valiosos

¹ SINACORP = Sistema Nacional de Control de los Recursos Públicos, a cargo del Tribunal Superior de Cuentas.

instrumentos gerenciales que aportan sin duda alguna a mantener un adecuado Ambiente de Control, desde el momento que se establece quién debe hacer y qué debe hacer desde su puesto de trabajo para el logro de los objetivos organizacionales, evitando omisiones, duplicidad o incompatibilidad de funciones

III. Alcance

Estas PAUTAS MÍNIMAS cubren los temas mínimos que debe contener un “Manual de Organización y Funciones” aplicable a los puestos de las diferentes entidades del sector público, siempre en consonancia con lo establecido en la Ley y Reglamento del Servicio Civil:

1. Encabezado
2. Introducción
3. Glosario y abreviaturas.
4. Objetivos del Manual.
5. Alcance.
6. Principios y preceptos de control interno y conducta ética.
7. Estructura organizativa.
8. Descripción de funciones.
9. Política de actualización.

IV. Desarrollo de las pautas mínimas

A continuación se desarrolla, a título orientativo e ilustrativo, aspectos mínimos relacionados con el contenido de cada uno de los temas indicados en III. y que forman parte del “Manual de Organización y Funciones”:

1. *Encabezado*

Con el propósito de facilitar la ubicación de las áreas o unidades organizacionales dentro del Manual, así como actualizaciones o ajustes posteriores a su emisión, el “Manual de Organización y Funciones” debe tener un encabezado en cada una de sus hojas que permita identificar:

- a) *Logo de la entidad.*
- b) *Nombre de la entidad.*
- c) *Nombre del Manual y área a la que corresponde.*
- d) *Referencia.* Implica definir una sigla o abreviatura que permita identificar rápidamente la parte del documento desarrollado. Por ejemplo para la Unidad de Compras, la misma se podría abreviar como “MFCComp” (Manual de Funciones de Compras) o la que mejor resulte para el propósito señalado.
- e) *Fecha de Elaboración.* Se refiere a la fecha original de elaboración del Manual.

- f) *Vigencia*. Corresponde a la fecha a partir de la cual tiene vigencia la aplicación obligatoria del Manual y sus actualizaciones. Generalmente esta fecha debe estar en el documento legal de aprobación y autorización del uso del Manual.
- g) *Última actualización*. Corresponde indicar el día de la última actualización del Manual.
- h) *Autorización*. Indica el documento legal mediante el cual se autoriza la aplicación y vigencia del Manual (por ejemplo ley, circular, acta, etc.) y la fecha respectiva.
- i) *Número de página*. Esto permite que ante actualizaciones solo se pueda intercambiar la/s hoja/s modificadas, sin necesidad de alterar todo el Manual.

Como ejemplo del contenido del encabezado mencionado anteriormente, se expone el siguiente:

<i>(a)</i> <i>Logo</i> <i>de la entidad</i>	<i>(b)</i> <i>Nombre</i> <i>de la entidad</i>	<i>(c)</i> <i>Manual de funciones</i> <i>del área (o unidad).....</i>
<i>(d) Referencia:</i>	<i>(e) Fecha de Elaboración: mm/aa</i>	<i>(f) Vigencia: dd/mm/aa</i>
<i>(g) Última actualización: dd/mm/aa</i>	<i>(h) Autorizado por:.....</i> <i>Fecha: dd/mm/aa</i>	<i>(i) Número de página</i>

2. *Introducción*

En este punto se deberá hacer referencia a:

- a) Antecedentes y base legal o normativa para la elaboración del Manual.

Por ejemplo:

“El presente Manual ha sido elaborado en cumplimiento de lo establecido en: (i) la Ley de creación de la entidad (o instrumento equivalente), (ii) la Ley y Reglamento del Servicio Civil, (iii) el Marco Rector del Control Interno Institucional del Sector Público emitido por el Tribunal Superior de Cuentas, y (iv) las Guías para la Implementación del Control Interno Institucional emitidas por la ONADICI”.

Cabe aclarar que este párrafo es simplemente ilustrativo y no absoluto, pudiendo las entidades incorporar otra base legal o normativa aplicable.

- b) Contenido general del Manual

A continuación se presenta un ejemplo de lo que debería incluirse:

“Este Manual describe las funciones establecidas para cada uno de los puestos o cargos previstos en la estructura organizativa de la entidad con el fin de oficializar y facilitar el

adecuado cumplimiento de las mismas, contribuyendo de esta forma al logro de los objetivos organizacionales.

*En tal sentido, el presente documento define las interrelaciones, objetivos, responsabilidad y principales funciones a cumplir en cada uno de los puestos creados, a efecto de orientar a **quien** deba ocupar dicho puesto sobre lo **qué** debe hacer en el mismo.*

*Seguidamente, el presente Manual describe el “perfil mínimo” requerido para facilitar la selección de **quien** debe ser contratado para desempeñar las funciones **que** son inherentes a cada puesto o cargo.*

Lo anterior, contribuirá a facilitar el logro de los objetivos organizacionales a partir de la existencia de un instrumento gerencial que facilite el conocimiento (del personal actual o futuro) de las responsabilidades y funciones de cada puesto de trabajo (independientemente de las personas que a lo largo del tiempo los ocupe), favoreciendo de esta forma la sostenibilidad organizacional a lo largo del tiempo y el desempeño “eficaz y eficiente” dl talento humano.”

3. Glosario y abreviaturas

Bajo este tema se debe incluir una lista de las principales abreviaturas a ser utilizadas en la redacción del Manual, acompañadas de una definición o explicación de lo que abrevian.

El uso de acrónimos o abreviaturas durante la redacción facilita la misma y la hace menos densa en cuanto al uso de cantidad de palabras.

4. Objetivo del Manual

Como una forma de contribución a demostrar la utilidad del Manual, es muy importante incorporar este tema de los objetivos que se pretenden con la presentación y aplicación del mismo.

Así por ejemplo, el objetivo del “Manual de Organización y Funciones” podría ser redactado de la siguiente forma:

“El objetivo del Manual es dotar a la entidad y a sus empleados de un documento oficial que contribuya al efectivo, eficiente, responsable, adecuado y uniforme cumplimiento de funciones por parte de personal idóneo y, de esta forma, contribuir al logro de los objetivos organizacionales. El Manual representa un marco de referencia útil para la mejora continua y la sostenibilidad de la entidad a lo largo del tiempo.”

5. Alcance

Es importante resaltar la universalidad organizacional del alcance del manual, a cuyo efecto el mismo podría redactarse de la siguiente forma:

“El presente Manual aplica con carácter obligatorio a los servidores y funcionarios públicos de las distintas unidades organizacionales de la entidad, en todo aquello relacionado con el desempeño de las responsabilidades y funciones inherentes al cargo que desempeñan.”

6. Principios y preceptos de control interno y conducta ética

Debido a que el ejercicio de las funciones establecidas en el presente Manual y otras aplicables suelen desarrollarse en escenarios cambiantes, sobrevinientes e impredecibles como para abordar y acotar totalmente en un “Manual de Organización y Funciones”, es necesario que en el desarrollo de su contenido se alerte e informe a los usuarios de los principios, preceptos y conductas que indefectiblemente deberán guiar su accionar ante cualquier circunstancia que podría acontecer.

En tal sentido, se sugiere la siguiente redacción referida a dicho tema:

“Los servidores y funcionarios públicos deberán cumplir sus responsabilidades y desempeñar las funciones inherentes a su cargo o puesto de trabajo, anteponiendo siempre en su accionar y dando cumplimiento a: los Principios y Preceptos establecidos en el “Marco Rector de Control Interno Institucional del Sector Público” emitido por el TSC. Es decir: (i) Principios de ética pública, transparencia, legalidad, rendición de cuentas, complementariedad, prevención, auto regulación, integración, integralidad, auto control, auto evaluación y evaluación separada, y (ii) Preceptos de planeación, eficacia, economía, eficiencia, confiabilidad y priorización.

- *lo previsto en el “Código de Conducta Ética del Servidor Público” (y el código o norma institucional específica si existiera).”*

7. Estructura organizativa

Bajo este título debe incluirse el organigrama oficialmente aprobado por la Máxima Autoridad de la Entidad y debidamente actualizado, mediante cuya estructura sea posible apreciar las instancias organizadas de la entidad para el logro de sus objetivos institucionales, sus relaciones internas, sus relaciones de autoridad formal entre los cargos de dirección, las unidades de asesoramiento, las áreas administrativas, las áreas operativas (incluyendo su descentralización si existiera) así como las unidades que las conforman.

Al respecto existen diversas formas y estructuras organizacionales, y cada entidad deberá adoptar aquella que mejor sirva para el desempeño funcional y el logro de sus objetivos institucionales. Por tal razón, no se sugiere una estructura organizativa en especial.

8. Descripción de funciones

La descripción de las funciones encierra una serie de elementos que deben contemplarse en la elaboración del Manual. Son:

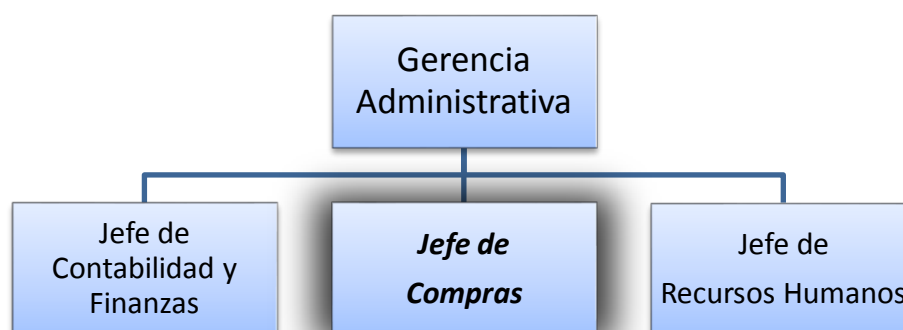
8.1 Identificación del puesto

Aquí se sugiere el siguiente formato u otro que contemple, como mínimo, los cuatro (4) elementos citados:

TÍTULO DEL PUESTO	<i>En Mayúsculas</i>
Ubicación	<i>Se debe indicar el área en la cual se desempeña y que se relaciona con el organigrama.</i>
Inmediato superior	<i>Se incluye el puesto al cual reporta el puesto que se está describiendo.</i>
Personal a su cargo	<i>Se indican los cargos del personal a cargo del puesto.</i>

8.2 Ubicación del puesto en el organigrama

En este punto corresponde, para una más fácil apreciación, presentar la parte pertinente al organigrama resaltando la ubicación en la cual se encuentra el puesto que se está describiendo. El siguiente es un ejemplo para el puesto de “Jefe de Compras”:



8.3 Objetivo del puesto y responsabilidad principal

Aquí corresponde indicar el propósito de la existencia del puesto y la responsabilidad que el mismo implica. Esta descripción es fundamental para “concientizar” a quien desempeñará el cargo, sobre la responsabilidad que el mismo implica y cómo sus funciones contribuyen al logro de los objetivos institucionales.

La redacción no debe superar más de cuatro (4) renglones y un ejemplo, aplicado a un Jefe de Compras, podría ser:

“El Jefe de Compras es responsable de coordinar, supervisar y controlar las distintas actividades del proceso de adquisiciones para dotar a la entidad, en tiempo y legal forma, de los bienes y servicios necesarios para el eficaz y eficiente logro de sus objetivos institucionales.”

8.4 Descripción de funciones principales

La descripción de las funciones principales debe responder a las siguientes pautas o criterios mínimos:

- Se describen las funciones principales sin las cuales los objetivos del puesto u otros relacionados no podrían lograrse.
- Se comienza siempre con un verbo en infinitivo.
- Es recomendable que la redacción no sea extensa, caso contrario, existe el riesgo de no ser leída o bien que no esté bien redactada y finalmente confunda.
- Al momento de redactarse una función, quien lo haga debe concentrarse en que redactará funciones aplicables a un puesto. Es decir, redactará el “qué” hacer en ese puesto, y no “cómo” realizar las funciones, lo cual compete a otro documento complementario y también muy importante que es el “Manual de Procesos y Procedimientos”.
- Se sugiere presentar las funciones bajo algún orden lógico (secuencial, cronológico, por importancia, etc.). En tal sentido, siempre debe indicarse el criterio respetado para la presentación de las funciones.
- Es importante incluir dentro de las funciones la correspondiente a la actualización profesional en la materia del cargo, así como otras funciones administrativas tal como es la de evaluar a los subalternos.

8.5 Relaciones internas y externas

A efecto de delimitar el campo de acción de las funciones y que el empleado conozca sobre quién repercute el adecuado y oportuno desempeño de sus funciones, es importante mostrar en el Manual las relaciones internas y externas que debe mantener el servidor o funcionario público para el ejercicio funcional de su puesto.

Al respecto, siguiendo con el ejemplo del Jefe de Compras, se sugiere el siguiente formato con el contenido mínimo ilustrado:

Internas	Externas
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Máxima Autoridad Ejecutiva o en quien éste delegue funciones relacionadas con adquisiciones.</i> • <i>Gerente Administrativo.</i> • <i>Personal del área a su cargo.</i> • <i>Jefe de Contabilidad y Finanzas.</i> • <i>Áreas demandantes de bienes o servicios.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Potenciales proveedores de la entidad (respetando siempre el principio de confidencialidad).</i> • <i>Personal de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE).</i> • <i>Personal de Organismos internacionales que aportan recursos destinados a compras.</i>

8.6 Requisitos del puesto

Durante el proceso de gestación institucional y una vez establecido el organigrama, luego se procede a identificar los puestos que se requieren para dar vida y poner en funcionamiento esa estructura organizativa. Posteriormente se asignan a cada cargo las funciones inherentes al mismo. No obstante lo mencionado, con todo ello no se asegura un buen desempeño funcional sino se establece con claridad el perfil, rasgos o requisitos mínimos que debe cumplir la persona que ocupará el cargo identificado para poder ejecutar las funciones previstas de manera adecuada. Coloquialmente se podría decir que no solo basta con saber que es necesario pintar, sino también en seleccionar un pintor competente para que la pintura sea buena.

Por lo mencionado anteriormente, es importante describir en el “Manual de Organización y Funciones” la competencia mínima que debe presentar el empleado o candidato para ejercer el cargo, entendiendo por competencia la suma de “conocimientos (educación y formación) más experiencia (aplicación práctica en labores anteriores)”. A lo cual se pueden agregar otras habilidades o requisitos para un mejor desempeño de las funciones involucradas, ya sea técnicas o establecidas por Ley o Normas específicas.

En tal sentido, se propone el siguiente esquema y contenido mínimo:

Educación o Formación	<p><i>Corresponde incluir:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>el nivel de educación formal exigido para el puesto (por ejemplo: primario, secundario, técnico o terciario),</i> - <i>las áreas de educación requeridas (por ejemplo: ciencias económicas; abogacía, ingeniería, informática, médica, etc.), y</i> - <i>cuando el puesto lo amerite, también se puede incluir post grados relacionados con áreas especiales.</i>
Experiencia general	<p><i>Deberá indicarse los años de experiencia en el ejercicio de su profesión.</i></p>
Experiencia específica	<p><i>Corresponde indicar los años de experiencia específica relacionada directamente con las funciones inherentes al cargo.</i></p>
Otras habilidades y conocimientos requeridos	<p><i>Aquí deben volcarse las habilidades o conocimientos complementarios exigidos para el desempeño del puesto, por ejemplo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Dominio de algún idioma.</i> - <i>Utilización de alguna aplicación informática en particular.</i>

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Conocimiento de legislación o normativa específica y relacionada</i> - <i>Destreza personales como liderazgo, trabajo en equipo, relaciones interpersonales, redacción y presentación de informes, etc.</i>
--	---

Cabe resaltar que aquello que se requiera como parte del perfil mínimo, siempre debe ser comprobable a través de documentación, entrevistas, exámenes u otro medio válido. De igual forma debe ser valorado al momento de la calificación del candidato durante el proceso de selección.

9. Política de actualización

La Administración Pública es una de las actividades de mayor dinamismo y en tal sentido los Manuales de Organización y Funciones no son ajenos a ello, razón por la cual deben prever un capítulo o espacio para abordar las políticas de actualización que aplicará la entidad en función de, por ejemplo, nuevas leyes, normas o metodologías, avances informáticos, reestructuraciones organizacionales para una mayor eficiencia o para incorporar o suprimir un proceso, proceso o actividad.

En tal sentido se propone la siguiente redacción:

“Para conservar su vigencia, este Manual deberá ser actualizado en cada ocasión que la entidad implemente cambios significativos en su estructura o en las funciones a desarrollar por cada cargo o puesto de trabajo. No obstante lo anterior, se recomienda someter a revisión este documento como máximo cada dos años con la participación de quienes cuenten con un conocimiento pleno de las condiciones de operación del área o unidad organizacional involucrada, del marco jurídico que regula los procesos, así como de sus necesidades y oportunidades de desarrollo.”

Cabe aclarar que las actualizaciones al Manual deberán ser debidamente aprobadas por las autoridades competentes correspondientes y estar en concordancia con la normativa vigente que afecta este tipo de políticas institucionales gubernamentales. Toda actualización deberá ser incorporada al cuerpo principal del mismo y ser informadas a los organismos pertinentes y al personal de la institución, efectuándose de ser correspondiente las capacitaciones o inducciones necesarias para dar adecuado y oportuno cumplimiento a los cambios efectuados.

V. Responsabilidades

Para el cumplimiento de las presentes PAUTAS MÍNIMAS en relación a la elaboración del “Manual de Organización y Funciones” de cada entidad, se establecen las siguientes responsabilidades:

Máxima Autoridad de la Entidad

- a) Instruir al responsable de la Unidad de Planificación, Organización y Métodos o aquella responsable de la elaboración de la normatividad interna de la entidad o la persona o equipo que decida designar, lo siguiente: (i) en caso de inexistencia del “Manual de Organización y Funciones”, su elaboración conforme las presentes PAUTAS MÍNIMAS, y (ii) en caso de existir dicho Manual, verificar su actualización y que su contenido contemple lo establecido en las presentes PAUTAS MÍNIMAS.

En tal sentido, la Máxima Autoridad de la Entidad deberá otorgar un plazo razonable pero no extenso para el cometido anterior. Copia de la instrucción dada deberá ser enviada al Comité de Control Interno Institucional y a la ONADICI.

- b) Revisar y, de corresponder, aprobar el “Manual de Organización y Funciones” de la entidad, así como cualquier actualización o ajuste que se realice al mismo.

Unidad de Recursos Humanos o su equivalente, en coordinación con los responsables de las unidades organizacionales y el apoyo de la Unidad de Planificación, Organización y Métodos o aquella responsable de la elaboración de la normatividad interna de la entidad, o la persona o equipo que decida designar la Máxima Autoridad de la Entidad

- a) Cumplir con las instrucciones de la Máxima Autoridad de la Entidad en el plazo establecido en el oficio o carta de instrucción respectiva, en cuanto a la elaboración o revisión y adecuación del “Manual de Organización y Funciones”.
- b) Velar por el estricto cumplimiento del contenido del Manual.
- c) Aplicar los requisitos mínimos o perfil del puesto al momento de seleccionar personal para ocupar el mismo.

Personal de la entidad

- a) Cumplir estrictamente con las responsabilidades y funciones establecidas en el “Manual de Organización y Funciones” de la entidad vigente y aprobado.

Unidad de Auditoría Interna

- a) Dar estricto seguimiento al efectivo cumplimiento de las presentes PAUTAS MÍNIMAS e informar al respecto y oportunamente a las instancias correspondientes, entre ellos, el Comité de Control Interno Institucional.

- b) Planificar y realizar evaluaciones o auditorías sobre la adecuada elaboración y cumplimiento del “Manual de Organización y Funciones” de la entidad e informar al respecto.