

GOBERNACIÓN DE ARAUCA
DESPACHO DEL GOBERNADOR



CODIGO SERIE: _____

NOTA INTERNA

1238

FECHA: 8 DE AGOSTO DE 2017

PARA: KAREN YHAJIRA QUINTERO ARDILA - JEFE DE PRENSA (GACETA DEPARTAMENTAL)

DE: MARIA PATRICIA CEDEÑO CHAVEZ - SECRETARIA DESPACHO

URGENTE:	<input checked="" type="checkbox"/>	ENVIAR PROYECTO DE RESPUESTA:	_____
PARA SU INFORMACION:	_____	DAR RESPUESTA Y ENVIAR COPIA:	_____
FAVOR DAR CONCEPTO:	_____	FAVOR TRAMITAR:	<input checked="" type="checkbox"/>
INFORMAR POR ESCRITO:	_____	ARCHIVAR:	_____
ENCARGARSE DEL ASUNTO:	<input checked="" type="checkbox"/>	ENTREGARSE Y DEVOLVER:	_____
OTRO:	_____	DILIGENCIAR Y DEVOLVER:	_____

OBSERVACIONES:

De manera atenta remito a su despacho, **LA ORDENANZA N° 016 DE 2017, SANCIONADA EL DIA 4 DE AGOSTO DE 2017** - "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA TRANSFORMAR EL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA IDEAR".

Lo anterior con el fin de ser publicada en la GACETA DEPARTAMENTAL.

FIRMA:
MARIA PATRICIA CEDEÑO CHAVEZ

RECIBIDO: _____
FECHA: _____
HORA: _____



Arauca, 8 de agosto de 2017

Diputado
DUMAR ABEL SANCHEZ
Presidente Asamblea Departamental
Arauca - Arauca

Cordial saludo Honorable Diputado:

Para su conocimiento y fines pertinentes, de manera atenta remito a su despacho la siguiente Ordenanza, con revisión de legalidad expedida por la Oficina Asesora Jurídica Departamental.

ORDENANZA N° 016 DE 2017: "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA TRANSFORMAR EL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA - IDEAR".

Atentamente,

MARIA PATRICIA CEDEÑO CHAVEZ
Secretaria Despacho

Anexo: una (1) carpeta original

Proyectó y digitó: María Patricia C.- Secretaria



Arauca, 8 de agosto de 2017

LA SECRETARIA DEL DESPACHO DEL GOBERNADOR DE ARAUCA

CERTIFICA:

Que hoy 8 de agosto de 2017, se ha ordenado la publicación en la Gaceta Departamental de la Ordenanza N° 016 del 4 de agosto de 2017.

ORDENANZA N° 016 DE 2017: "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA TRANSFORMAR EL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA - IDEAR".

MARIA PATRICIA CEDEÑO CHAVEZ

Proyectó y digitó: María Patricia C.- Secretaria



REVISION ORDENANZA No. 016 DE 2017

“POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA TRANSFORMAR EL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA - IDEAR”

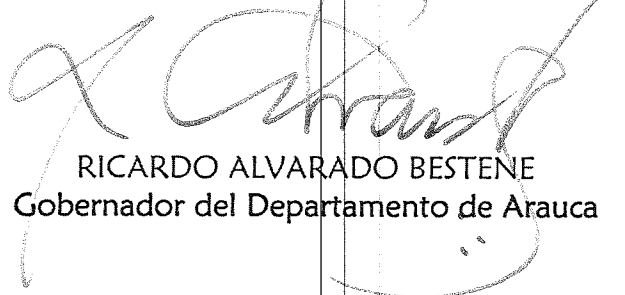
El Gobernador del Departamento de Arauca, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las previstas en el artículo 305, numeral 9º de la Carta Política y del artículo 78 del Decreto 1222 de 1986, imparte

SANCION

A la totalidad de los cinco (5) artículos de la presente Ordenanza

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dada en Arauca, el 4 de agosto de 2017



RICARDO ALVARADO BESTENE
Gobernador del Departamento de Arauca

“HUMANIZANDO EL DESARROLLO”



REVISION ORDENANZA No. 016 DE 2017

REMITIDO POR: COORDINACION JURIDICA

ASUNTO: REVISION DE LEGALIDAD DE LA ORDENANZA No. 016 DEL 30 DE JULIO DE 2017 "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA TRANSFORMAR EL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA - IDEAR"

La Coordinación Jurídica, en el marco de su competencia funcional a través del presente documento, presenta al Gobernador del Departamento de Arauca CONCEPTO de Revisión Jurídica a la Ordenanza No. 016 DE 2017 "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA TRANSFORMAR EL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA - IDEAR"

I. OBSERVACIONES GENERALES

1. **UNIDAD DE MATERIA:** La Ordenanza 016 de 2017 guarda Unidad de Materia, atendiendo lo señalado en el artículo 73 del Decreto 1222 de 1986.
2. **DEBATES:** El proyecto de Ordenanza surtió tres debates en días distintos, tal y como se acredita con la Certificación SGDA – 2017 - 081 suscrita por el Secretario General de la Asamblea Departamental, cumpliéndose con la exigencia señalada en el artículo 75 del Decreto 1222 de 1986.

Se respeta el limite temporal que se señala en la norma ibídem, en torno a los debates en días distintos.

PRIMER DEBATE: 18 de julio de 2017.
SEGUNDO DEBATE: 28 de julio de 2017.
SEGUNDO DEBATE: 30 de julio de 2017.
3. **MATERIA DE LA ORDENANZA:** A través de esta iniciativa se conceden facultades PRO TEMPORE, AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO PARA TRANSFORMAR EL IDEAR.

La Exposición de Motivos, incluye el fundamento jurídico. Está firmada por la Gerente del IDEAR y el Gobernador del Departamento de Arauca.

Es función de la Asamblea Departamental, de conformidad con lo establecido en el numeral 7 del artículo 300 de la Constitución Política... "7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta"...

"HUMANIZANDO EL DESARROLLO"



La Asamblea Departamental constitucionalmente puede desprenderse de facultades propias, de conformidad con lo señalado en el numeral 9 de la Carta Política, norma que preceptúa a su tenor literal: ... "9. Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales"...

4. **INFORME DE LA COMISION CUARTA O DE INFRAESTRUCTURA PÚBLICA Y ENTES DESCENTRALIZADOS:** La Comisión otorgó AVAL a la iniciativa de la Entidad Territorial.

En virtud de lo anterior consideramos que la Ordenanza No. 016 de 2017, es viable.

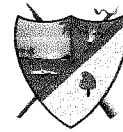
Este concepto se rinde con los alcances que le otorga el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dado el 3 de Agosto de 2017.



NORMA CECILIA CABRERA PEREZ
Coordinadora Jurídica Departamental

Proyecto y Conceptuó:
Liliana Vivas Parada
Profesional Especializado



Arauca, 31 de Julio de 2017

Oficio No. PAD - 2017 - 104

Doctor
RICARDO ALVARADO BESTENE
Gobernador del Departamento de Arauca
Ciudad

Referencia: Sanción de Ordenanza No.016 de 2017

Respetado Gobernador:

De acuerdo a lo establecido en los artículos 77 y 78 del decreto 1222 de 1986, comedidamente me permito enviar a su Despacho para su respectiva sanción y publicación tres (3) originales de La Ordenanza No.016 de 2017 "por medio del cual se conceden facultades pro tempore al gobernador del departamento de Arauca para transformar el instituto de desarrollo de Arauca - IDEAR", con los respectivos Informes de comisión para segundo y tercer debate, aprobado por la plenaria de la corporación, certificación de Secretaría General mediante la cual el Proyecto de Ordenanza fue debatido y aprobado en sus tres debates reglamentarios.

Lo anterior para su conocimiento y demás fines pertinentes

Atentamente;


DUMAR ABEL SANCHEZ
Presidente de la Asamblea Departamental

¡ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA!

CARRERA 20 N° 18 -17 TELÉFONO 097 885 3449

Email: secretariageneral@asambleadeparatamentodearauca.gov.co

Arauca - Colombia



“POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA TRANSFORMAR EL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR”

LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las concedidas en el artículo 300 de la Constitución Política, Decreto 1222 de 1986 y Decreto 1221 de 1986,

ORDENA:

ARTICULO PRIMERO: Conceder facultades pro tempore al Gobernador del Departamento de Arauca para transformar el INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR, bajo las directrices Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás disposiciones concordantes.

ARTICULO SEGUNDO: Las facultades pro tempore que se conceden en la presente Ordenanza, fenecen el 31 de Diciembre de 2017.

ARTICULO TERCERO: El proceso de transformación del INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR, se deberá soportar en los correspondientes estudios de carácter jurídico, técnico, presupuestal y financiero.

ARTICULO CUARTO: Concluido el proceso de transformación y dentro de los treinta (30) días siguientes a la adopción de los respectivos Actos Administrativos a través de los cuales se materializan las facultades conferidas en la presente ordenanza, el Gobernador del Departamento de Arauca, deberá presentar un Informe detallado de las actividades a la Honorable Asamblea Departamental, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTICULO QUINTO: La presente Ordenanza rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en la Gaceta Departamental.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE: Dada en Arauca, capital del Departamento de Arauca, a los treinta (30) días del mes de julio 2017.


DUMAR ABEL SÁNCHEZ
Presidente


MARTHA JUDITH BEALTRAN R.
Secretaria General



CERTIFICACION SGADA – 2017 – 081

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL CON FUNCIONES DE JEFE DE PERSONAL DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA

CERTIFICA

Que el proyecto de ordenanza “por medio del cual se conceden facultades pro tempore al gobernador del departamento de Arauca para transformar el instituto de desarrollo de Arauca – IDEAR”; fue debatido y aprobado en sus tres debates reglamentarios, así:

Primer Debate: 18 de JULIO de 2017
Segundo Debate: 28 de JULIO de 2017
Tercer Debate: 30 de JULIO de 2017

La presente solicitud se expide a los treinta y un (31) días del mes de julio de 2017.

MARTHA JUDITH BELTRAN ROJAS
Secretaria General



REPUBLICA DE COLOMBIA
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA
COMISIÓN CUARTA O DE INFRAESTRUCTURA PÚBLICA Y EN
DESCENTRALIZADOS



INFORME DE COMISIÓN CUARTA O DE INFRAESTRUCTURA PÚBLICA Y ENTES
DESCENTRALIZADOS PARA TERCER DEBATE

Tras la realización de la sesión correspondiente de la comisión comisión cuarta o de infraestructura pública y entes descentralizados, los miembros de la misma proceden a presentar ante la Plenaria de la Asamblea Departamental el siguiente informe de comisión al Estudio del Proyecto de Ordenanza "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA TRANSFORMAR EL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR", en los siguientes términos:

Analizadas las modificaciones surgidas en el segundo debate de la plenaria, en el título del proyecto y en el artículo primero, consideramos que son adecuadas al objeto del proyecto de ordenanza, En consecuencia la Comisión **PROPONE:**

Dar Tercer Debate al proyecto de "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA TRANSFORMAR EL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR",

Para constancia de lo aquí expuesto, se firma por los que en ella intervinieron el día sábado 29 de Junio de 2017, siendo las 02:30 p.m.

(Se Declara Impedido)

JAIRO YESID NAVARRO
PRESIDENTE

LEISON BOTIA AMAYA
VICEPRESIDENTE


WILLIAM CARDENAS GUTIERREZ
DIPUTADO


MIGUEL EDUARDO PARRA
DIPUTADO


DUMAR ABEL SANCHEZ
DIPUTADO



REPUBLICA DE COLOMBIA
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA
COMISIÓN CUARTA O DE INFRAESTRUCTURA PÚBLICA Y EN
DESCENTRALIZADOS



INFORME DE COMISIÓN PARA SEGUNDO DEBATE

Tras la realización de la sesión correspondiente de la comisión Cuarta o de infraestructura pública y entes descentralizados, los miembros de la misma proceden a presentar ante la Plenaria de la Asamblea Departamental el siguiente informe de comisión al Estudio del Proyecto de Ordenanza "POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA LA MODIFICACION DE LA ESTRUCTURA INTERNA DEL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR, Y LA MODIFICACION DE LAS ACTIVIDADES QUE CONSTITUYEN FUNCIONES ADMINISTRATIVAS", en los siguientes términos:

Título del Proyecto: Consérvese igual
Marco Jurídico: Consérvese igual.
El Artículo 1º: Consérvese igual
El artículo 2º: Consérvese igual
El artículo 3º: Consérvese igual
El artículo 4º: Consérvese igual
El artículo 5º: Consérvese igual

En consecuencia la Comisión cuarta o de infraestructura pública y entes descentralizados:

PROPONE

Dar Segundo Debate al proyecto de Ordenanza de la referencia.

Para constancia de lo aquí expuesto, se firma por los que en ella intervinieron el día viernes 28 de julio de 2017, siendo las 04:30 p.m..

(se Declara Impedido)
JAIRO YESID NAVARRO
PRESIDENTE


WILLIAM CARDENAS GUTIERREZ
DIPUTADO


LEISON BOTIA AMAYA
VICEPRESIDENTE


MIGUEL EDUARDO PARRA
DIPUTADO


DUMAR ABEL SANCHEZ
DIPUTADO



Gobernación de Arauca
Despacho del Gobernador

Gobernación de Arauca
 2017090045856-2 13-07-2017 09:37:00



CODIGO TRD

Radicado

Origen: INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA I
 Destino Oficina Asesora de Jurídica
 Al contestar cite el número: 2017090045717-1

Arauca,

Doctora
 LAURA VANESSA SANCHEZ MANTILLA
 Gerente
 INSITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA IDEAR
 Ciudad.-

Handwritten notes:
 17.07.2017
 17251-1107 am
 J. Jotanda

Referencia.- Solicitud Revisión Proyecto de Ordenanza Modificación Estructura Interna y Modificación de Actividades.

Respetada Doctora:

Revisado la exposición de motivos y el proyecto de Ordenanza en virtud del cual SE AUTORIZA LA MODIFICACION DE LA ESTRUCTURA INTERNA DEL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR – Y LA MODIFICACION DE LAS ACTIVIDADES QUE CONSTITUYEN SUS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DESCRITAS EN LOS ACTOS DE CREACIÓN, proceso a acotar lo siguiente:

1. El Proyecto de Ordenanza **guarda Unidad de Materia**, de conformidad con lo señalado en el artículo 74 del Decreto 1222 de 1986, norma que preceptúa: Todo proyecto de ordenanza debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionan con el mismo. El presidente de la asamblea rechazará las iniciativas que no se ajusten a este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma asamblea.”...
2. EL Título del Proyecto es coherente con el tema a regular.
3. La Exposición de Motivos, incluye el fundamento jurídico. Debe estar firmada por la Gerente del IDEAR y debe indicarse después de su firma el nombre del o los profesionales que proyectaron el documento.
4. Es función de la Asamblea Departamental, de conformidad con lo establecido en el numeral 7 del artículo 300 de la Constitución Política... “7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta”...
5. La Asamblea Departamental constitucionalmente puede desprenderse de facultades propias, de conformidad con lo señalado en el numeral 9 de la Carta Política, norma que preceptúa a su tenor literal: ... “9. Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales”...
6. Se acogió la propuesta de este despacho en torno a que el proyecto de ordenanza se circunscriba a solicitar a la Duma Departamental facultades pro tempore al Gobernador del Departamento de Arauca para transformar el INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA IDEAR en un INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO, bajo las directrices Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás disposiciones concordantes.

“HUMANIZANDO EL DESARROLLO”

Página 1 de 2



7. Se elaboró el Proyecto de Ordenanza tomando como referente las indicaciones dadas por el área jurídica del Departamento de Arauca.

ARTICULO PRIMERO.- Conceder facultades pro tempore al Gobernador del Departamento de Arauca para transformar el INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA IDEAR en un INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO, bajo las directrices Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás disposiciones concordantes.

ARTICULO SEGUNDO.- Las facultades pro tempore que se conceden en la presente Ordenanza, fenecen el 31 de diciembre de 2017.

ARTICULO TERCERO.- El proceso de transformación del INTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA IDEAR, se deberá soportar en los correspondientes estudios de carácter jurídico, técnico, presupuestal y financiero.

ARTÍCULO CUARTO.- Concluido el proceso de transformación y dentro de los treinta (30) días siguientes a la adopción de los respectivos actos administrativos a través de los cuales se materializan las facultades conferidas en la presente ordenanza, el Gobernador del Departamento de Arauca, deberá presentar un Informe detallado de las actividades a la Honorable Asamblea Departamental, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO QUINTO.- La presente Ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Departamental.

8. Se insiste y recomienda que el INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA, una vez acogida la iniciativa por la DUMA DEPARTAMENTAL y sancionada la Ordenanza elabore los Estudios Jurídicos, técnicos y financieros que permitan la transformación. Este proceso requiere ajuste de estructura; competencias y requisitos; proceso que debe contar con el apoyo de personal profesional experto en el tema financiero y procesos de modernización o estructuración de entidades públicas.

Finalmente, solicito imprimir en original y papelería oficial la Exposición de Motivos y el Proyecto de Ordenanza para la firma del señor Gobernador del Departamento de Arauca. Posteriormente organizar 11 ejemplares para ser presentados ante la Asamblea Departamental.

Este concepto se rinde con los alcances que le otorga el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

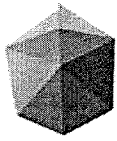
Atentamente,

NORMA CECILIA CABRERA PEREZ
Coordinador del Área Jurídica Departamental.

Proyectó:
Liliana Vivas Parada
Profesional Especializado

"HUMANIZANDO EL DESARROLLO"

Página 2 de 2



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Arauca, 17 de julio de 2017.

Honorables

DIPUTADOS

ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA

Ciudad

Respetados Honorables Diputados:

Nos permitimos poner a su consideración la exposición de motivos y el proyecto de ordenanza, con los cuales se pretende obtener las facultades pro tempore al señor Gobernador del Departamento para que autorice adelantar la reorganización institucional a que haya lugar en el Instituto de Desarrollo de Arauca - IDEAR, según los requerimientos establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Superintendencia Financiera de Colombia en referencia a los Institutos de Fomento, Promoción y Desarrollo - INFIS”.

EXPOSICION DE MOTIVOS
PROYECTO DE ORDENANZA

“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA LA MODIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURA INTERNA DEL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA, -IDEAR- Y LA MODIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES QUE CONSTITUYEN SU FUNCIONES ADMINISTRATIVAS.”

OBJETO DEL PROYECTO

El objeto de proyecto consiste en lograr la autorización de la duma departamental para que, previa justificación del orden institucional, técnico y legal, el ejecutivo departamental pueda adelantar la reorganización institucional a que haya lugar en el Instituto de Desarrollo de Arauca - IDEAR, de tal manera que se adecue a la de un Instituto de Fomento, Promoción y Desarrollo Regional (INFIR), bajo las directrices establecidas en el decreto 1117 de 2013, del Estatuto Orgánico del Sistema financiero, de la circulas externa 034 de 2013 y demás disposiciones concordantes.

1. Justificación legal

- **En cuanto a la posibilidad y necesidad de la autorización de la Asamblea Departamental.**

Se señala el marco constitucional legal y que establece las materias sobre las que se refiere la autorización, las cuales están relacionadas con la definición de, y con ello implícitamente su modificación, la estructura orgánica y las funciones del Instituto como atribuciones de la Asamblea Departamental, conformado como se detalla seguidamente.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Norma	Descripción
Numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Política de 1991	Se permite conceder facultades especiales a los gobernadores para ejecutar funciones de las Asambleas.
Numeral 10 del artículo 60 del Decreto 1222 de 1986	Se permite conceder facultades especiales a los gobernadores para ejecutar funciones de las Asambleas.
Artículo 60 de la ley 489 de 1998	Facultad de la Asamblea para la creación de entidades descentralizadas.
Artículo 2 del Decreto 1221 de 1986	Facultad de la Asamblea para la creación de establecimientos públicos de carácter descentralizado.
Decreto 1221 de 1986, establece en su artículo 10	Responsabilidad de las Asambleas para crear y transformar entidades establecimientos públicos de carácter departamental.

- En cuanto al escenario legal que exige la modificación de las funciones asignadas al instituto y, conforme a ello, el ajuste de su estructura.

Sobre este punto, es del caso señalar la posibilidad de fortalecer las funciones administrativas del Instituto con ocasión de la vigencia del régimen legal constituido por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero EOSF, la **Circular 034 de 2013** expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia y los **Decretos 1068 de 2015 y 1117 de 2013**, estos últimos expedidos por el Gobierno Nacional con la intención de permitir la supervisión, vigilancia y de dicha superintendencia a **las entidades territoriales que ejecutan actividades financieras con enfoque de desarrollo y fomento.**

En tal escenario se considera importante y estratégico para el Departamento de Arauca, modificar las Funciones, Actividades y estructura del IDEAR, dentro del alcance establecido en la ley 489 de 1998 y las actividades de operaciones de captación y colocación de recursos que pueden ejecutar los establecimientos públicos con el rotulo de Institutos de Fomento y Desarrollo regional:

Autorización de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Con respecto a la condición que establece que los Institutos de fomento y desarrollo deberán someterse a la vigilancia y el control por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, esta entidad expidió la circular externa "CE 034 de 2013" que determina las condiciones del régimen especial que aplicara para este tipo de entidades; además de las condiciones previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Dentro de los aspectos que la superintendencia vigilara se encuentra los siguientes:

- Que las funciones que realicen los Institutos de fomento y desarrollo, resulten acordes con la naturaleza y operaciones previstas en el estatuto orgánico del sistema financiero.
- Que la entidad cuente con procesos incorporados en el ejercicio de su objeto y que dichos procesos estén debidamente documentados en referencia a:
 - Gobierno Corporativo



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- Código de Ética
 - Sistema de Administración de Riesgos
 - Segregación de funciones
 - Control interno
 - Revelación de información Contable.
- Incorporar las previsiones establecidas en el estatuto orgánico financiero referente al régimen sancionatorio de los órganos de dirección.
 - En torno a temas de conducta y obligaciones de los directores, representantes legales, revisores fiscales y funcionarios, ya establecidas, se adicionarán las que establece la Superintendencia Financiera de Colombia para las entidades vigiladas y controladas.

Los procesos sujetos a supervisión por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia son los siguientes:

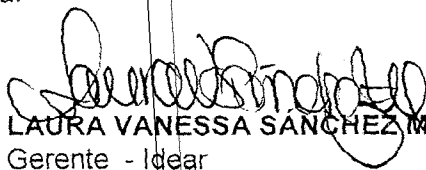
- Administración de excedentes de Liquidez,
- Otorgamiento de crédito,
- Descuento y negociación de pagarés,
- Administración de fondos especiales,
- Las siguientes líneas de financiación cuyo objeto sea la financiación de las actividades consignadas en el numeral 2 del artículo 268 del mismo Decreto 633 de 1993


Dentro del cuerpo de la presente exposición de motivos, hará parte integral de este documento la siguiente información:

- Proyecto de Ordenanza solicitando a la Asamblea Departamental las facultades pro tempore al señor Gobernador del Departamento, para adelantar la reorganización institucional a que haya lugar en el Instituto de Desarrollo de Arauca - IDEAR, según los requerimientos establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Superintendencia Financiera de Colombia en referencia a los Institutos de Fomento, Promoción y Desarrollo - INFIS.
- Exposición de motivos Versión extensa.

Es por lo expuesto Honorables Diputados, que ponemos a su consideración el estudio y trámite del presente proyecto de Ordenanza.


RICARDO ALVARADO BESTENE
Gobernador


LAURA VANESSA SÁNCHEZ MANTILLA
Gerente - Idear

Proyectó y Revisó: Carlos Eusebio Caro Sánchez - Asesor Jurídico IDEAR 

“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA LA MODIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURA INTERNA DEL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA, IDEAR- Y LA MODIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES QUE CONSTITUYEN SUS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS.”

LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las concedidas en el artículo 300 de la Constitución Política, Decreto 1222 de 1986 y Decreto 1221 de 1986,

ORDENA:

ARTICULO PRIMERO: Conceder facultades pro tempore al Gobernador del Departamento de Arauca para transformar el INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR en un INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO, bajo las directrices Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás disposiciones concordantes.

ARTICULO SEGUNDO: Las facultades pro tempore que se conceden en la presente Ordenanza, fenecen el 31 de Diciembre de 2017.

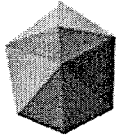
ARTICULO TERCERO: El proceso de transformación del INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR, se deberá soportar en los correspondientes estudios de carácter jurídico, técnico, presupuestal y financiero.

ARTICULO CUARTO: Concluido el proceso de transformación y dentro de los treinta (30) días siguientes a la adopción de los respectivos Actos Administrativos a través de los cuales se materializan las facultades conferidas en la presente ordenanza, el Gobernador del Departamento de Arauca, deberá presentar un Informe detallado de las actividades a la Honorable Asamblea Departamental, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTICULO QUINTO: La presente Ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Departamental.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE: Dada en Arauca, capital del Departamento de Arauca, a los del mes -- - de 2017.

DUMAR ABEL SÁNCHEZ
Presidente de la Asamblea Departamental de Arauca



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA LA MODIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURA INTERNA DEL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA, -IDEAR- Y LA MODIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES QUE CONSTITUYEN SUS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS.”

LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las concedidas en el artículo 300 de la Constitución Política, Decreto 1222 de 1986 y Decreto 1221 de 1986,

ORDENA:

ARTICULO PRIMERO: Conceder facultades pro tempore al Gobernador del Departamento de Arauca para transformar el INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR en un INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO, bajo las directrices Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás disposiciones concordantes.

ARTICULO SEGUNDO: Las facultades pro tempore que se conceden en la presente Ordenanza, fenecen el 31 de Diciembre de 2017.

ARTICULO TERCERO: El proceso de transformación del INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR, se deberá soportar en los correspondientes estudios de carácter jurídico, técnico, presupuestal y financiero.

ARTICULO CUARTO: Concluido el proceso de transformación y dentro de los treinta (30) días siguientes a la adopción de los respectivos Actos Administrativos a través de los cuales se materializan las facultades conferidas en la presente ordenanza, el Gobernador del Departamento de Arauca, deberá presentar un Informe detallado de las actividades a la Honorable Asamblea Departamental, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTICULO QUINTO: La presente Ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Departamental.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE: Dada en Arauca, capital del Departamento de Arauca, a los del mes -- - de 2017.

DUMAR ABEL SÁNCHEZ
Presidente de la Asamblea Departamental de Arauca

**EXPOSICION DE MOTIVOS
PROYECTO DE ORDENANZA**

“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA LA MODIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURA INTERNA DEL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA, -IDEAR- Y LA MODIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES QUE CONSTITUYEN SU FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DESCRITAS EN LOS ACTOS DE CREACIÓN.”

OBJETO DEL PROYECTO

El objeto de proyecto consiste en lograr la autorización de la duma departamental para que, previa justificación del orden institucional, técnico y legal, el ejecutivo departamental pueda modificar la estructura interna del Instituto de Desarrollo de Arauca, -IDEAR-, y de igual forma pueda realizar el ajuste de las actividades que en los actos de su creación constituyen su gestión institucional.

1. Justificación legal

- **En cuanto a la posibilidad y necesidad de la autorización de la Asamblea Departamental.**

Como consideración previa debe expresarse que la pretendida autorización se solicita a la Asamblea Departamental, teniendo en cuenta que los temas que seguidamente se enlistan, son atribuciones que constitucional y legalmente le corresponden a esta corporación, y conforme al numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Política de 1991 y el numeral 10 del artículo 60 del Decreto 1222 de 1986, la misma puede otorgar al gobernador autorización *pro tempore* para la ejecución de esas atribuciones.

En efecto las citadas disposiciones establecen lo siguiente:

“ARTICULO 300. Modificado por el art. 2, Acto Legislativo No. 01 de 1996. El nuevo texto es el siguiente: Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: (...)

(...)

9. Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales. (...)”

“ARTÍCULO 60.-Corresponde a las asambleas, por medio de ordenanzas:

(...)

(...)

10. Autorizar al gobernador para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes departamentales y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las asambleas. (...)”

En consonancia con lo anterior, el artículo 69 de la Ley 489 de 1998, al referirse a la creación de las entidades descentralizadas -categoría en la que se incluye los establecimientos públicos del orden departamental-; establece que tal gestión de creación



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

podrá ser el resultado de la autorización que se dé en la respectiva ordenanza, sin dejar de señalar que *a fortiori* debe entenderse que esa atribución de génesis implícitamente conlleva todo tema relacionado con la definición de la estructura interna de la entidad, así como su modificación posterior.

En efecto, el citado artículo establece:

“Artículo 69º.- Creación de las entidades descentralizadas. Las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la ley, en el orden departamental, distrital y municipal, por la ordenanza o el acuerdo, o con su autorización, de conformidad con las disposiciones de la presente Ley. El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política.”

(Se hace énfasis en los textos subrayados y negrillas, las cuales no corresponden a su original descripción.)

De la misma forma, la posibilidad de autorización que se advierte como necesaria y se pretende por parte de la Asamblea Departamental, dirigida a permitir que el Gobernador modifique los temas que más abajo se enlistan como atribuciones de esta corporación, encuentra recibo legal en lo señalado en el artículo 2 del Decreto 1221 de 1986, - Por el cual se dicta el estatuto básico de las entidades descentralizadas departamentales-, cuando allí se precisa que dichas entidades también pueden ser creados por el Gobernador, siempre y cuando exista la respectiva autorización de la Asamblea, sin dejar de señalar que, se insiste, dicha atribución de génesis implícitamente conlleva todo tema relacionado con la definición de la estructura orgánica de la entidad, así como su modificación posterior.

En términos exactos la citada norma establece:

“Artículo 2º DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS. Son organismos creados por las Asambleas Departamentales, encargados principalmente de atender funciones administrativas, conforme a las reglas del derecho público. También pueden ser creados por los Gobernadores cuando para ello estuvieren precisa y debidamente autorizados por las Asambleas.”

Los establecimientos públicos tienen las siguientes características: personalidad jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes o con el producto de impuestos, tasas o contribuciones de destinación especial.”

(Se hace énfasis en los textos subrayados y negrillas, las cuales no corresponden a su original descripción.)

Dicho lo anterior, debe entonces señalarse el marco constitucional legal y que establece las materias sobre las que se refiere la autorización, las cuales están relacionadas con la definición de, y con ello implícitamente su modificación, la estructura orgánica y las

funciones del Instituto como atribuciones de la Asamblea Departamental, conformado como se detalla seguidamente.

Es del caso señalar que, tal como ya se dejó entrever en la descripción de las dos últimas normas para sustentar legalmente la posibilidad y necesidad de la autorización de la Asamblea Departamental, la atribución de creación de entidades descentralizadas, de suyo implícitamente, conllevan la adopción de la definición de la estructura orgánica de la entidad, así como su modificación posterior.

Tal consideración se sustenta en lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 68 de la Ley 489 de 1998, aplicable en a las entidades territoriales en virtud de lo señalado en su párrafo primero¹, cuando allí se hace alusión a que también la norma de creación en la que se define la estructura orgánica de la respectiva entidad, hace parte del marco jurídico al que la misma está sujeta.

Hecha la anterior precisión, se encuentra que respecto del tema de la determinación de la estructura orgánica interna de las entidades que conforman el sector central y descentralizado de las administraciones departamentales - incluyendo los establecimientos públicos como entidades que corresponden al segundo de estos sectores-; así como la modificación posterior de esa estructura; el ya citado artículo 300 de la Constitución Política de 1991, establece en su numeral 7 como competencia de las Asambleas, lo siguiente:

“7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.”

A nivel más específico y como complemento al mandato constitucional, el numeral 5 del ya citado artículo 60 del Decreto 1222 de 1986 - Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental-, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 60.-Corresponde a las asambleas, por medio de ordenanzas:

(...)

(...)

5. Determinar, a iniciativa del gobernador, la estructura de la administración departamental, las funciones de las diferentes dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo. (...)”

¹ **Artículo 68°.-** Entidades descentralizadas. (...)

(...)

Parágrafo 1°.- De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial. (...)



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Por su parte, el también citado Decreto 1221 de 1986, establece en su artículo 10 la competencia de modificar las entidades descentralizadas del orden departamental en cabeza de la Asamblea Departamental, a iniciativa del gobernador. Dicha norma dispone:

“Artículo 10. De la creación y transformación de entidades descentralizadas. Corresponde a las Asambleas a iniciativa de los Gobernadores, crear, transformar, fusionar, suprimir o modificar, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta.

La transformación, fusión o supresión de las sociedades de economía mixta se hará, además, teniendo en cuenta las disposiciones del respectivo contrato social.

En relación con las entidades indirectas se procederá conforme a lo dispuesto en sus actos de creación y en sus estatutos.

Para el ejercicio de las atribuciones a que se refiere el presente artículo, los Gobernadores deberán acompañar al respectivo proyecto de ordenanza, los estudios que muestren las incidencias administrativas, económicas y presupuestales de las medidas que se proponen.”

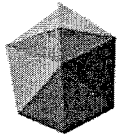
(Se hace énfasis en los textos subrayados y negrillas, las cuales no corresponden a su original descripción.)

En cuanto al tema de la atribución en cabeza de la Asamblea Departamental acerca de la determinación de las funciones administrativas del establecimiento público del orden departamental; y de igual forma la modificación posterior de estas funciones; cabe señalar que la regulación de aquella facultad está en principio regulada en el arriba citado artículo 300 de la Constitución Política de 1991, cuando se consigna en su numeral 1 que es del resorte de dicha corporación:

“1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Departamento.”

Por su parte, la ya indicada Ley 489 de 1998 al regular el tema de competencia administrativa de las entidades públicas, señala en su artículo 5 que los organismos y entidades administrativos – dentro de los cuales se incluyen los establecimientos público del orden territorial- deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, **la ordenanza**, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.

Es por lo anterior que la determinación de las funciones del Instituto- es decir su competencia administrativa-, fue consecuencia del ejercicio de la mencionada atribución de la Asamblea Departamental consistente en determinación de las funciones administrativas, y haya autorizado al Gobernador la expedición del Decreto Ordenanza 224 de 2004.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Finalmente, para indicar la regulación legal de la determinación de las funciones administrativas como componente del acto de creación del establecimiento público del orden departamental y por ende como atribución de la Asamblea Departamental, pues recuérdese que es necesaria la respectiva ordenanza de autorización para ese propósito, cabe resaltar que el artículo 71 de la citada Ley 489 de 1998, establece en cuanto al tema de la autonomía de aquellas entidades descentralizada que ésta se ejercerá conforme a los actos que los rigen y en el cumplimiento de sus funciones, se ceñirán a la ley o norma que los creó o autorizó; de allí que la modificación de esas funciones, previamente señaladas en el acto de creación, requiera de la respectiva autorización mediante ordenanza.

- **En cuanto al escenario legal que exige la modificación de las funciones asignadas al instituto y, conforme a ello, el ajuste de su estructura.**

Sobre este punto, es del caso señalar la posibilidad de fortalecer las funciones administrativas del Instituto con ocasión de la vigencia del régimen legal constituido por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero EOSF, la Circular 034 de 2012 expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia y los Decretos 1068 de 2015 y 1117 de 2013, estos últimos expedidos por el gobierno nacional con la intención de permitir la supervisión, vigilancia y de dicha superintendencia a las entidades territoriales que ejecutan actividades financieras con enfoque de fomento.

En tal escenario se considera importante y estratégico para el departamento de Arauca, modificar las Funciones y Actividades del IDEAR, dentro del alcance establecido en la ley 489 de 1998 y las actividades de operaciones de captación y colocación de recursos que pueden ejecutar los establecimientos públicos con el rotulo de Institutos de Fomento y Desarrollo regional, como las siguientes:

- **Ley 80 de 1993, inciso 4o del numeral 5 del artículo 32, modificado por el artículo 25 de la Ley 1150 de 2007.**

Se dispone una posible actividad de colocación, respecto de los excedentes de tesorería de las entidades estatales, pues allí se dispone que éstos se podrán invertir directamente en fondos comunes ordinarios administrados por sociedades fiduciarias, sin necesidad de acudir a un proceso de licitación pública.

- **Decreto nacional número 633 de 1993 - numeral 2 del artículo 270 y el literal a) numeral 2 del artículo 325-**.

Se dispone una posible actividad de colocación. Esta norma dispone que las operaciones de crédito de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A., Findeter, pueden efectuarse a través del sistema de redescuento por intermedio de las entidades descentralizadas de los entes territoriales, cuyo objeto sea la financiación de las actividades consignadas en el numeral 2 del artículo 268 del mismo Decreto 633 de 1993, de modo que aquellos institutos pueden acceder a dichos recursos y colocarlos para la ejecución de las siguientes actividades:



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- a. Construcción, ampliación y reposición de infraestructura correspondiente al sector de agua potable y saneamiento básico;
 - b. Construcción, pavimentación y remodelación de vías urbanas y rurales;
 - c. Construcción, pavimentación y conservación de carreteras departamentales, veredales, caminos vecinales, puentes y puertos fluviales;
 - d. Construcción, dotación y mantenimiento de la planta física de los planteles educativos oficiales de primaria y secundaria;
 - e. Construcción y conservación de centrales de transporte;
 - f. Construcción, remodelación y dotación de la planta física de puestos de salud y ancianatos;
 - g. Construcción, remodelación y dotación de centros de acopio, plazas de mercado y plazas de ferias;
 - h. Recolección, tratamiento y disposición final de basuras;
 - i. Construcción, remodelación de campos e instalaciones deportivas y parques;
 - j. Construcción, remodelación y dotación de mataderos;
 - k. Ampliación de redes de telefonía urbana y rural;
 - l. Otros rubros que sean calificados por la junta directiva de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A., Findeter, como parte o complemento de las actividades señaladas en el presente numeral;
 - m. Asistencia técnica a las entidades beneficiarias de financiación, requerida para adelantar adecuadamente las actividades enumeradas;
 - n. Financiación de contrapartidas para programas y proyectos relativos a las actividades de que tratan las letras numerales precedentes que hayan sido financiados conjuntamente por otras entidades públicas o privadas, u
 - o. Adquisición de equipos y realización de operaciones de mantenimiento, relacionadas con las actividades enumeradas en este numeral.
- **Ley 489 de 1998, artículo 107. convenios de administración y ejecución de recursos.**

Esta factible actividad se refiere a colocación de recursos. Conforme a esta normativa, entidades territoriales podrán celebrar convenios con las entidades descentralizadas del correspondiente nivel administrativo, para la ejecución de los planes y programas que se adopten conforme a las normas sobre planeación.

Por ello, los Institutos de Fomento y Desarrollo regional, al ser establecimientos públicos descentralizados del orden territorial, pueden realizar administración de proyectos de inversión, como resultado de la celebración de un convenio de administración y ejecución de recursos para la ejecución de planes y programas de inversión, es decir, para la ejecución de recursos públicos.

Según la citada normativa, en estos convenios se estipularán entre otros aspectos los compromisos y obligaciones de las entidades encargadas de la ejecución, los plazos, deberes de información e instrumentos de control para garantizar la eficiencia y la eficacia de la gestión.

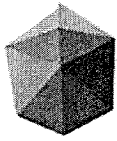
- **Ley 510 de 1999- artículo 109-.**

Esta factible actividad se refiere a colocación de recursos. Según esta normativa, las entidades públicas descentralizadas de fomento y desarrollo regional de los entes territoriales cuyo objeto y actividades están determinados en el acto de creación legal y sus estatutos, podrán celebrar operaciones de redescuento y acceder a recursos ofrecidos de esa manera, por las siguientes entidades:

- Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – Finagro-,
- Financiera Energética Nacional, FEN
- Financiera de Desarrollo Territorial S. A., Findeter
- Instituto de Fomento Industrial IFI y
- Demás entidades de redescuento que la ley cree en el futuro.
- **Decreto nacional número 755 de 2000 -artículo 1, numeral 5º-, modificado el Decreto 2303 de 2004.**

Esta factible actividad se refiere a captación de recursos. En esta normativa que las entidades de desarrollo regional podrán recibir y mantener fondos en depósito sólo por cuenta de los entes territoriales al cual pertenezcan, sus entidades descentralizadas del ente territorial al que pertenezca, las organizaciones cooperativas creadas por dichos entes territoriales y sus entidades descentralizadas, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios y las entidades a que se refiere el Decreto número 1333 de 1986 que pertenezcan a los mencionados entes territoriales. Allí se finaliza señalando que, como consecuencia de esa irrestricta habilitación de captación, no podrán captar recursos del público.

De igual forma debe señalarse que el numeral segundo de aquel artículo 1º establece que en desarrollo de la posibilidad de acceso legal de recursos señalada en el artículo 109 de la Ley 510 de 1999, los dineros de esos créditos de redescuento deberán destinarse única y exclusivamente a financiar programas de inversión que desarrollen los entes territoriales, sus áreas metropolitanas, las entidades descentralizadas de los entes



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

territoriales, las organizaciones cooperativas creadas por tales entes y sus entidades descentralizadas y las asociaciones de municipios.

- **Ley 819 de 2003 – artículo 18., operaciones activas de crédito público.**

Esta factible actividad se refiere a colocación de recursos. Establece la normativa que los Institutos de Fomento y Desarrollo podrán realizar operaciones activas de crédito -colocación- con las entidades territoriales siempre y cuando lo hagan bajo los mismos parámetros que rigen para las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

Al punto es de tener en cuenta que las operaciones de crédito público están reguladas por las Leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y la citada ley 819 de 2003, y corresponden a los actos o contratos que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos, bienes o servicios con plazo para su pago o aquellas mediante las cuales la entidad actúa como deudor solidario o garante de obligaciones de pago.

Hacen parte de esa estas operaciones, por mencionar algunas, la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de títulos de deuda pública los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de entidades estatales.

- **Ley 819 de 2003 – artículo 17., operaciones capitación excedente de liquidez.**

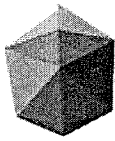
Esta factible actividad se refiere a colocación de recursos. La disposición legal establece que las entidades territoriales podrán seguir colocando sus excedentes de liquidez en Institutos de Fomento y Desarrollo mientras estos últimos obtienen la calificación de bajo riesgo crediticio, situación que actualmente se encuentra reglada en el Decreto 1117 de 2011, y su modificación hecha en el Decreto 2463 de 2014

- **Ley 1527 de 2012 – artículo 1 y 2- operaciones de libranza o descuento directo.**

Esta normativa señala que un Instituto de Fomento y Desarrollo puede realizar operaciones de libranza o descuento directo, disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley y que esta condición de operadoras las somete a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades.

2. Justificación técnica

La naturaleza del Estado, es garantizar que la población de un territorio pueda contar con entidades, las cuales permitan desarrollar, implementar y ejecutar proyectos que mejoren la calidad de vida de dichas personas; es por ello, que los Institutos de Fomento y Desarrollo del país se han creado para permitir a las entidades públicas y de economía mixta tener acceso a créditos que hagan una mejora constante en la economía regional en donde se establezca el crédito o se administren recursos económicos.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Desde 1999, el IDEAR y los fondos territoriales desarrollaron una fusión para canalizar los conocimientos, procesos y metodologías a la hora de la adjudicación de créditos de fomento dentro del departamento de Arauca, todo esto se despliega bajo un empalme financiero, metodológico y tecnológico, que las instituciones llevaban internamente; por consiguiente, uno de los mayores aportes que en la actualidad tiene el Instituto de fomento de Arauca son los acreedores.

Sin embargo, tras la sucesión de dichos clientes (Personas naturales y jurídicas), los cuales se representaban en el 45% del total del activo no corriente en 1999, tenían una característica y era una cartera de difícil cobro, esto conlleva a una toma de medidas estratégicas para la recuperación de dicha cartera por parte del Instituto e iniciar a disminuir este indicador.

dentro de la justificación técnica se consideraron tres grandes etapas para el diagnóstico del Instituto, primero se desarrollara una síntesis sobre la información entregada y sus hallazgos, seguidamente un análisis financiero (Activo, Pasivo, Patrimonio) y de indicadores fundamentales (Endeudamiento, liquidez, rentabilidad, eficiencia) para el funcionamiento, en tercer lugar se desarrollara un análisis de lo que hace falta, para llegar a cumplir los requerimientos que el mercado exige para un funcionamiento óptimo.

DIAGNÓSTICO COMPONENTE JURÍDICO

Los resultados de la actividad preliminar de diagnóstico en el aspecto legal que se consignan en este documento, son consecuencia de la revisión desde el punto de vista legal de los actos de creación y demás actos internos del Instituto y su enfrentamiento al escenario jurídico que en el marco de las disposiciones legales colombianas, constituyen el campo de acción de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional en cuanto a actividades de captación y colocación de recursos, todo lo anterior, en el marco específico y favorable que conlleva el cumplimiento de las condiciones señaladas en el Decreto Nacional nro. 1117 de 2013.

Este marco legal se detalla particularmente para cada uno los aspectos que, en cumplimiento de la ejecución del contrato de consultoría, fueron analizados en esta etapa de diagnóstico y están relacionados con:

- a) Revisión de los actos de creación y situación jurídica -naturaleza- de la entidad.
- b) Actos administrativos de procesos, estructura interna y las funciones del personal vinculado a ésta;
- c) El fundamento jurídico de la operatividad del Instituto.
- d) Los procesos de contratación y su régimen en cada proceso, por último
- e) El régimen de inversiones del Instituto.

Aspectos Verificados

- a) Revisión de los actos de creación y situación jurídica -naturaleza- de la entidad

Para este aspecto particularmente fueron analizados los actos administrativos que corresponden a:

- Ordenanza 13 de 1998, por medio de la cual se crea y estructura el Instituto de Desarrollo de Arauca – IDEAR-.
- Decreto Ordenanzal 229 de 2004, por el cual se reestructura Instituto de Desarrollo de Arauca -IDEAR-.
- Acuerdo nro. 02 2015, por el cual se modifican los estatutos internos del Instituto de Desarrollo de Arauca -IDEAR-.

Consideraciones

En primer lugar, resulta necesario para el análisis de los enlistados actos aludir a la normativa legal que regula el funcionamiento del instituto, según lo señalado en los actos de creación respecto de su naturaleza jurídica.

Llevado a cabo tal propósito, se establece que, conforme a la Ordenanza 13 de 1998 y Decreto Ordenanzal 229 de 2004, el instituto tiene como naturaleza jurídica la connotación de establecimiento público, y ello necesariamente, implica que se deba caracterizar legalmente este tipo de entidad.

Esa caracterización está regulada en la Ley 489 de 1998, aplicable al sector descentralizado de entidades territoriales, en virtud de lo previsto en el inciso 2 y parágrafo 1º de su artículo 68² en consonancia con lo establecido en el párrafo del artículo 2 de la misma³.

En términos específicos la regulación de los establecimientos públicos está señalada en los artículos 70 a 81 de la citada ley. El primero de éstos, en cuanto a la creación y alcance de sus funciones, establece lo siguiente:

² **Artículo 68º.-** Entidades descentralizadas. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, (...)

(...)

Las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente Ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos. (...)

(...)

Parágrafo 1º.- De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial. (...)

(...)

³ **Artículo 2º.-** Ámbito de aplicación. (...)

(...)

Parágrafo. - Las reglas relativas a los principios propios de la función administrativa, sobre delegación y desconcentración, características y régimen de las entidades descentralizadas, racionalización administrativa, desarrollo administrativo, participación y control interno de la Administración Pública se aplicarán, en lo pertinente, a las entidades territoriales, sin perjuicio de la autonomía que les es propia de acuerdo con la Constitución Política.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

“Artículo 70º.- Establecimientos públicos. Los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, que reúnen las siguientes características:

- a) Personería jurídica;
- b) Autonomía administrativa y financiera;
- c) Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes.

Según el texto legal copiado, el instituto, al pertenecer a la categoría de establecimiento público, es un organismo encargado de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, y para ello cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, y un Patrimonio independiente.

Al final del presente aparte se describen las normas legales que establecen las funciones administrativas propias de los establecimientos públicos que tienen el rotulo de Institutos de Fomento y Desarrollo Regional.

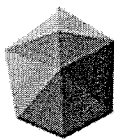
Por su parte el artículo 71, en cuanto a la autonomía administrativa y financiera del instituto, señala:

“Artículo 71º.- Autonomía administrativa y financiera. La autonomía administrativa y financiera de los establecimientos públicos se ejercerá conforme a los actos que los rigen y en el cumplimiento de sus funciones, se ceñirán a la ley o norma que los creó o autorizó y a sus estatutos internos; y no podrán desarrollar actividades o ejecutar actos distintos de los allí previstos ni destinar cualquier parte de sus bienes o recursos para fines diferentes de los contemplados en ellos.”

Conforme a este artículo, la autonomía administrativa y financiera del instituto se ejerce de acuerdo a sus actos de creación y el cumplimiento de sus funciones se circunscriben a ley o norma que los creó y a sus estatutos, en este caso los actos enlistados en el ítem 2.1, de forma que, según lo dicho acerca de las funciones administrativas, este marco debe integrarse con el marco legal que regula el campo de acción de los establecimientos públicos que tienen el rotulo de Institutos de Fomento y Desarrollo Regional.

Finalmente, en cuanto al régimen de los actos y contratos, establece el artículo 81 de la citada ley de 1998, lo siguiente:

Artículo 81º.- Régimen de los actos y contratos. Los actos unilaterales que expidan los establecimientos públicos en ejercicio de funciones administrativas son actos administrativos y se sujetan a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Los contratos que celebren los establecimientos públicos se rigen por las normas del Estatuto Contractual de las entidades estatales contenido en la Ley 80 de 1993 y las disposiciones que lo complementen, adicionen o modifiquen, sin perjuicio de lo dispuesto en las normas especiales.

En suma, conforme a la norma legal antecedente, se tiene que el régimen de los actos y contratos está denotado, de una parte, por los actos unilaterales que expide en ejercicio de funciones administrativas y como actos administrativos se sujetan a las disposiciones de la Ley 1437 de 2011.

De otra parte, los contratos que celebre Instituto se rigen por las normas legales aplicables a las entidades estatales contenido en el Estatuto de Contratación Pública Administrativa (Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007, y decretos reglamentarios), sin menoscabo de lo señalado en las normas especiales que establezcan la celebración de contratos de manera particular.

Hecho el recorrido por la caracterización legal del Instituto como establecimiento público; se advierte que las actividades de operaciones de captación y colocación de recursos por parte de los establecimientos públicos con el rotulo de Institutos de Fomento y Desarrollo regional, son las que se detallan a continuación:

Ley 80 de 1993, inciso 4o del numeral 5 del artículo 32, modificado por el artículo 25 de la Ley 1150 de 2007.

Se dispone una posible actividad de colocación. Respecto de los excedentes de tesorería de las entidades estatales, pues allí se dispone que éstos se podrán invertir directamente en fondos comunes ordinarios administrados por sociedades fiduciarias, sin necesidad de acudir a un proceso de licitación pública.

Decreto nacional número 633 de 1993 - **numeral 2 del artículo 270 y el literal a) numeral 2 del artículo 325-**.

Se dispone una posible actividad de colocación. Esta norma dispone que las operaciones de crédito de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A., Findeter, pueden efectuarse a través del sistema de redescuento por intermedio de las entidades descentralizadas de los entes territoriales, cuyo objeto sea la financiación de las actividades consignadas en el numeral 2 del artículo 268 del mismo Decreto 633 de 1993, de modo que aquellos institutos pueden acceder a dichos recursos y colocarlos para la ejecución de las siguientes actividades:

Construcción, ampliación y reposición de infraestructura correspondiente al sector de agua potable y saneamiento básico;

- a) Construcción, pavimentación y remodelación de vías urbanas y rurales;
- b) Construcción, pavimentación y conservación de carreteras departamentales, veredales, caminos vecinales, puentes y puertos fluviales;



NIT 834.000.764-4

- c) Construcción, dotación y mantenimiento de la planta física de los planteles educativos oficiales de primaria y secundaria;
- d) Construcción y conservación de centrales de transporte;
- e) Construcción, remodelación y dotación de la planta física de puestos de salud y ancianatos;
- f) Construcción, remodelación y dotación de centros de acopio, plazas de mercado y plazas de ferias;
- g) Recolección, tratamiento y disposición final de basuras;
- h) Construcción, remodelación de campos e instalaciones deportivas y parques;
- i) Construcción, remodelación y dotación de mataderos;
- j) Ampliación de redes de telefonía urbana y rural;
- k) Otros rubros que sean calificados por la junta directiva de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A., Findeter, como parte o complemento de las actividades señaladas en el presente numeral;
- l) Asistencia técnica a las entidades beneficiarias de financiación, requerida para adelantar adecuadamente las actividades enumeradas;
- m) Financiación de contrapartidas para programas y proyectos relativos a las actividades de que tratan las letras numerales precedentes que hayan sido financiados conjuntamente por otras entidades públicas o privadas, u
- n) Adquisición de equipos y realización de operaciones de mantenimiento, relacionadas con las actividades enumeradas en este numeral.

Ley 489 de 1998, artículo 107. "convenios de administración y ejecución de recursos".

Esta factible actividad se refiere a colocación de recursos. Conforme a esta normativa, entidades territoriales podrán celebrar convenios con las entidades descentralizadas del correspondiente nivel administrativo, para la ejecución de los planes y programas que se adopten conforme a las normas sobre planeación.

Por ello, los Institutos de Fomento y Desarrollo regional, al ser establecimientos públicos descentralizados del orden territorial, pueden realizar administración de proyectos de inversión, como resultado de la celebración de un convenio de administración y ejecución de recursos para la ejecución de planes y programas de inversión, es decir, para la ejecución de recursos públicos.

Según la citada normativa, en estos convenios se estipularán entre otros aspectos los compromisos y obligaciones de las entidades encargadas de la ejecución, los plazos, deberes de información e instrumentos de control para garantizar la eficiencia y la eficacia de la gestión.

Ley 510 de 1999- artículo 109-.

Esta factible actividad se refiere a colocación de recursos. Según esta normativa, las entidades públicas descentralizadas de fomento y desarrollo regional de los entes territoriales cuyo objeto y actividades están determinados en el acto de creación legal y

sus estatutos, podrán celebrar operaciones de redescuento y acceder a recursos ofrecidos de esa manera, por las siguientes entidades:

- a) Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – Finagro,
- b) Financiera Energética Nacional, FEN
- c) Financiera de Desarrollo Territorial S. A., Findeter
- d) Instituto de Fomento Industrial IFI y
- e) Demás entidades de redescuento que la ley cree en el futuro.

Decreto nacional número 755 de 2000 -artículo 1, numeral 5º-, modificado el Decreto 2303 de 2004.

Esta factible actividad se refiere a captación de recursos. En esta normativa que las entidades de desarrollo regional podrán recibir y mantener fondos en depósito sólo por cuenta de los entes territoriales al cual pertenezcan, sus entidades descentralizadas del ente territorial al que pertenezca, las organizaciones cooperativas creadas por dichos entes territoriales y sus entidades descentralizadas, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios y las entidades a que se refiere el Decreto número 1333 de 1986 que pertenezcan a los mencionados entes territoriales. Allí se finaliza señalando que, como consecuencia de esa irrestricta habilitación de captación, no podrán captar recursos del público.

De igual forma debe señalarse que el numeral segundo de aquel artículo 1º establece que en desarrollo de la posibilidad de acceso legal de recursos señalada en el artículo 109 de la Ley 510 de 1999, los dineros de esos créditos de redescuento deberán destinarse única y exclusivamente a financiar programas de inversión que desarrollen los entes territoriales, sus áreas metropolitanas, las entidades descentralizadas de los entes territoriales, las organizaciones cooperativas creadas por tales entes y sus entidades descentralizadas y las asociaciones de municipios.

Ley 819 de 2003 – artículo 18., operaciones activas de crédito público.

Esta factible actividad se refiere a colocación de recursos. Establece la normativa que los Institutos de Fomento y Desarrollo podrán realizar operaciones activas de crédito - colocación- con las entidades territoriales siempre y cuando lo hagan bajo los mismos parámetros que rigen para las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

Al punto es de tener en cuenta que las operaciones de crédito público están reguladas por las Leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y la citada ley 819 de 2003, y corresponden a los actos o contratos que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos, bienes o servicios con plazo para su pago o aquellas mediante las cuales la entidad actúa como deudor solidario o garante de obligaciones de pago.

Hacen parte de esa estas operaciones, por mencionar algunas, la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de títulos de deuda pública los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de entidades estatales.

Ley 819 de 2003 – artículo 17., operaciones capitación excedente de liquidez.

Esta factible actividad se refiere a colocación de recursos. La disposición legal establece que las entidades territoriales podrán seguir colocando sus excedentes de liquidez en Institutos de Fomento y Desarrollo mientras estos últimos obtienen la calificación de bajo riesgo crediticio, situación que actualmente se encuentra reglada en el Decreto 1117 de 2011, y su modificación hecha en el Decreto 2463 de 2014

Ley 1527 de 2012 – artículo 1 y 2- operaciones de libranza o descuento directo.

Esta normativa señala que un Instituto de Fomento y Desarrollo puede realizar operaciones de libranza o descuento directo, disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley y que esta condición de operadoras las somete a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades.

Hecho el recuento de las normas legales que establecen el marco de acción de los Institutos de Fomento y desarrollo Regional, dentro del contexto de la naturaleza jurídica que le corresponde a los Establecimientos Públicos, como colofón de la actividad preliminar de diagnóstico debe expresarse la posibilidad de fortalecer en la **gestión descrita estatutariamente para el Instituto, la realización de las** operaciones de captación señaladas en la normativa legal que antecede, así como, conforme a ese mismo marco legal, las actividades de colocaciones activas o crédito a entidades territoriales para financiar programas de inversión contemplados en los planes de desarrollo de los municipios y el departamento, como también, a través de convenios, la administración y ejecución de recursos.

En efecto, los aspectos a fortalecer en la norma interna estatutaria se relacionan con:

- a) Misión (artículo 3, Decreto Ordenanza 229 de 2008 – modificado por el Acuerdo 02 de 2015)
 - b) Misión (artículo 4, Decreto Ordenanza 229 de 2008 – modificado por el Acuerdo 02 de 2015)
 - c) Objetivos (artículo 5, Decreto Ordenanza 229 de 2008 – modificado por el Acuerdo 02 de 2015)
 - d) Funciones (artículo 6, Decreto Ordenanza 229 de 2008 – modificado por el Acuerdo 02 de 2015)
 - e) Líneas de crédito (artículo 18, Decreto Ordenanza 229 de 2008 – modificado por el Acuerdo 02 de 2015)
- b) Actos administrativos de procesos, estructura interna y las funciones del personal vinculado a ésta.

Para este aspecto particularmente fueron analizados los actos administrativos que corresponden a:

- b) Documento organigrama
- c) Documento Manual de Procesos y Procedimientos
- d) Documento Instructivo de procedimientos

e) Documento Manual de funciones y sus modificaciones

Consideración

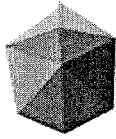
Analizada la estructura interna del instituto -áreas y funciones- dentro del mencionado marco legal que rige los establecimientos públicos y que se mencionó en el aparte antecedente, se establece como premisa preliminar y en términos generales la necesidad de fortalecer y complementar las actividades normativamente descritas a cargo de las dependencias que conforman la estructura orgánica del Instituto, así como las funciones del personal vinculado a las mismas; al marco legal de las actividades financieras de captación y colocación de recursos arriban enlistado y que, factiblemente, pueden realizar los establecimientos públicos creados con la connotación de Institutos de Fomento y Desarrollo Regional.

Dicho fortalecimiento deberá llevarse a cabo en el marco de las disposiciones legales que rigen el tema de la función pública, en especial la Ley 909 de 2004 y Ley 1780 de 2016, así como la Guía de rediseño institucional para entidades públicas en el orden territorial versión 1. Año 2015.

En términos generales el fortalecimiento estaría dado por un nivel directivo que oriente los destinos de la actividad misional del instituto y refrende y formalice las decisiones del quehacer de la entidad, con base los argumentos técnicos y especializados que le dé un nivel denominado profesional y asesor, el cual a su vez utilizaría como insumo para la construcción de dichos argumentos el resultado de las actividades materiales de un nivel base que denominado operativo y asistencial.

En consecuencia, un primer escenario de ajuste estaría dado por el siguiente panorama general:

DOCUMENTO EXAMINADO	PROPUESTA DE AJUSTE	RESULTADO
Documento organigrama	Estructura orgánica que establezca dependencias de los niveles directivo, asesor, profesional y operativo – asistencial con intervención en los procesos: Estratégicos, misionales, de apoyo, y control y evaluación en función de cumplir las actividades de captación y colocación de recursos que legalmente deben realizar los establecimientos públicos creados con la connotación de Institutos de Fomento y Desarrollo Regional.	Estructura orgánica diseñada en función de cumplir las actividades de captación y colocación de recursos que legalmente deben realizar los establecimientos públicos creados con la connotación de Institutos de Fomento y Desarrollo Regional



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

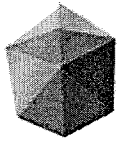
NIT 834.000.764-4

Documento Manual de Procesos y Procedimientos y Documento Instructivo de procedimientos	Establecimiento de tareas internas y las dependencias y servidores públicos responsables de acometerlas, así como los tiempos para ello, para desarrollar cada uno de los trámites y diligencias que constituyen los procesos Estratégicos, misionales, de apoyo, y control y evaluación, todo lo anterior en función de cumplir las actividades de captación y colocación de recursos que legalmente deben realizar los establecimientos públicos creados con la connotación de Institutos de Fomento y Desarrollo Regional.	Manual de Procesos y Procedimientos y Documento Instructivo de procedimientos diseñados en función de cumplir las actividades de captación y colocación de recursos que legalmente deben realizar los establecimientos públicos creados con la connotación de Institutos de Fomento y Desarrollo Regional.
Documento Manual de funciones y sus modificaciones	Establecimiento del número de cargos, su ubicación, funciones, contribuciones, requisitos para su ejercicio, necesarios para el cumplimiento de cada uno de los trámites y diligencias que constituyen los procesos Estratégicos, misionales, de apoyo, y control y evaluación, todo lo anterior en función de cumplir las actividades de captación y colocación de recursos que legalmente deben realizar los establecimientos públicos creados con la connotación de Institutos de Fomento y Desarrollo Regional.	Documento Manual de funciones y sus modificaciones diseñados en función de cumplir las actividades de captación y colocación de recursos que legalmente deben realizar los establecimientos públicos creados con la connotación de Institutos de Fomento y Desarrollo Regional.

c) El fundamento jurídico de la operatividad del Instituto.

Consideraciones

Tal como se anticipó, el marco legal de funcionamiento del instituto está previsto en la Ley 489 de 1998, específicamente en sus artículos 68 a 81, en los cuales sobresalen los siguientes aspectos:



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

De esta forma, debe repasarse que el instituto es un organismo encargado de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, y para ello cuenta con personería jurídica, Autonomía administrativa y financiera, y un Patrimonio independiente.

Por su parte, tal como se anticipó la autonomía administrativa y financiera del instituto se ejerce conforme a los actos de creación que lo rigen y en el cumplimiento de las funciones allí previstas, las cuales, para el caso particular, se refieren a las actividades de captación y colocación de recursos según el escenario de acción legal de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional, conforme a las normas legales que se detallaron en el primer numeral.

Teniendo de presente este escenario jurídico, es del caso concluir que, para la operatividad del Instituto en el marco legal en el primer ítem enunciado, resulta necesario que se lleven a cabo las actividades descritas en los numerales antecedentes relacionadas con el fortalecimiento de los actos de creación del Instituto y las actividades normativamente descritas a cargo de las dependencias que conforman su estructura orgánica, así como las funciones del personal vinculado a las mismas.

d) Los procesos de contratación y su régimen en cada proceso

Para este aspecto particularmente fueron analizados los actos administrativos que corresponden a:

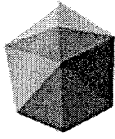
- a) Documento Nomograma
- b) Documento Instructivo de procedimientos
- c) Documento Manual de Procesos y Procedimientos Proceso de Contratación
- d) Documento manual de contratación
- e) Documento de Actividades específicas a realizar por la Asesoría jurídica
- f) Minutas de contratos celebrados por las modalidades de selección directa, mínima y selección abreviada.

Consideraciones

En el marco legal específico señalado en el artículo 81 de la Ley 489 de 1998, en tanto que establece que los contratos que celebre Instituto se rigen por el Estatuto de Contratación Pública Administrativa, sin perjuicio de lo dispuesto en las normas especiales; se advierte la posibilidad de fortalecer el manual de contratación de la entidad.

El fortalecimiento que se propone es en el sentido de optimizar la afinidad entre las funciones de los cargos y las competencias de las dependencias, y cada una de las tareas internas que conllevan los trámites, diligencias, documentos y actos que exige dichos Estatuto para cada modalidad de selección, de modo que, sin reproducir en las normas internas el texto de esos preceptos legales, se establezcan estrictamente las tareas internas a acometer en las etapas de:

- a) Planeación de la necesidad
- b) Formación del contrato (etapa precontractual)



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- c) Ejecución del contrato (contractual)
- d) Terminación de los efectos del contrato (etapa pos contractual).

Como aspectos puntuales a tener en cuenta para el ajuste de las normas internas que se refieren a la contratación del Instituto, se describen los siguientes según el alcance señalado para los mismos en cada una de las cinco modalidades de selección (licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa y mínima cuantía):

TAREAS INTERNAS: Son el conjunto de actividades internas que se debe desplegar Instituto para la adquisición de bienes, obras y servicios, dentro del marco del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y según las competencias institucionales de las áreas que conforman su estructura interna, como también las funciones de los servidores públicos directivos, jefes y profesionales.

ETAPAS DE CONTRATACIÓN: Conjunto de tareas que constituyen la gestión contractual del Instituto para las adquisiciones de bienes, obras y servicios, agrupadas por la intención que se pretende con la misma dirigidas a la:

- a) Planeación de la necesidad
- b) Formación del contrato (etapa precontractual)
- c) Ejecución del contrato (contractual)
- d) Terminación de los efectos del contrato (etapa pos contractual).

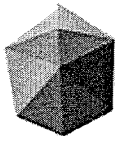
De otra parte, existe la necesidad de fortalecer la base de datos de las minutas relacionada con los documentos, actos y contratos que son necesarios para sustanciar la actuación administrativa contractual generada en cada una de las etapas de los procesos contractuales que adelanta el Instituto en las distintas modalidades de selección, tales como pliegos de condiciones, actos administrativos, convocatorias públicas, invitaciones públicas, actos modificatorios del contrato.

De igual forma resulta necesario fortalecer internamente las tareas que se refieren a los procedimientos administrativos sancionatorios en material contractual, así como el trámite de solicitudes de restablecimiento del equilibrio económico del contrato.

Finalmente, como aspecto puntual, también se advierte la necesidad de fortalecer la descripción detallada de las actividades materiales que implica la labor de vigilancia y control desde las perspectivas técnica, administrativa, financiera, contable, legal y ambiental, con relación a ejecución de los contratos que suscriba el estatuto.

De la misma forma, según los actos y operaciones financieras que le permite al Instituto el marco legal señalado en el numeral 1, es necesario que se establezca en el manual de contratación la posibilidad de celebrar, acorde con la normativa especial que corresponda, el negocio jurídico – contrato- específico constitutivo de aquellos actos y operaciones financieras.

- e) Régimen de inversiones del Instituto.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

De manera preliminar debe señalarse con relación a este aspecto que la actividad de administración del portafolio de inversiones, se circunscribe a los recursos que perciban por el desarrollo de su objeto social.

De ese modo, tal actividad de inversión debe realizarse con arreglo al Manual de Inversiones que se adopte por parte del Instituto, el cual, conforme a la naturaleza jurídica de establecimiento público y su condición de Institutos de Fomento y Desarrollo Regional, debe circunscribirse al marco legal enlistado en el primer numeral.

Sobre este punto debe tenerse de presente que, según lo señalado en el artículo 70 – numeral 3- de la Ley 489 de 1998, al ser el patrimonio del instituto independiente y constituirse por los bienes y los recursos producto de ingresos propios por el desarrollo de su objeto social, pueden hacer inversiones en el portafolio que se adecue a lo previsto en sus respectivos manuales de inversiones.

Conforme a lo anterior, tal como se indicó en el primer ítem está la posibilidad para el instituto de directamente invertir en los fondos comunes ordinarios administrados por sociedades fiduciarias, sin perjuicio, de las demás opciones de colocación que, según el mencionado manual que se adopte, se determine en los términos señalado en la Ley 80 de 1993, inciso 4o del numeral 5 del artículo 32, modificado por el artículo 25 de la Ley 1150 de 2007.

DIAGNOSTICO COMPONENTE FINANCIERO

El IDEAR es un establecimiento público, por lo tanto debe cumplir ciertos procesos definidos dentro de la norma presupuestal del estado, lo cual implica que deba presentar todos los años su presupuesto ante la Gobernación y la nación, en este orden de ideas la institución cumple con el objetivo de realizar su presupuesto de ingresos y egresos y determinación del excedente final de su ejercicio, y es muy juicioso en la determinación del uso de sus recaudos bajo una política de utilización muy estricta de que solo el 40% puede ser utilizada para gastos operativos y el resto para la colocación de carteras nuevas, o las nuevas siembras de créditos. Y en su ejercicio juicioso de presupuesto tiene muy bien identificado el gasto operacional de la entidad y lo controla de manera eficiente.

Desafortunadamente, y dentro de la óptica general del análisis financiero, la entidad tiene serias deficiencias en su gestión financiera, que parten principalmente desde la planeación financiera como punto de partida del control de la gestión, que acompañado de vacíos en otros procesos, como la no planeación del flujo de caja y los excedentes de tesorería, y de una muy regular gestión de cartera, principalmente en la colocación de crédito, terminan haciendo fallar el desempeño financiero en lo más básico para una entidad financiera, que es la gestión de los activos (financieros) que posee la entidad, que debería estar concentrada en como sus activos está correctamente invertidos (crédito e inversiones de liquidez), para generar unos resultados financieros que permitan incrementar el patrimonio del instituto y que garantice que pueda expandirse gracias a ese crecimiento natural que puede y debe obtener de la gestión de sus activos.

a) Diagnóstico del proceso de Planeación Financiera:

Todo proceso financiero debe iniciar con una planeación financiera, que permita identificar con base en la planeación estratégica el rumbo financiero de la entidad.

En el caso del Idear la planeación estratégica como se mencionó antes consiste principalmente en la construcción de un presupuesto de ingresos y erogaciones que son las que se presentan a la Gobernación, pero que cumplen simplemente con identificar de los ingresos a percibir con los créditos colocados, proyectar cuanto se utilizara en gastos operativos y cuanto se va a colocar en las nuevas cosechas de créditos.

La primera falla en la planeación es que la gestión debe planearse a partir de la gestión de los activos de la institución teniendo en cuenta en primer lugar la gestión de la liquidez, ya que este proceso permite identificar la posición de liquidez y con ella determinar que debe quedar invertido en recursos líquidos y que en crédito.

En general el instituto ha mantenido una alta concentración de recursos en activos líquidos, como el efectivo en Bancos, cuentas de ahorro y CDTs. El monto es de 8.817 MM al cierre del ejercicio contable del 2.016, que es un 18% de los activos de la entidad. La determinación de la gestión de los activos son la que a la postre determinan los ingresos.

Dicho de otra forma una entidad financiera debe garantizar que sus activos se coloquen de la mejor forma, bien sea vía crédito o vía gestión de la liquidez, pues estos activos nos generan intereses que son los principales ingresos de la institución, de manera que entre mejor se coloquen los activos en el mercado, tanto en créditos y en liquidez, más altos serán los ingresos del instituto, que unido a una adecuada gestión de los gastos nos generan los excedentes y utilidades que permiten crecer los mismo activos de la entidad y continuar este círculo virtuoso de fortalecimiento patrimonial de la entidad.

Es importante anotar que la entidad en este momento no puede, ni ha captado recursos de ningún ente ni público, ni privado por lo que sus activos están delimitados a los que ya posee. Desafortunadamente, y como se explicará más adelante el desempeño financiero en principio nos muestra un deterioro de los activos de la institución, con una contracción de la cartera total, la cual de continuar la tendencia entrará en un espiral de contracción de ingresos y activos que puede poner en riesgo la viabilidad de largo plazo de la entidad.

Al no realizarse esta planeación financiera de manera estructurada, en consecuencia, no hay una planeación no una proyección del PyG de la entidad, tampoco existe una planeación del flujo de caja de la misma, por lo que también la gestión de la administración de los activos tampoco es realizada de acuerdo a una estrategia de la planeación. Dicho de otra forma, la colocación de créditos se hace con base en los excedentes generados y no en la gestión de los mismos activos, buscando maximizar su rentabilidad. No sobra anotar que desde el punto de vista de rendimientos es más rentable colocar los créditos que depositar los recursos en los bancos.

En conclusión, el instituto, independiente de su orientación en la colocación del crédito (Privado vs Público), falla en lo básico de la planeación de la gestión de sus activos, lo cual desencadena en muchos otros inconvenientes, que ya se analizaran.

b) Análisis Financiero Actual.

El objeto del proceso de análisis financiero es determinar cómo fue el comportamiento y el resultado de un periodo o periodos acumulados, analizando los estados financieros, y basados en diferentes modelos como el análisis horizontal y vertical, el primero muestra los cambios de las cuentas con respecto a un periodo fiscal, mientras que el segundo muestra el porcentaje de participación que se tiene de las tres principales cuentas como lo es el activo, pasivo o patrimonio. El IDEAR ha tenido evoluciones importantes en términos financieros los cuales serán analizados durante esta segunda etapa del documento, todo esto tendrá un análisis de los principales rubros contables (Activo, Pasivo y Patrimonio) y seguidamente el desglose de las subcuentas más importante que componen dichos rubros.

Análisis del Activo

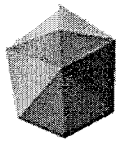
En secuencia a lo dicho anteriormente el cuadro muestra las principales cuentas contables para el cumplimiento del objetivo de negocio del IDEAR. Partiendo de un análisis horizontal y vertical respectivamente de las cuentas principales y las subcuentas más relevantes o de cambios más explicativos dentro de la institución.

En el activo los análisis deben estar concentrados principalmente en tres cuentas que son: La cartera, el disponible que incluye bancos e inversiones temporales y los activos fijos necesarios para realizar la gestión

BALANCE GENERAL Millones de Pesos					
ITEM/AÑO	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016
ACTIVO CORRIENTE	65.761,4	64.640,3	67.925,7	71.452,8	64.418,6
EFFECTIVO	13.596,5	6.496,2	7.819,7	11.607,2	8.817,6
INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	500,0	121,0	1,0	1,0	1.001,0
DEUDORES DE CORTO PLAZO	51.664,9	58.023,1	60.104,9	59.844,6	54.600,0
PRESTAMOS CONCEDIDOS	73.663,7	79.831,4	82.049,5	78.843,5	67.592,6
RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION	707,9	707,9	204,8	317,7	89,7
PROVISION PARA DEUDORES (CR)	- 22.708,3	- 22.516,2	- 22.149,4	- 19.316,6	- 13.371,3
ACTIVO NO CORRIENTE	2.791,3	5.737,2	5.721,5	5.682,8	7.840,8
DEUDORES DE CORTO PLAZO	-	-	-	-	-
PRESTAMOS CONCEDIDOS	-	-	-	-	12.544,2
PROVISION PARA DEUDORES (CR)	-	-	-	-	- 12.544,2
PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	1.637,1	1.572,5	1.587,0	1.513,1	564,1
OTROS ACTIVOS	1.154,1	4.164,7	4.134,5	4.169,7	7.276,7
CARGOS DIFERIDOS	35,0	66,9	86,7	107,9	-
BIENES RECIBIDOS EN DACION DE PAGO	1.113,3	4.088,8	4.019,8	4.038,9	7.276,7
INTANGIBLES	79,4	10,4	40,3	40,3	-
AMORTIZACION ACUMULADA DE INTERESES	- 73,6	- 1,4	- 12,3	- 17,4	-
TOTAL ACTIVO	68.552,7	70.377,6	73.647,2	77.135,6	72.259,4

Fuente: IDEAR y cálculos propios

El cuadro anterior, muestra como el Instituto de Desarrollo de Arauca ha venido creciendo por medio del activo total con excepción del año 2.016 donde decrece el valor total, el cual tiene un decremento del 6,32%, Esta situación es bastante preocupante pues la principal razón es la contracción de la cartera la cual ya lleva dos años consecutivos decreciendo, pues las provisiones de cartera vencida han crecido de manera importante. El saldo de cartera que se observa en el balance total si provisiones es de 81 mil millones, en los



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

cuales hay 2.974 millones de cartera sin liquidar de créditos educativos, el resto es el total de la cartera colocada de 78 millones. La cartera que está vigente o corriente es de 56 mil MM el resto ya está en cobro Jurídico, y de esa hay vencidos 5 mil millones. Esta cartera no contiene la cartera que hay de intereses corrientes y de mora que están en proceso de cobro, la cual según el sistema es de 40.979 millones, de esos 30 mil millones es cartera de créditos en procesos de cobro jurídico, y 10 millones de cartera corriente, la cual es muy alta en comparación a la cartera que no está en cobro jurídico y esta vencida.

La tendencia general de la cartera es decreciente en su valor, lo cual indica que hay un deterioro general de la principal actividad generador de ingresos, esto genera reducción de los ingresos de la institución, en el mediano plazo.

Hay un crecimiento importante de los activos fijos que se han recibido en parte de pago, o como procesos de restitución, que desvían la actividad principal de la entidad que es colocar recursos de crédito. La liquidez de la institución es muy alta, puesto que al analizar los indicadores de liquidez hablan de una alta liquidez, lo cual no es eficiente desde el punto de vista de la gestión de los activos.

Es importante mencionar que en los informes financieros recibidos no se hace un análisis de la temporalidad de los mismos, que sobre todo para la gestión de flujo de caja son importantes, es importante saber para cada activo si son de corto mediano y largo plazo. Tanto para el disponible, identificando si hay inversiones de corto plazo o de largo plazo y reclasificarlos en consecuencia, lo mismo para la cartera. Al no realizarse esto los indicadores de liquides están muy afectados.

Análisis del Pasivo

El pasivo de la entidad, al no ser una entidad que maneje recursos de terceros por captación no tiene una relevancia importante, sin embargo, las principales anotaciones son:

BALANCE GENERAL Millones de Pesos					
ITEM/AÑO	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016
PASIVO CORRIENTE	3.190,1	1.781,7	1.462,8	2.074,2	3.019,8
Recursos Recibidos	1.200,5	939,1	236,2	134,3	2.370,6
RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACION	1.056,9	793,4	116,1	-	-
DEPOSITOS RECIBIDOS EN GARANTIA	127,4	145,7	119,3	134,3	356,3
CREDITOS JUDICIALES	16,2	-	0,8	-	13,2
ESQUEMAS DE PAGO	-	-	-	-	2.001,1
CUENTAS POR PAGAR	1.989,6	842,7	1.226,6	1.939,9	649,2
ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIO	0,9	-	0,0	0,0	221,3
ACREEDORES	1.535,9	340,1	791,7	1.523,9	-
SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	45,6	40,9	40,2	-	225,4
PROVISION PARA PRESTACION SOCI	94,6	100,7	110,5	210,6	-
RETENCION EN LA FUENTE E IMPUESTOS	21,2	22,0	5,4	5,0	39,0
IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASA	132,5	90,8	30,6	4,2	52,4
AVANCES Y ANTICIPOS RECIBIDOS	159,0	248,2	248,2	196,0	111,0
PASIVO NO CORRIENTE	160,6	170,5	191,9	102,7	-
RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS	160,6	170,5	191,9	102,7	-
TOTAL PASIVO	3.350,7	1.952,2	1.654,8	2.176,9	3.019,8

Fuente: IDEAR y cálculos propios

La entidad no hace gestión de activos de terceros por lo que no hay un valor importante en los pasivos, solo hay una cuenta nueva de pasivo importante de esquemas de pago pero que se relacionan con la gestión de pago de los créditos. Es importante saber si esa cuenta finalmente cruza con el activo o si son independientes entre sí.

En el 2016 ya no existe un pasivo en la cuenta de "Acreedores", que corresponde al 90.8%, esto es el resultado de la suspensión de las transferencias que obtenían de la gobernación.

Por otro lado, el pasivo no corriente (Obligaciones con terceros superiores a un año) presentaba una cuenta de "recaudo a favor de terceros", la cual ya no existe en el 2016.

Análisis del Patrimonio

Por último, el patrimonio es una de las cuentas más importantes, ya que allí se expresa el capital de la entidad y la utilidad del ejercicio en un periodo. Para el IDEAR es determinante el análisis del patrimonio, pues en esta cuenta contable se ve reflejada la gestión de instituto y su viabilidad futura.

BALANCE GENERAL Millones de Pesos					
ITEM/AÑO	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016
PATRIMONIO	65.202,0	68.425,3	71.992,4	74.958,7	69.239,6
PATRIMONIO INSTITUCIONAL	65.202,0	68.425,3	71.992,4	74.958,7	69.239,6
CAPITAL FISCAL	70.488,7	73.171,8	76.051,8	73.850,5	76.882,2
RESULTADOS DEL EJERCICIO	2.961,7	3.038,8	487,6	1.053,7	2.920,2
SUPERAVIT POR DONACION	44,7	49,3	53,0	54,5	-
Ajsutes NIIF	-	-	-	-	10.562,9
PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AM	- 8.293,1	- 7.829,6	- 4.600,0	-	-
TOTAL PASIVO + PATRIMONIO	68.552,7	70.377,6	73.647,2	77.135,6	72.259,4

Fuente: IDEAR y cálculos propios

El capital fiscal ("corresponde a los aportes otorgados para la creación y desarrollo de establecimientos públicos y demás entidades no societarias"⁴) ha tenido un crecimiento desde el 2008 hasta el 2016 lo que se traduce 76.882 millones en su rubro de aportes al capital fiscal. Es importante anotar que, aunque esta tendencia es positiva el resultado negativo de la cartera ha hecho que este desempeño no haya sido mucho mejor.

El resultado del crecimiento del capital fiscal, es el resultado de la utilidad o resultado del ejercicio durante el periodo analizado, la cual ha sido capitalizada durante los años de análisis; dentro del cuadro se muestra que ha tenido en promedio la tendencia de crecimiento se ha venido reduciendo sin embargo con este resultado el IDEAR ha generado utilidades⁵ para el sostenimiento de su operación.

Los efectos de las normas NIIF en los estados aún están en proceso de revisión y no son los definitivos, esta información es de vital importancia para determinar los verdaderos valores de los activos, tanto líquidos como fijos y de largo plazo, pues al no estar

correctamente valorados los análisis también pueden generar análisis incorrectos de la información.

El análisis preliminar de los ajustes por NIIF están siendo negativos por el impacto de la cartera, pero para poder determinar los ajustes de cartera se deben tener claras las políticas de provisión de cartera, de todas formas, lo observado en la cartera desde el punto de vista del activo, vemos que en términos generales los ajustes realizados la están ajustando a valores reales por lo que el efecto en el patrimonio es muy cercano a la realidad del mismo.

En el análisis del patrimonio se encuentra la principal consecuencia de las fallas en la gestión del instituto, pues la tendencia de crecimiento del mismo ha venido deteriorándose en el tiempo, específicamente en el año 2.016, esto quiere decir que, al reducirse el patrimonio, debido a que la gestión de los activos no es eficiente, eventualmente se puede llegar a deteriorar el ingreso que se generen pérdidas en la operación, castigando el capital fiscal.

Análisis del estado de Resultados

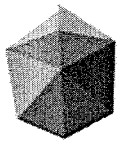
Por último, se desarrolla un análisis del estado de pérdidas y ganancias de la institución en el periodo del 2013 al 2016. El cuadro el desempeño del PYG podemos observar lo siguiente:

PYG Miles de Año					
ITEM/AÑO	2012	2013	2014	2015	2016
Ventas de servicios	\$209	\$132	\$119	\$73	\$66
4390 Otros servicios	\$208,9	\$132,4	\$118,6	\$73,0	\$65,6
Transferencias	\$331	\$201	\$90	\$0	\$2
4428.Otras Transferencias	\$331	\$201	\$90	\$0	\$2
Ingreso por intereses	\$4.818	\$4.932	\$6.090	\$5.024	\$5.669
4805.Financieros	\$4.818	\$4.932	\$6.090	\$5.024	\$5.669
TOTAL INGRESO	\$5.358	\$5.265	\$6.299	\$5.097	\$5.737
Gastos administracion	\$2.813	\$3.045	\$2.898	\$2.176	\$3.122
Nominas	\$916	\$1.001	\$1.051	\$999	\$1.991
5102.contribuciones imputadas					
5103.Contribuciones efectivas					
5104.Aportes sobre la Nomina					
5111.Generales	\$1.881	\$2.019	\$1.832	\$1.164	\$1.121
5120 Impuestos, Contribuciones y Tasa	\$16	\$24	\$14	\$12	\$9
Transferencias	\$0	\$1	\$2	\$3	\$3
5423. Otras transferencias	\$0	\$1	\$2	\$3	\$3
Provisiones, Depreciaciones y Amorti.	\$17	\$1.283	\$4.162	\$3.437	\$974
Proviiones de caretra	\$17	\$810	\$4.040	\$3.366	\$699
Depreciacion y amortizaciones	\$0	\$473	\$121	\$72	\$276
Amortización de intangibles					
TOTAL COSTOS Y GASTOS	\$2.830	\$4.329	\$7.061	\$5.616	\$4.099
UTILIDAD OPERACIONAL	\$2.528	\$937			\$1.638
Otros ingresos	\$539	\$2.162	\$1.259	\$1.582	\$1.446
4808.Otros ingresos ordinarios					
Recuperaciones de cartera	\$539	\$2.162	\$1.259	\$1.582	\$1.446
4815.Ajuste de ejercicios anteriores					
Otros gastos	\$105	\$66	\$11	\$12	\$8
5802.Comisiones					
Financiero	\$22,7	\$13,7	\$5,3	\$4,8	\$3,6
5810.Extraordinarios	\$83	\$52	\$6	\$7	\$4
5810 Ajustes de ejercicios anteriores					
UTILIDAD ANTES DE TX	\$2.962	\$3.033	\$486	\$1.051	\$3.076
Impuestos	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0
UTILIDAD NETA	\$2.962	\$3.033	\$486	\$1.051	\$3.076

Fuente: IDEAR y cálculos propios

La tendencia de los ingresos de la entidad se está deteriorando en el Tiempo porque desde el 2014 los ingresos han venido siendo más menores pasando de 6299 Millones a 5.097 en el 2015 y aunque creció en 2016 a 5.737 millones, en el 2016 hubo un incremento de tasa de interés que ayudo a mejorar los ingresos.

Es muy importante anotar que el registro de los ingresos de interés se hace solo con los recaudos de cartera efectiva, esto incumple la normatividad contable actual y en parte las NIIF, pues es claro que los ingresos reales de la entidad son más altos, sin embargo, debe haber una política muy clara para ir provisionando los ingresos dejados de recibir por los intereses generados y no cobrados. Esta es la razón por lo que en la cartera en el balance solo está el saldo de capital y no los intereses que hay en cartera.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Esta política se debe revisar por que no se están teniendo en cuenta todos los ingresos que se están causando, pero también debe implementarse las políticas de provisión de la cartera de intereses y sobretodo definir cuando un crédito ya cesa de generar los ingresos y empieza a llevarse como cartera provisionada y/o castigada.

El EBITDA de la compañía es positivo con un buen desempeño sin incluir provisiones, lo cual indica que el Instituto es eficiente desde el punto puramente operativo. Sin embargo, el análisis del EBITDA debe incluir las provisiones de ingresos de intereses.

Las provisiones afectan la operación de la institución la cual lleva a tener pérdida operativa, que se soluciona con las recuperaciones realizadas de cartera.

De otra parte, la utilidad operacional es negativa en el 2014 y 2015 debido a las provisiones en cartera realizadas, en el 2016 las provisiones de cartera realizadas vía PYG fueron de solo 699 millones, sin embargo, vía ajustes de NIIF de realizo un incremento en la provisión de cartera de cerca de 6.500 millones, cuyo ajuste cayo directamente en el patrimonio.

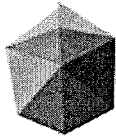
Contablemente hablando la información ha sufrido muchos cambios en el tratamiento de la misma lo cual ha afectado el análisis del desempeño, esto no debería ocurrir en general a menos que haya procesos de conversión a estados NIIF como lo que está pasando en el 2.016. Los principios contables hablan de mantener unas políticas estables en el tiempo para que los estados financieros sean compatibles y analizables, y es varios casos se falla en este principio.

El estado de resultados es el que más se afecta con estas fallas, pues resumiendo, no está registrando el ingreso real si no el recaudo, no hay un procedimiento para el registro de las provisiones de los ingresos de intereses.

c) Indicadores Financieros

Los indicadores financieros son cifras que permiten mostrar el comportamiento de una entidad y se hacen con base en los estados financieros. Los indicadores mencionados en el presente documento hacen parte de un sinnfin de índices financieros, sin embargo, éstos son los más idóneos para analizar la operatividad y comportamiento del Instituto, esto con el fin de que el IDEAR pueda tener un panorama del funcionamiento o de las tendencias de desviación las cuales, junto con un análisis confiable, muestra las directrices en materia toma de decisiones que debe asumir la entidad.

Dentro de este proceso financiero se encuentran cuatro razones o indicadores financieros importantes, como lo son i) Rentabilidad ii) liquidez iii) Eficiencia y iv) endeudamiento. A continuación, se presentan los indicadores más relevantes para el IDEAR y sus respectivos análisis.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

INDICADORES FINANCIEROS					
LIQUIDEZ	2012	2013	2014	2015	2016
Capital de trabajo KT	\$62.571	\$62.859	\$66.463	\$69.379	\$61.399
Razón Corriente	20,6	36,3	46,4	34,4	21,3
EBITDA	\$2.545	\$2.219	\$3.400	\$2.918	\$2.612
EBITDA / INGRESO	47%	42%	54%	57%	46%
Capital de Trabajo Neto Operativo KTNO	\$48.475	\$56.241	\$58.642	\$57.770	\$51.580
Variación KT	5,527%	0,459%	5,734%	4,387%	-11,502%
Variación KTNO	13,70%	16,02%	4,27%	-1,49%	-10,72%
(+) KTNO	\$48.475	\$56.241	\$58.642	\$57.770	\$51.580
(+) Activos Fijos de la Operación	\$1.637	\$1.572	\$1.587	\$1.513	\$564
=) Activos Netos de la Operación ANDEO	\$50.112	\$57.814	\$60.229	\$59.284	\$52.144
Variación de los Activos Fijos de la Opera	-38,62%	-3,95%	0,92%	-4,65%	-62,72%
Concentración del Activo en la Operación	73,10%	82,15%	81,78%	76,86%	72,16%
ENDEUDAMIENTO	2012	2013	2014	2015	2016
Concentración del Pasivo a Corto Plazo	19,63	33,11	41,05	32,82	21,33
Razón de Endeudamiento	4,89%	2,77%	2,25%	2,82%	4,18%
RENTABILIDAD	2012	2013	2014	2015	2016
Rentabilidad operacional	47,2%	17,8%	-12,1%	-10,2%	28,5%
Rentabilidad neta	55,3%	57,6%	7,7%	20,6%	53,6%
Rentabilidad del Activo Neto RAN	5,91%	5,25%	0,81%	1,77%	5,90%
Rentabilidad del Activo (ROA)	4,32%	4,31%	0,66%	1,36%	4,26%
Rentabilidad del Patrimonio (ROE)	4,54%	4,43%	0,67%	1,40%	4,44%
(+) Rotación de CxC	3471	3967	3435	4227	3425
(-) Rotación CxP	195	28	40	98	0

Fuente: Cálculos propios

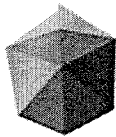
Rentabilidad

Los indicadores de rentabilidad o también conocidos como de rendimiento, permiten medir la efectividad de la administración a la hora de controlar los costos y gastos del Instituto, generando de las ventas unas utilidades. Es por lo anterior que se analiza el ROE y ROA del IDEAR.

Rentabilidad del Activo (ROA)

El ROA (Returns on Assets) muestra la capacidad del activo en generar utilidades a la organización, en otras palabras, es la relación que existe entre lo que gana la firma en un periodo con respecto a su inversión. Este es el indicador más importante de una entidad financiera, pues mide la gestión general de sus activos, en este indicador podemos observar que se ha deteriorado en los años 2014 y 2015, y que en el 2016 tuvo una mejoría, pero debido a que las provisiones de cartera no se incluyeron en los estados de resultados sino en los ajustes en el patrimonio, por lo que no se observa el deterioro de los ingresos y de la rentabilidad de los activos, al incluirse este indicador sería negativo pues el ajuste de cartera es de 6.500 millones y la utilidad operacional fue de 3.330 millones.

Rentabilidad del Patrimonio (ROE)



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

El ROE (Returns on Equity) muestra la rentabilidad que le ofrece la institución a los socios o inversionistas al capital que han invertido dentro de la firma, en otras palabras, es la relación que existe entre el capital que coloca el inversionista y su retorno económico. Para este caso el inversionista es el estado que está colocando sus recursos en una entidad financiera que administra una cartera y unos activos.

Se puede observar como el ROE y el ROA ha tenido un comportamiento muy similar., la razón es que la entidad tiene un endeudamiento menor al 4% lo cual hace que su comportamiento sea muy similar, y por ende las razones de su comportamiento son las mismas a las del ROA.

Análisis de Liquidez

Los indicadores de liquidez y solvencia, determinan la capacidad que tiene la organización para enfrentar obligaciones en el corto plazo, por tanto, los indicadores para estudio dentro del Instituto de Desarrollo de Arauca son el capital de trabajo y la razón corriente.

Análisis de Capital de Trabajo (KT)

El capital de trabajo es conocido o definido como el dinero que requiere la empresa para poder desarrollar su objeto social, es decir, el recurso monetario para operar, en un periodo determinado (Meses, y/o años).

El instituto es una entidad absolutamente líquida, pues posee un endeudamiento muy bajo del 5%, por lo que el KT es ampliamente suficiente para garantizar la operación de la entidad, es más solo con el efectivo la entidad puede garantizar la operación de la entidad en más de dos años, el problema de la entidad es el inversamente contrario al del capital de trabajo y es la eficiencia de mantener esa liquidez, como ya se mencionara en el análisis del área de tesorería.

Indicador de Razón Corriente

Este indicador financiero (Razón corriente o de liquidez) permite conocer el grado de capacidad que tiene el Instituto para pagar sus obligaciones con terceros o deudas en el corto plazo. Al igual que el KT la razón corriente (23) de la entidad es amplia y suficiente para cumplir con los compromisos de la entidad.

Análisis de Endeudamiento

Este indicador evalúa el grado y la modalidad de participación de los acreedores de una firma dentro. Los rubros a tener en cuenta dentro de este indicador son endeudamiento de leverage o apalancamiento y el endeudamiento sobre los activos totales.

Análisis de Endeudamiento de Leverage o Apalancamiento

Este indicador también conocido como la razón de endeudamiento, se encarga de medir hasta qué punto está comprometido el patrimonio con respecto a sus acreedores, es medido en términos porcentuales. Por tanto, la gráfica 7 determina los cambios que ha tenido este ítem.

Se observa como el apalancamiento con los acreedores o terceros en el 2016 presenta una participación del 4.15%, lo que se traduce en un nivel bajo en promedio de endeudamiento. Se puede entonces concluir que el Instituto de Desarrollo de Arauca tiene un nivel de endeudamiento con los acreedores por debajo del mercado, el cual está situado por encima del 50%, ya que no posee recursos de terceros en captación.

d) Análisis de Tesorería y Gestión de Liquidez

La gestión de la tesorería en una entidad financiera tiene una importancia fundamental, pues es la que maneja el insumo más importante para su funcionamiento, que en este caso es el dinero, ya que el activo más importante y el que genera los ingresos es el. Bajo este orden de ideas, la entidad no cuenta con un proceso de gestión organizado ni el área destinada a estos temas está destinada a esta función, solo ejerce una función de pagos y de manejo de los bancos de control, pero no de gestión.

Los problemas del área de Tesorería son inherentes a las fallas que se observaron en la planeación financiera, iniciando porque no hay una proyección del flujo de caja de la compañía, que identifique los ingresos de recaudos, de cartera e Intereses, y tampoco una de proyección de desembolsos, lo cual se hace con base en la política de colocación de cartera. Todo lo anterior redundan en que no haya planeación de la liquidez, por lo que la colocación de créditos no está basada en la disponibilidad de recursos.

e) Régimen de Inversiones del Instituto

El instituto con realiza un análisis de los excedentes de liquidez en la gestión del día a día, por lo que tampoco existe un régimen de inversión planeado con base en la disponibilidad de recursos. De los recursos de liquidez a diciembre 31 de 2016, que eran 8.817 millones 1.227 millones estaban en cuentas corrientes sin rendimientos, 7.590 millones en cuentas de ahorro, las cuales no deben superar un ingreso del 6% anual que apenas cubre la inflación, solo existe un CDT con el BBVA para garantizar el flujo de los créditos futuros de la cartera de educación que se entrega a medida que el estudiante vaya avanzando en su carrera.

No existe un flujo de caja de seguimiento diario semanal o mensual de la entidad, y al poseer tanta liquidez y no haber una real gestión del activo, no hace que sea necesaria para la entidad.

Tampoco hay análisis del costo de capital de la entidad, es claro que no hay recursos de terceros en depósito por lo que todo el costo de capital provendría de los recursos propios, pero tampoco hay un análisis de cuenta cuantan estos recursos y por ende cuando deberían estar rentando los activos de la entidad, por consecuencia no se realiza ningún análisis de las rentabilidades que se deberían esperar en la gestión de los activos líquidos.

f) Análisis de Cartera

La cartera que presenta el IDEAR tiene unas características especiales las cuales describirán a continuación, y es importante mencionar que es el activo más importante de la institución, porque se analizara a mayor detalle.

La cartera está catalogada en las siguientes líneas:

- a) Agropecuario
- b) Cooperativo
- c) Educativo
- d) Empresarial
- e) Producción Social
- f) Vivienda

Y esta también catalogada por las principales ciudades:

- a) Arauca
- b) Arauquita
- c) Cravo Norte
- d) Fortul
- e) Pto Rondón
- f) Saravena
- g) Tame

La cartera que se refleja en el balance como se informó antes solo contiene la cartera de los saldos de capital y no contiene la cartera que existe de Intereses vencidos, los cuales no se agregan por lo que los ingresos que se registran en la contabilidad en el estado de resultados solo son los ingresos realmente recaudados. Este análisis presenta una falencia enorme en el análisis de la información y es que solo se está analizando la cartera perdida por capital, y no la cartera perdida por los intereses, o dicho de otra forma como los ingresos no se registran por lo que se causa, sino por lo que se recauda, el ingreso perdido de intereses no cancelados no se lleva de manera contable.

CARTERA CORRIENTE				
TIPO	VALOR DESEM	SALDO K	CAPITAL VENCIDO	INTERESES VENCIDO
Agropecuario	22.306.909	17.263.899	2.037.883	4.470.312
Cooperativo	178.201	116.916	106.503	272.941
Educativo	5.148.656	3.664.627	700.617	1.588.454
Empresarial	21.767.190	16.454.306	1.695.821	4.066.935
Libre Inversion	197.434	91.690	2.849	1.810
Produccion Social	363.046	243.084	163.131	155.429
Vivienda	21.724.941	18.267.198	335.909	356.374
TOTAL	\$71.686.378	\$56.101.720	\$5.042.713	\$10.912.255

Fuente: IDEAR y cálculos propios

COBRO JURIDICO				
TIPO	VALOR DESEM	SALDO K	CAPITAL VENCIDO	INTERESES VENCIDO
Agropecuario	9.366.341	8.488.076	6.626.970	14.379.782
Cooperativo	349.898	306.554	304.857	711.507
Educativo	1.846.642	1.587.475	1.233.594	2.310.947
Empresarial	8.625.627	7.032.857	4.853.707	11.372.927
Produccion Social	566.208	443.260	432.713	385.977
Vivienda	5.323.820	4.824.831	568.538	905.638
TOTAL	\$26.078.536	\$22.683.051	\$14.020.379	\$30.066.778

Fuente: IDEAR y cálculos propios

Al analizar la información de cartera encontramos que la cartera total incluyendo lo que está en cobro jurídico vale 78.784 millones, de los cuales faltan por incluir 2.974 de cartera por liquidar de educación para un total de 81.758 MM. De esta cartera 22.688 está en cobro jurídico y 56.101 está en cartera corriente. El dato más impresionante es la cartera de intereses vencidos que vale 40.979 MM, lo más inquietante es que al parecer esta cartera no está en el radar de nadie. Ahora, importante destacar que esta cartera (30.066) son de créditos ya en cobro jurídico y que su posibilidad de cobra es baja, pero existen 10.919 MM en intereses por cobrar de créditos corrientes que se encuentran vencidos. El efecto del mal manejo de la cartera tiene una implicación gigante en los ingresos dejados de percibir de intereses por la gestión en el vencimiento de la cartera.

CARTERA CORRIENTE				
CIUDAD	VALOR DESEM	SALDO K	CAPITAL VENCIDO	INTERESES VENCIDO
Arauca	33.179.020	26.237.624	2.241.717	4.833.383
Arauquita	4.577.102	3.385.946	497.252	1.151.915
Cravo Norte	2.039.250	1.476.475	163.150	262.346
Fortul	3.110.783	2.383.369	80.867	83.289
Pto Rondon	4.091.322	3.181.766	220.913	558.464
Saravena	12.897.028	9.942.524	961.755	2.168.496
Tame	11.791.872	9.484.016	877.059	1.854.361
TOTAL	\$71.686.378	\$56.101.720	\$5.042.713	\$10.912.255

Fuente: IDEAR y cálculos propios

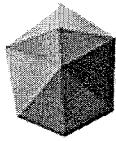
COBRO JURIDICO				
CIUDAD	VALOR DESEM	SALDO K	CAPITAL VENCIDO	INTERESES VENCIDO
Arauca	13.707.820	11.851.575	6.981.876	12.991.850
Arauquita	2.776.193	2.516.605	2.070.943	4.924.135
Cravo Norte	835.738	785.807	437.806	722.048
Fortul	572.069	487.411	340.642	580.438
Pto Rondon	1.076.564	978.908	329.619	451.508
Saravena	3.977.013	3.218.379	1.835.613	4.194.972
Tame	3.133.140	2.884.366	2.023.880	6.201.826
TOTAL	\$26.078.536	\$22.683.051	\$14.020.379	\$30.066.778

Fuente: IDEAR y cálculos propios

El análisis se va a enfocar de dos maneras un desde el punto de vista de la cartera en cobro jurídico y de la cartera corriente.

Análisis de la Cartera en Cobro Jurídico

De la cartera total vencida de 22.638 en el informe del sistema existe una parte que el sistema denomina capital vencido de 14 mil millones que son las cuentas ya vencidas,



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

pero como ya llevan una mora importante para estar en cobro jurídico se asume que debería estar provisionada el 100 del valor de la cartera. La provisión de la cartera de los balances es de 26.000 millones por que se asume cubierta esta cartera con la provisión. El resto de la provisión debe corresponder a las carteras corrientes vencidas que se debió haber provisionado de acuerdo a las políticas del instituto.

COBRO JURIDICO						
TIPO	CAPITAL VENCIDO	Capital Mora 0-30	Capital Mora 30-60	Capital Mora 60-90	Capital Mora 90-180	Capital Mora más 180
Agropecuario	6.626.970	8.081	1.260	237	237	6.617.155
Empresarial	4.853.707	1.963	2.086	2.086	582	4.846.989
Educativo	1.233.594	492	179	179	179	1.232.564
Cooperativo	304.857	-	-	-	-	304.857
Produccion Social	432.713	316	149	149	149	431.952
Vivienda	568.538	389	3.039	2.743	1.520	560.846
TOTAL	\$14.020.379	\$11.241	\$1.713	\$5.394	\$2.667	\$13.994.364

Fuente: IDEAR y cálculos propios

COBRO JURIDICO				
CIUDAD	VALOR DESEM	SALDO K	CAPITAL VENCIDO	INTERESES VENCIDO
Arauca	13.707.820	11.851.575	6.981.876	12.991.850
Araucaquita	2.776.193	2.516.605	2.070.943	4.924.135
Cravo Norte	835.738	735.807	437.806	722.048
Fortul	572.069	497.411	340.642	580.438
Pto Rondon	1.076.564	978.908	329.619	451.508
Saravena	3.977.013	3.218.379	1.835.613	4.194.972
Tame	3.133.140	2.884.366	2.023.880	6.201.826
TOTAL	\$26.078.536	\$22.683.051	\$14.020.379	\$30.066.778

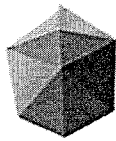
Fuente: IDEAR y cálculos propios

La cartera de cobro jurídico está concentrada por tipo principalmente en la cartera empresarial y agropecuaria con una participación de más del 75 entre las dos. La otra cartera que aporta al valor es la educativa con 2.310 millones. Ahora de la cartera en cobro jurídico ya hay 5.000 millones de las cosechas de crédito del 2.013 en adelante, y del 2015 y 2015 con más de 1.300 millones, el cual tiene un porcentaje de vencimiento del más del 10% de la cartera total colocada. Al hacer un análisis muy rápido este indicador preocupa muchísimo pues el promedio de colocación de la cartera es a una tasa del 11%, con lo que los ingresos apenas están cubriendo los costos del vencimiento de la misma cartera.

Análisis de la Cartera Corriente

La cartera corriente se considera aquella que está al día a un proceso de gestión de cobro interna y que aún se puede considerar cobrables. La cartera corriente, está distribuida entre las carteras de vivienda 33%, empresarial 29% y agropecuaria 31% en un 90% y el resto 7% educación, y el otros 3% en las demás carteras.

De esta cartera hay 5.000 (9% del total) millones en cartera vencida con un interese por cobrar 10.912 millones (18% de la cartera), lo que nos dice que hay más 15.000 cartera en gestión interna. La cartera más vencida en porcentaje es la de la línea cooperativa y



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

de producción social con unos vencimientos de más del 91 % y 67% respectivamente, lo que indica la pésima calidad de esta cartera. Luego sigue la del sector educativo con una cartera del 18% que aunque es más baja que la otra sigue siendo extremadamente alta. Luego la cartera del agro y empresarial tiene vencimiento del 10% del total de cada una. Por último, la cartera más sana es la de vivienda la cual solo esta vencida en un 2%.

CARTERA CORRIENTE						
TIPO	CAPITAL VENCIDO	Capital Mora 0-30	Capital Mora 30-60	Capital Mora 60-90	Capital Mora 90-180	Capital Mora más 180
Agropecuario	2.037.883	109.500	44.864	15.025	9.450	1.859.045
Empresarial	1.695.821	31.690	53.571	35.160	26.656	1.548.744
Educativo	700.617	7.737	15.496	10.150	5.100	662.135
Cooperativo	106.503	112	115	115	-	106.161
Libre Inversión	2.849	31	167	167	-	2.485
Producción Social	163.131	1.445	1.751	1.001	751	158.184
Vivienda	335.909	1.922	29.507	22.163	18.081	268.080
TOTAL	\$5.042.713	\$148.591	\$145.471	\$83.781	\$60.037	\$4.604.832

Fuente: IDEAR y cálculos propios

Por ciudad la tendencia es que la cartera está colocada en un 50% en Arauca, luego un 35% repartido entre Tame y Saravena y luego los otros municipios están entre el 35 y 5%.

CARTERA CORRIENTE						
TIPO	CAPITAL VENCIDO	Capital Mora 0-30	Capital Mora 30-60	Capital Mora 60-90	Capital Mora 90-180	Capital Mora más 180
Arauca	2.241.717	67.957	75.474	45.218	31.140	2.021.929
Arauquita	497.252	11.874	6.099	3.015	1.512	474.753
Cravo Norte	163.150	11.788	5.628	2.938	2.573	140.223
Fortul	80.867	2.044	5.285	4.441	4.441	64.655
Pto Rondon	220.913	19.290	10.415	6.134	5.948	179.125
Saravena	961.755	25.647	26.485	12.105	7.215	890.302
Tame	877.059	9.992	16.085	9.929	7.209	833.844
TOTAL	\$5.042.713	\$148.591	\$145.471	\$83.781	\$60.037	\$4.604.832

Fuente: IDEAR y cálculos propios

De la cartera corriente al analizar por vencimiento se encuentra que de los 5.000 millones 4.600 posee un vencimiento superior a 180 días, lo que indica que aún hay mucha cartera que no se ha enviado a cobro jurídico o enviada como tal a proceso.

Esta cartera ya debería estar plenamente identificada y enviada a provisiones. Los informes de cartera vencida no identifican entre la cartera corriente y ya en proceso de cobro, pero lo más complejo es que debe haber mucha cartera en proceso de cobro que aún no se ha inidentificado como tal, esto lo que indica es que la provisión debería ser aún más grande de la que ya existe pues los créditos de más de 180 días entre corriente y en proceso suman 27.000 millones y la provisión solo suma 25.000.

CARTERA CORRIENTE					
COSECHA	VALOR DESEM.	SALDO K	CAPITAL CORRIENTE	CAPITAL VENCIDO	INTERESES VENCIDO
COSECHAS ANTIGUAS	23.523.846	14.088.907	10.340.341	3.748.566	9.655.586
1 SEM 2013	3.191.762	2.440.651	2.125.063	315.588	242.499
2 SEM 2013	8.806.814	6.243.363	5.810.879	432.484	305.128
1 SEM 2014	645.381	406.572	396.109	10.463	6.853
2 SEM 2014	9.311.707	7.796.853	7.537.951	258.902	249.532
1 SEM 2015	2.928.767	2.534.243	2.430.563	103.679	83.524
2 SEM 2015	7.492.793	7.058.526	6.950.537	107.990	152.295
1 SEM 2016	4.274.439	4.102.002	4.055.547	46.455	78.147
2 SEM 2016	9.619.882	9.539.615	9.521.029	18.586	135.772
1 SEM 2017	1.890.987	1.890.987	1.890.987	-	2.918
TOTAL	\$71.686.378	\$56.101.720	\$51.059.007	\$5.042.713	\$10.912.255

Fuente: IDEAR y cálculos propios

Las cosechas de las carteras de los últimos 4 años ha estado en montos que están alrededor de los 11 mil millones, y no ha crecido de manera importante, lo que indica que no hay un dinamismo en la colocación de nuevas operaciones, lo cual ha impedido en que el patrimonio crezca y la cartera también, y por ende la viabilidad de largo plazo de la entidad.

DIAGNOSTICO COMPONENTE ADMINISTRATIVO (ESTRATEGICO)

El informe diagnóstico estratégico busca, en primer lugar, realizar un acercamiento a los procesos estratégicos del instituto, a la forma en que la dirección del instituto guía las decisiones de la entidad. Los procesos de nivel estratégico están enmarcados en la selección del portafolio de servicios, inversiones estratégicas para el largo plazo y decisiones que afecten la sostenibilidad a futuro de la organización.

Adicionalmente, se analizan dos áreas que vigila la Superintendencia Financiera de Colombia cuya articulación con la plataforma estratégica es vital para la sostenibilidad de la entidad y para la mitigación de riesgos estratégicos para la organización. El primero de ellos es área de Gobierno Corporativo, que se entiende como el sistema de pesos y contrapesos que permiten la relación armónica entre la gestión y el control de la misma para optimizar la pertinencia, la transparencia y la objetividad de las decisiones estratégicas dentro de la entidad. En segundo lugar, el Código de Ética, que vela porque en el día a día se cumplan principios y valores que promuevan comportamientos que minimicen el riesgo del mal uso de información, posiciones privilegiadas o recursos en administración.

El informe está organizado de la siguiente manera. En primer lugar, se exponen los criterios y los aspectos que se tuvieron en cuenta para la revisión y análisis de la información. Allí se encuentra el marco normativo mediante el cual se analizaron los documentos, el marco teórico del mismo y aspectos tales como las metodologías usadas para la recolección de la información. En segundo lugar, se listan los documentos recibidos y analizados por el equipo consultor. Seguidamente, se realiza un análisis sistemático del área funcional analizada. Se organiza la información de tal manera que se muestren las fortalezas y debilidades del área, los procesos analizados, los procesos que no están documentados y se finaliza con un concepto del asesor respecto del conocimiento de los procesos por parte de los funcionarios del área.

Aspectos verificados

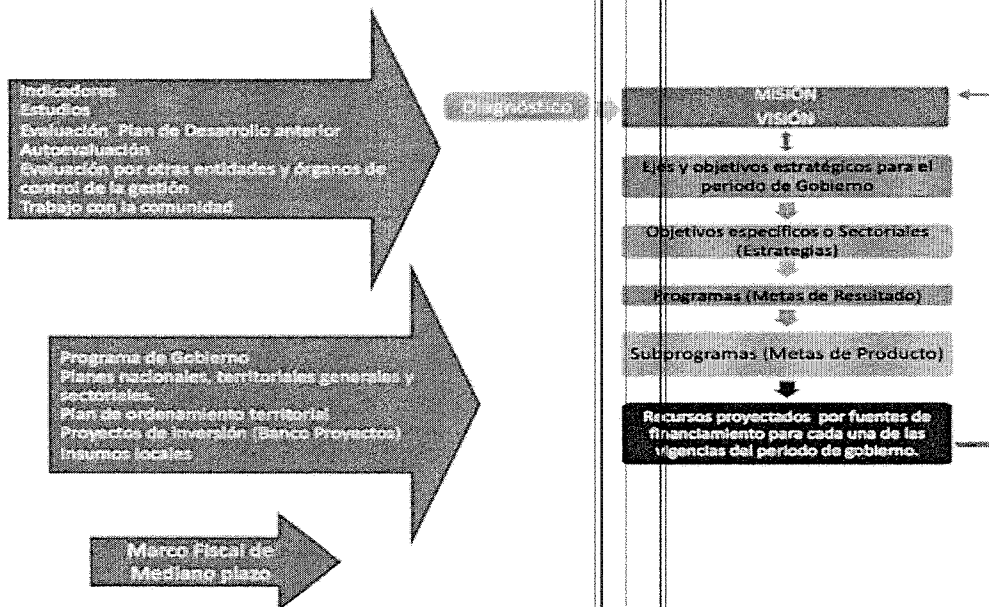
a. Plan Estratégico

Para la revisión del Plan estratégico, se analizaron los componentes que permiten a la entidad definir y hacer seguimiento al cumplimiento de su visión y de su misión. De tal manera, afirma el MECl:

El Direccionamiento Estratégico define la ruta organizacional que debe seguir una entidad para lograr sus objetivos institucionales; requiere de revisiones periódicas

para ajustarla a los cambios del entorno y al desarrollo de las funciones de la entidad; encauza su operación bajo los parámetros de calidad, eficiencia y eficacia requeridos por la ciudadanía y las partes interesadas de la entidad, así como los parámetros de control y evaluación a regir, haciéndose necesario, por lo tanto, establecer su composición a través de cinco elementos: Planes, Programas y Proyectos; Modelo de Operación por Procesos; Estructura Organizacional, Indicadores de Gestión; y Políticas de Operación.

Así, se vislumbra el marco de desarrollo estratégico organizacional partiendo de los siguientes insumos:

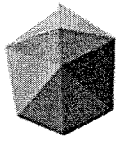


Fuente: MECI 2014

De esta manera, se evalúa que la coordinación y control tanto de la definición del Plan Institucional como su ejecución esté enmarcada en un sistema que permita la verificación constante de los logros estratégicos y el cumplimiento de su misión y visión. Allí se enumeran los actos administrativos que adoptan la plataforma estratégica de la institución, además incluye todos los planes de acción de cada área que apuntan a su cumplimiento. Adicionalmente, tiene en cuenta todo el material de comunicación y publicidad que tiene como objetivo dar a conocer la plataforma estratégica de la organización y garantizar que todos los funcionarios, más allá del área en la que se encuentren, conozcan y ubiquen su labor enmarcada en el cumplimiento de los objetivos estratégicos organizacionales.

Para este caso se evalúa la capacidad del IDEAR para generar planes institucionales robustos y organizados, dirigidos a cumplir con sus objetivos estratégicos

b. Gobierno Corporativo



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

El Gobierno Corporativo es el conjunto de normas y órganos a nivel interno, por medio del cual se controla la gestión de una entidad, dando un marco que define tanto derechos como responsabilidades de los órganos de gobierno, como la Junta Directiva, el Representante Legal, demás administradores y los órganos de control, tanto internos como externos.

El marco legal para Gobierno Corporativo inicia con la Circular Externa 034 de 2013, expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC); el numeral 2.2., titulado Gobierno Corporativo, plantea que:

Los INFIS deberán establecer su Gobierno Corporativo de acuerdo al tamaño de su organización, el volumen de los recursos administrados y los riesgos asociados a la ejecución de las actividades objeto de supervisión por esta Superintendencia. En ese sentido, deberán contar con un Manual de Buen Gobierno, el cual como mínimo deberá prever, los siguientes aspectos:

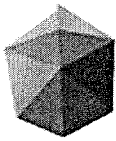
- a) Funciones y responsabilidades de los órganos de administración y control, así como de los comités de apoyo que tengan establecidos y las demás áreas relacionadas con las actividades objeto de supervisión (Consejo Directivo y Representante Legal principalmente).
- b) Controles que garanticen que el desarrollo de las actividades objeto de supervisión se adelantan adecuadamente y en cumplimiento a la normatividad aplicable, con líneas claras de responsabilidad, y reportes periódicos presentados por los diferentes órganos de administración y control.
- c) El órgano encargado de velar por el cumplimiento del Manual de Buen Gobierno, y las consecuencias por su inobservancia.

Por otra parte, la Circular Externa 029 de 2014, de la misma Superintendencia, en la Parte I, Título I, Capítulo III: Gobierno Corporativo, se encuentran las instrucciones generales aplicables a las entidades vigiladas, en cuanto a la estructura organizacional base, detallando las funciones primordiales de los órganos de control y de los cargos directivos de la estructura organizacional de la entidad.

Para la construcción de políticas y por consiguiente de un Manual de Gobierno Corporativo es importante lo siguiente:

- a) **Estructura de propiedad:** con el fin de definir el beneficiario real de la actividad desarrollada por el Instituto y la naturaleza de éste (entidad descentralizada), para medir el alcance que tiene el IDEAR.
- b) **Máximo órgano social y derechos de los accionistas:** si bien el Instituto no tiene accionistas, se debe definir el máximo órgano social y su actuar.
- c) **Junta o Consejo Directivo:** es el máximo responsable del desempeño de toda entidad, si bien legalmente existen los llamados administradores, es la Junta el órgano de supervisión de la gestión, la cual orienta las políticas generales y controla a los representantes legales.

La Junta o Consejo Directivo debe fijarse un mínimo de reuniones ordinarias, para realizar adecuadamente su función de seguimiento. La SFC fija para entidades



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

vigiladas que estas reuniones sean una vez al mes, y para aquellas que este mínimo no aplica, se recomienda que sea una vez cada dos meses.

Adicionalmente, la Junta debe ser partícipe de cada Sistema de Administración de Riesgo adoptado por la entidad, lo cual debe estar plasmado en cada uno de los manuales de Riesgo.

Es importante definir la estructura de la Junta Directiva, por cuántas personas está compuesta, la independencia que tiene, la calidad y la asistencia de quienes la componen. Por otro lado, es importante nombrar los comités especializados al interior de este órgano y de la entidad.

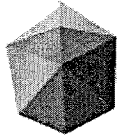
La Junta es también la responsable del desempeño, estrategia y el control interno de la gestión de toda entidad, por lo que sus funciones básicas son:

- a) Establecer las estrategias generales de la entidad, aprobar las decisiones de mayor importancia y hacerle seguimiento a la ejecución de estas.
 - b) Determinar la política para seleccionar los cargos más importantes de la entidad y su respectiva remuneración.
 - c) Controlar y evaluar la gestión del Instituto y en especial la de su Representante Legal.
 - d) Identificar los principales riesgos de la entidad y de la estrategia adoptada, para definir e implementar los sistemas internos de control e información que sean adecuados para el Instituto.
- d) **Administradores:** se considera dentro de este grupo al Representante Legal y los miembros de Junta. En este punto es válido aclarar que el Representante Legal se encarga de la administración de la entidad durante el día a día, mientras que la Junta es, entre otras funciones, quien diseña la estrategia a seguir del Instituto y hace seguimiento a la gestión del Representante Legal.

Es importante nombrar las funciones de los administradores y definir sus perfiles, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, la rendición de cuentas y demás obligaciones que estos tengan.

En cuanto a la rendición de cuentas, debe realizarse como mínimo una vez al año, siendo lo más común al final de cada ejercicio. Se debe presentar un informe de gestión, que debe ser expuesto para aprobación, y que incluye la evolución del negocio en todos los aspectos de la entidad, su situación económica, jurídica y administrativa.

- e) **Órganos de control internos y externos:** es importante aclarar con cuales cuenta el Instituto, las líneas de reporte para el tema de supervisión y control. Los órganos de control deben velar para que:
- a) El Instituto desarrolle su actividad adecuadamente
 - b) Cumpla con la normatividad
 - c) La contabilidad sea llevada bajo los lineamientos



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

d) Se establezcan los sistemas de administración de riesgo

El adecuado y permanente seguimiento de los órganos de control a la gestión de la entidad, permite detectar anticipadamente las posibles irregularidades que pueden resultar en crisis dentro del Instituto.

f) **Control de la gestión de los órganos de Gobierno Corporativo:** principalmente porque el Instituto debe tener una estructura adecuada para implementar el sistema de Gobierno Corporativo, la cual debe partir de una evaluación a nivel interno de los diferentes órganos que conforman este sistema. Adicionalmente, es importante nombrar los miembros que lo conforman y las respectivas funciones.

La evaluación a realizar debe basarse en los siguientes elementos:

- a) Fijar políticas, objetivos y la orientación de la estrategia del Instituto. Si bien las estrategias y políticas deben ser diseñadas por la Junta, de estas se desprenden otras más específicas, que son las que deben orientar la gestión del Instituto
- b) Nombrar a los responsables para ejecutar lo nombrado en el punto anterior
- c) Fijar la metodología para el seguimiento y la evaluación
- d) Adoptar mecanismos correctivos

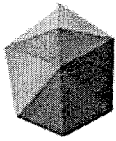
El éxito de esta política está en el seguimiento que se le haga a la evaluación, dado que no es solo un recuento de actividades, sino que debe hacerse una evaluación periódica a la gestión de todos los funcionarios (indicadores de gestión), cuyos resultados deben ser informados por escrito.

g) **El Instituto debe contar con políticas de revelación de la información:** debe ser aprobada por la Junta Directiva. La información relevante para dar a conocer a los diferentes grupos de interés es:

- a) Estados financieros
- b) Gestión administrativa
- c) Acceso a la información (por ejemplo, el uso de la página web para divulgar la información necesaria)
- d) Perfil de los administradores (en desarrollo del principio de transparencia en cuanto a la parte administrativa de la entidad)
- e) Políticas de selección, contratación y la remuneración de los funcionarios, incluyendo los cargos de nivel directivo
- f) Productos y servicios que ofrece el Instituto.

h) **Grupos de interés:** las relaciones a nivel interno de la entidad y de los funcionarios con externos, puede traer riesgos de índole legal y de reputación principalmente, por lo que es conveniente fijar políticas y lineamientos para estas relaciones.

Autorregulación del Gobierno Corporativo: Como en los demás sistemas de administración que debe adoptar el Instituto, se debe velar porque las políticas plasmadas en este código se apliquen y que el seguimiento a este sistema quede con los respectivos soportes por escrito; que este código sea evaluado mínimo una vez al año, con el fin de



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

revisar las políticas y procedimientos, para verificar si deben ser modificados, ya sea por decisión interna o por cambios en la norma.

c. Código de Ética

El Código de Ética y Conducta debe ser un acuerdo entre los distintos niveles de la organización, que codifica comportamientos y conductas deseables al interior de una entidad. Dicho acuerdo tiene como fundamento ciertos principios éticos que sustentan los juicios de valor sobre las actuaciones individuales y/o grupales dentro del instituto, siempre en relación con la ley y la Constitución Política. Se busca que el código de ética, más que ser un mero llamado a "ser moral", sirva como fundamento para la gestión de conflictos de interés, guía el comportamiento frente a la información confidencial o privilegiada, y permita el seguimiento de la conducta disciplinaria dentro de la entidad.

En el caso de las entidades públicas, el Código Único Disciplinario, Ley 734 de 2002, codifica las conductas requeridas para los funcionarios públicos y, en este sentido, cubre ciertas funciones que el código de ética busca cubrir para el sector privado. Adicionalmente, el modelo MECI, en el Numeral 1.1.1, Acuerdos, Compromisos y Protocolos éticos, trata los mecanismos que permiten la reproducción de una cultura dirigida a la fundamentación ética de las acciones para con los usuarios y compañeros de trabajo. Asimismo, el Modelo de Gestión Ética para las Entidades del Estado, comprende lineamientos básicos para comprender la gestión ética como cambio cultural enmarcado en la articulación entre leyes formales y normas informales de comportamiento, esto es, entre ley y cultura.

La Superintendencia Financiera de Colombia, en la Circular Externa 038 de 2009 literal ii) del numeral 7.5.1., nombra los elementos del Sistema de Control Interno a los que debe atender toda institución vigilada por dicho ente de control. Dentro de los componentes que relaciona la norma se encuentra el Código de Ética y Conducta, que debe incluir como mínimo:

- a) Valores y pautas explícitas de comportamiento.
- b) Parámetros concretos y determinados para el manejo de conflictos de interés, incluyendo expresamente, entre otros, los que regulen las operaciones con vinculados económicos, en adición a los que apliquen por disposición legal.
- c) Mecanismos para evitar el uso de información privilegiada o reservada.
- d) Órganos o instancias competentes para hacer seguimiento al cumplimiento del Código.
- e) Consecuencias de su inobservancia, teniendo en cuenta factores tales como: reincidencias, pérdidas para los clientes o a la entidad, violaciones a límites, entre otros.

Adicionalmente, el Departamento Administrativo de la Función Pública de la República de Colombia publicó en mayo de 2014 un Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014, documento que en el numeral 1.1.1. Trata de los acuerdos, compromisos y protocolos éticos, siendo este un elemento usado para establecer un estándar de conducta de los funcionarios al interior de las entidades públicas.

En este Código se define la conducta de los servidores públicos, con el fin de dar transparencia y confianza a las decisiones y en general al actuar del Instituto. Estas políticas y valores deben ser acordes a la Misión, la Visión y la consecución de los objetivos planteados por la entidad, manteniendo la relación entre la gestión y la ley, principalmente lo planteado en la Constitución Política, las leyes en general y la finalidad social del Estado.

Los principales aspectos éticos que una entidad debe tener en cuenta de acuerdo al Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano—MECI 2014— para el Estado Colombiano deben garantizar lo siguiente:

- a) Dar a conocer a los funcionarios la normatividad vigente que regula su conducta en el ejercicio de sus funciones.
- b) Enfatizar en la importancia de la integridad y el comportamiento ético, respetando ciertos códigos de conducta aun cuando no estén escritos.
- c) La existencia de algún documento que recoja los valores y principios éticos que promueve la Organización.
- d) Dar a conocer permanentemente a todos los funcionarios involucrados y verificar que ésta sea comprendida.
- e) Que el comportamiento de los funcionarios sea de acuerdo a las reglas de conducta definidas por la entidad.
- f) Revisar periódicamente la pertinencia de los valores previamente establecidos y se actualice o modifiquen según sus resultados

En concordancia con la normatividad anteriormente mencionada, se estipulan los siguientes pilares con los que debe contar el Código de Ética y Conducta: **Especificar a quien está dirigido:** en el caso del IDEAR, va dirigido a todos sus funcionarios, incluyendo sus contratistas. Es importante mencionar que todos los funcionarios deben adoptar como propio lo establecido en este código; los valores, la misión, la visión y demás atributos de cultura organizacional, con el fin de cumplir los propósitos y metas fijadas por el Instituto.

- a) **Misión y visión del IDEAR.** Como pilares de acción generales de la entidad.
- b) **Valores corporativos:** es importante no solo nombrarlos, sino incluir la definición y el cómo los debe adoptar cada funcionario del IDEAR.
- c) **Normas que rigen el comportamiento de los funcionarios del Instituto:** dada la naturaleza del IDEAR, los funcionarios son empleados públicos, por lo que se debe plasmar en este Código, las diferentes normas que rigen el actuar de los funcionarios.

Prevención de conflictos de interés: definir que es conflicto de intereses y adicionalmente, es importante listar las conductas que pueden dar paso a este tipo de conflictos y por medio de ejemplos, mostrar cómo actuar ante estas situaciones. Ejemplo: no usar la influencia que tiene el Instituto para favorecer a los integrantes de familiares y/o amigos.

Manejo de la información: como la información del Instituto es pública, se debe suministrar a los grupos de interés que la requieran y a la sociedad en general, tal como lo estipula el artículo 74 de la Constitución Política de Colombia: *“todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”*, y demás normas referentes al manejo de la información. Adicionalmente, se deben plantear mecanismos para evitar el uso de información privilegiada en beneficio propio.

Mecanismos para la solución de conflictos: en el desarrollo de la actividad de cualquier entidad, se pueden presentar conflictos al interior, por lo que se deben crear y plasmar en este Código los procedimientos a seguir en caso de que ocurra uno; es importante tenerlos en cuenta para todas las opciones posibles, dado que existen inconvenientes de carácter personal o por criterios profesionales; y adicionalmente, identificar entre quienes se dan, por ejemplo, si se da entre un funcionario y un cliente, o entre funcionarios del mismo rango, o entre funcionarios de diferente rango.

Consecuencias de inobservancia: pueden ocurrir actos de reincidencias, pérdidas para el Instituto o para clientes, violaciones a políticas, entre otros, para los cuales existen ciertas consecuencias disciplinarias y/o económicas, que deben estar plasmadas en este Código.

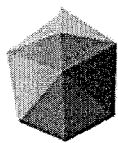
Órganos o instancias competentes del IDEAR: para hacer seguimiento y velar por el cumplimiento de este Código.

Dar a conocer este Código a todos los funcionarios: no solo en el momento del ingreso a la entidad como funcionario nuevo, sino incluir este tema en la re inducción, para asegurar así el entendimiento y aplicación por parte de todos los miembros que de una u otra forma están ligados con la actividad del IDEAR.

Revisión periódica de la pertinencia de los valores establecidos en el Código de Ética: con el fin de mantenerlos actualizados según los resultados que se vean.

Información Revisada (entregada y deducida)

Área de análisis	Documento	No.	Fecha
Código de Ética	Código de Ética	R-100	31/05/2007
Diagnóstico Estratégico	Plan Institucional	1	08/02/2016
Diagnóstico Estratégico	Estado de Cartera	Bases de información	
Diagnóstico Estratégico	Plan de Desarrollo Departamental	Información Pública	
Diagnóstico Estratégico	Acuerdo 02 de 2015	2	22/01/2015
Gobierno Corporativo	Acta Control Interno	1	17/12/2016
Gobierno	Acta Control Interno	2	09/03/2016



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Corporativo				
Gobierno	Acta Control Interno	3		31/05/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Control Interno	4		24/08/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Control Interno	5		24/11/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Calidad	1		26/02/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Calidad	2		02/06/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Calidad	3		29/07/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Calidad	4		15/09/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Planeación	1		08/02/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Planeación	2		19/04/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Planeación	3		18/05/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Planeación	4		22/07/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Planeación	5		08/08/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Planeación	6		09/09/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Planeación	7		10/10/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Planeación	8		03/11/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Junta Directiva	1		01/02/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta Junta Directiva	2		02/03/2016
Corporativo				
Gobierno	Manual de Calidad	M-7		23/08/2013
Corporativo				
Gobierno	Reestructura del	Decreto		22/11/2004
Corporativo	IDEAR	Ordenanza		229
Gobierno	Reglamento Interno	Acuerdo 04-		09/05/2008
Corporativo	de Junta Directiva	2008		
Gobierno	Acta de Junta	3		09/03/2016
Corporativo				
Gobierno	Acta de Junta	4		06/04/2016
Corporativo				

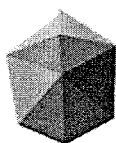


idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Gobierno Corporativo	Acta de Junta	5	16/05/2016
Gobierno Corporativo	Acta de Junta	6	18/06/2016
Gobierno Corporativo	Acta de Junta	7	05/07/2016
Gobierno Corporativo	Acta de Junta	8	22/08/2016
Gobierno Corporativo	Acta de Junta	9	12/09/2016
Gobierno Corporativo	Acta de Junta	10	29/11/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	1	01/02/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	2	01/02/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	3	02/03/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	4	02/03/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	5	09/03/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	6	06/04/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	7	16/06/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	8	18/05/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	9	18/05/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	10	18/05/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	11	18/05/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	12	05/07/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	13	22/08/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	14	12/09/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	15	29/11/2016
Gobierno Corporativo	Acuerdo	16	29/11/2016
Gobierno Corporativo	Resoluciones de creación de comités	Todos los comités	
Gobierno Corporativo	Acuerdo	17	29/11/2016



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Corporativo					
Procesos Misionales	Contrato	Crédito	y	24 de 2017	01/16/2017
Procesos Misionales	Cartera				
Procesos Misionales	Contrato	Crédito	y	25 de 2017	01/16/2017
Procesos Misionales	Cartera				
Procesos Misionales	Contrato	Crédito	y	26 de 2017	01/16/2017
Procesos Misionales	Cartera				
Procesos Misionales	Contrato	Crédito	y	27 de 2017	01/16/2017
Procesos Misionales	Cartera				
Procesos Misionales	Contrato	Crédito	y	28 de 2017	01/16/2017
Procesos Misionales	Cartera				
Procesos Misionales	Instructivo de Inversión	Control		Anexo C 06-1 03	06/09/2013
Procesos Misionales	Manual de Cartera	Crédito	y	Acuerdo de 2016	09 18/05/2016
Procesos Misionales	Organigrama			A-02	01/02/2010
Procesos Misionales	Proceso de Crédito			V7	06/09/2013
Procesos Misionales	Proceso de Recuperación de Cartera			V6	06/09/2013

Tabla 2

Consideración

a) Diagnóstico del Plan Estratégico

Plataforma Estratégica

Para iniciar el diagnóstico de los procesos estratégicos es preciso enmarcarlos dentro de la misión y la visión de la entidad en el marco del Plan de Desarrollo departamental:

Misión

Contribuir con el desarrollo económico y bienestar social del departamento de Arauca a través de la asignación de créditos para los sectores empresarial, agropecuario, educativo, producción social, libre inversión para servidores públicos, vivienda e institucional para las entidades públicas del orden departamental y municipal; desarrollando una adecuada logística que permita realizar un recaudo efectivo de cartera.

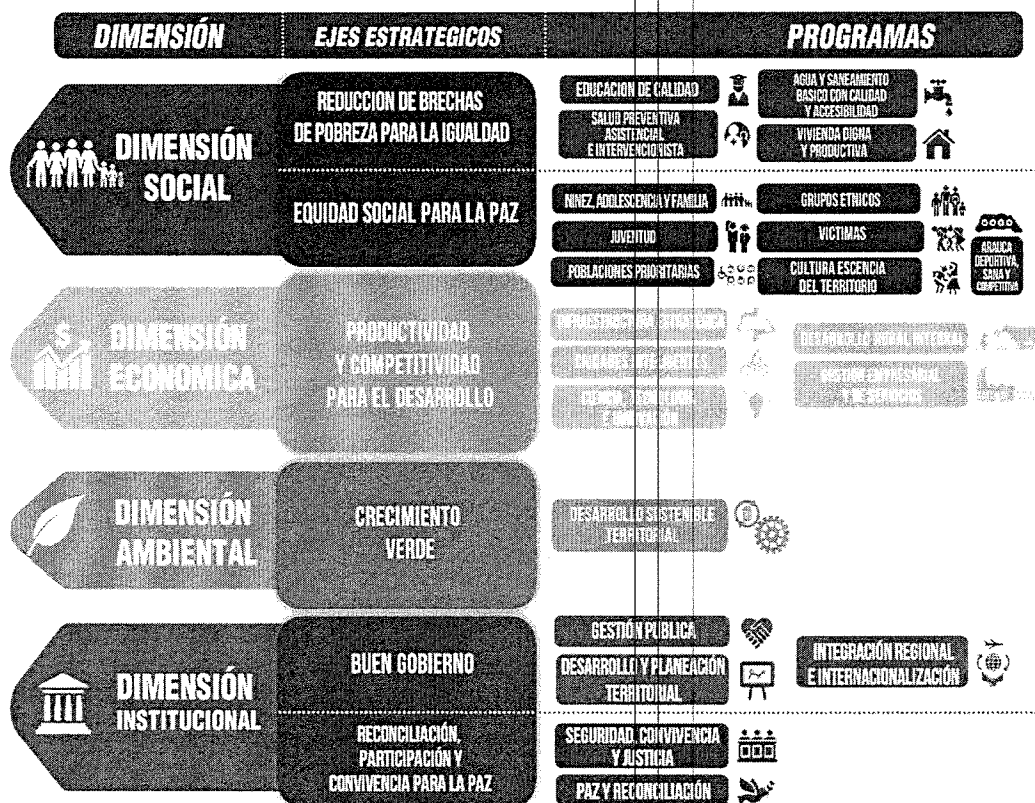
Visión

En el 2019 el Idear será líder a nivel Departamental en la colocación y recuperación de créditos, para financiar proyectos que contribuyan a generar desarrollo económico y

bienestar social de la población, con personal altamente calificado y con procesos que garanticen la mejora continua de la entidad.

Plan de Desarrollo Departamental

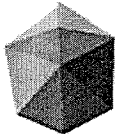
El plan de desarrollo departamental está formulado para la vigencia 2016-2019. Se compone de 6 ejes estratégicos a saber: 1) Reducción de Brechas de Pobreza para la igualdad, 2) Equidad social para la paz, 3) Productividad y competitividad para el desarrollo, 4) Crecimiento verde, 5) Buen Gobierno, 6) Reconciliación, Participación y convivencia para la paz. Estos se encuentran organizados en las siguientes dimensiones:



Fuente: Plan de Desarrollo Departamental de Arauca 2016-2019

Responsabilidades explícitas del IDEAR en el Plan de Desarrollo:

- Garantizar procesos de formación y cualificación de directivos y docentes hacia la excelencia docente y mejoramiento de las competencias pedagógicas. Esto implica Créditos para especialización, Maestrías y Doctorados para personal docente y Convenios con el ICETEX. Pone de meta 140 créditos para personal docente y 2 convenios para el final de la vigencia.
- Mejoramiento o ampliación de infraestructura de instituciones educativas formales. La meta indica 4 instituciones que hayan ampliado su infraestructura.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- c) Jóvenes con enfoque de género que acceden a programas técnicos, tecnólogos y profesionales. La meta indica 1.000 estudiantes. En el programa de Juventud y en el de Grupos Étnicos se indica que es responsabilidad del IDEAR fomentar la inclusión de las mujeres y población afro descendiente en la educación superior.

Portafolio de Servicios de IDEAR (Decreto Ordenanzal 229 de 2004)

El portafolio de servicios de IDEAR está compuesto por los siguientes tipos de créditos:

- a) Créditos educativos para técnico, tecnólogo, profesional y postgrado.
- b) Créditos agropecuarios para proyectos viables enmarcados en el Plan de Desarrollo.
- c) Créditos empresariales para Mipymes para sectores de agroindustria, comercio y servicios acordes al plan de desarrollo.
- d) Créditos que consoliden la economía formal e informal del sector comercial, servicios y agroindustria.
- e) Crédito de libre inversión a servidores públicos que operen dentro del departamento de Arauca.
- f) Créditos para mejoramiento y construcción de vivienda propia.
- g) Asignar créditos a los municipios y entidades públicas descentralizadas del orden municipal y departamental, enmarcados dentro de los planes de desarrollo municipal y departamental.

Plan Institucional

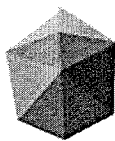
El Plan institucional incluye estrategias para cada uno de los objetivos estratégicos expresados en el portafolio de servicios. Indica una meta puntual para cada línea de crédito y su indicador de cumplimiento. Además, incluye:

- a) Coordinar el control de la inversión.
- b) Ejecutar un recaudo efectivo de cartera.
- c) Consolidar información de clientes en cobro jurídico.
- d) Mejorar la eficiencia administrativa.
- e) Reestructuración del IDEAR.

El área de Planeación es la encargada de administrar los mecanismos de seguimiento del plan institucional. Para esto, se cuenta con un apoyo que se encuentra vinculado por prestación de servicios.

Consideración del plan Institucional

- a) Tal como se evidencia en la documentación revisada, hay una desarticulación entre el Plan de Desarrollo Departamental y el Plan Institucional. No sólo en la ausencia de tareas del plan institucional que aparecen explícitamente en el Plan de Desarrollo, como lo es la ampliación de la infraestructura educativa y una línea de crédito específica para formación docente, sino en las responsabilidades que tiene un instituto de fomento y desarrollo regional (INFI) ya especificadas para con



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

el departamento. En este sentido, es importante recordar la naturaleza jurídica del instituto como establecimiento público. Dichos hallazgos se documentan con profundidad en el diagnóstico jurídico.

- b) Se hace énfasis en la falta de articulación del INFI con entidades públicas y entes territoriales. Es clave verificar la manera en que desde el INFI se monitoriza la relación que hay entre las actividades propias de la entidad y el cumplimiento del plan de desarrollo y cómo la misma gobernación entiende dicha relación. Como se verá más adelante, la ausencia de un comité de gobierno corporativo que haga seguimiento a la manera en que en efecto el instituto apoya el Plan de Desarrollo implica una pérdida en el grado de articulación entre los mismos.
- c) El proceso de planeación institucional respecto al diseño de las metas en colocación, tasas de interés y demás características de los productos financieros no está fundamentado en estudios de mercado o conocimiento técnico del mercado financiero. Esto se puede notar en la determinación de la tasa de interés fija a partir de los estatutos de la entidad. Dicha tasa, al ser fija, afecta los potenciales ingresos adicionales que se podrían obtener al colocar tasas de acuerdo a las circunstancias del mercado.
- d) En consonancia con lo anterior, los establecimientos de las metas de colocación no están articuladas bajo un proyecto de desarrollo regional consolidado o una estrategia clara de mercadeo.

b) Diagnóstico del Gobierno Corporativo

Los principios mediante los cuales está reglado el nombramiento del representante legal están en la ley 489 de 1998. Allí se especifican las funciones del Concejo Directivo y las funciones que debe tener el representante legal. En este sentido, el IDEAR cumple con las relaciones reglamentadas de elección del representante legal por parte del gobernador. Además, como lo establece la norma, el gobernador preside el concejo directivo. Este está compuesto por los siguientes miembros:

- a) El gobernador del departamento de Arauca o su delegado, quien lo presidirá.
- b) El secretario de desarrollo agropecuario y sostenible del departamento.
- c) El secretario de planeación del departamento.
- d) El secretario de educación del departamento.
- e) Un representante de las asociaciones de profesionales. Elegido por ellos.
- f) Un Representante de las cámaras de comercio del Departamento. Elegido por ellos.
- g) Un alcalde de los municipios del departamento. Elegido por ellos.
- h) El Gerente del instituto, quien tendrá voz, pero no voto y será el secretario.

Como se mencionó anteriormente, la administración es ejercida por el Representante legal, la gerencia del instituto, quien tiene el carácter de un funcionario público de libre nombramiento y remoción por parte del gobernador. La gerencia, tal como establecen sus funciones, debe entregar un informe de gestión a la Junta Directiva cada semestre, donde se presenten los logros y los retos que se tienen a la hora de ejecutar el plan institucional

anual. Adicionalmente, el gobernador, tal como lo exige el decreto 2145 de 1999, elige al encargado de las funciones de control interno de la organización. De esta manera, queda delimitado el primer nivel de gestión y control de la gestión.

A continuación, se enumeran los comités que se encuentran constituidos en IDEAR como apoyo a la gestión:

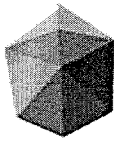
- a) Comisión de Personal.
- b) Comité de Ética.
- c) Comité de coordinación de control interno.
- d) Comité de bienestar social.
- e) Comité técnico de sostenibilidad del sistema contable.
- f) Comité de convivencia laboral.
- g) Comité de Calidad.
- h) Comité de Archivo.
- i) Comité Anti trámites y de gobierno en línea.
- j) Comité de Conciliación.

En este sentido, dichos comités buscan hacer seguimiento a los compromisos adquiridos en la elaboración del plan institucional y los planes de acción de cada área. Junto con ellos, la oficina de planeación crea indicadores para establecer compromisos en cada una de las áreas y que se propongan mecanismos de mejoramiento continuo de los procesos y del desempeño del instituto.

El tamaño de la Institución permite que las comunicaciones horizontales y verticales sean bastante eficaces y rápidas, por lo que los canales de comunicación intraorganizacionales son básicos. La comunicación hacia grupos de interés se realiza a través de la página web y canales formales reglamentados legalmente (sistema de atención al cliente, PQR).

Consideración de Gobierno corporativo

- a) El gobierno corporativo de IDEAR, como el de muchas entidades públicas, concentran su poder de decisión en la figura del Gobernador. En la medida en que el Gobernador nombre a los secretarios del despacho, este tiene influencia sobre ellos y sus decisiones. En el sector privado, las Juntas Directivas nombran a los representantes legales; en este sentido, las juntas logran mayor inferencia en la elección del agente que los representa. En el sector público, como el gobernador elige al agente representante y a la mayoría de la Junta, ésta puede perder poder a la hora de ser un contrapeso a ciertas decisiones. Este riesgo es transversal a las entidades departamentales, que, si bien no puede modificarse fácilmente, es preciso tenerlo en cuenta a la hora de evaluar el mecanismo de gobierno y debe ser importante en el momento de la autoevaluación del desempeño de la Junta. Es decir, en qué medida los miembros han podido o no actuar de manera independiente a las guías del gobernador.
- b) No hay comité o encargado de la vigilancia de los mecanismos de gobierno corporativo, como tampoco existe manual al respecto. Este es uno de los elementos que vigila la superintendencia financiera, pues permite rastrear posibles riesgos que



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

afecten la objetividad en la toma de decisiones de inversión, administración o financiación de las compañías. Este mecanismo de vigilancia debe promover estructuras sanas para la toma de decisiones, monitorear el desempeño de los comités de apoyo a la gestión y promover relaciones transparentes con los grupos de interés.

- c) Las relaciones con el entorno aún se encuentran en construcción. La información publicada en la página web aún dista mucho de los requerimientos de la Superintendencia Financiera. Hacen falta informes de gestión, estados financieros, perfiles de los administradores, políticas de selección, contratación y remuneración de funcionarios. Todo este componente va de la mano con el programa de Gobierno en Línea, cuyo desempeño se nota menor al de otros comités activos.
- d) A partir de las entrevistas se pudo evidenciar que, si bien el reglamento de Junta Directiva existe, éste no se aplica de manera correcta. El reglamento posee líneas de acción para la realización de convocatorias a sesiones y reglas para los participantes. Sin embargo, es responsabilidad de la Junta dejar por escrito el porqué de estas fallas. Es aquí cuando el mecanismo vigilado por la Superintendencia Financiera de autoevaluación y autocontrol cobra importancia. Se debe dejar por escrito la autoevaluación del desempeño de la Junta Directiva.
- e) No hay políticas para la evaluación del Control Interno que partan de la Junta Directiva. El comité de control interno puede ser un mecanismo de autocontrol, sin embargo, es necesario fijar políticas claras para supervisar la labor de Control Interno.
- f) A partir de los Acuerdos de junta, se hace evidente que ésta no está realizando la aprobación del Plan Institucional. La Junta realiza la aprobación del presupuesto, pero no así del Plan Institucional. Esta es labor de la Junta, pues está enmarcada en la función de dirigir las políticas y las estrategias de la institución.

c) Diagnóstico del Código de Ética

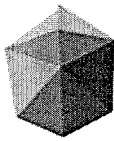
El Instituto tiene un Código de Ética a partir del año 2007. Adicionalmente posee un comité de ética, constituido por la resolución 099 del 31 de mayo de 2007. Este está constituido por los siguientes miembros:

- a) Director administrativo y financiero.
- b) Asesor jurídico.
- c) Asesor de Control Interno.
- d) Representante de los servidores públicos.

Las funciones principales del comité de ética, según dicha resolución, son las de la implementación de la gestión ética dentro del instituto y expandir la dimensión ética a otros grupos de interés.

Consideración código de Ética

- a) El comité de Ética no se encuentra activo. Durante la vigencia de 2016 no se realizaron reuniones. Según entrevistas, se realizó una reunión del comité en 2015, pero no se levantó acta. El comité, según su propio reglamento interno, debe reunirse cada semestre y levantar actas de lo acordado.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- b) Si bien, el mecanismo de conflicto de interés está expuesto en el código de ética, y establece que en caso de presentarse debe informarse o al jefe inmediato (en caso de violación al código de ética) o al comité (cuando haya conflicto de interés manifiesto), es claro que los funcionarios no tienen claro en qué medida sus actuaciones están en riesgo de comprometer conflictos de interés. Como se verá en el diagnóstico de los procesos misionales de otorgamiento de créditos, el conflicto de interés va mucho más allá de colocar créditos a familiares. Tiene que ver con la información que se revela y que se maneja de los clientes y cómo esta información puede entorpecer la colocación objetiva de los créditos.
- c) En este sentido, es necesario que el código sea mucho más específico en cuanto a nombrar los posibles casos de conflicto de interés o violaciones de carácter ético para con su labor. El código de ética es en primer nivel una forma de socializar una cultura organizacional frente a la prevención de conductas reprochables en el transcurso de las actividades laborales.
- d) El código de ética no incluye políticas de manejo de información confidencial. Tampoco indica el encargado de calificar la información como tal. De esta manera, por ejemplo, la información sobre las políticas de aceptación de solicitudes de crédito, que deberían tratarse de manera clasificada, es expuesta a los clientes de manera pública, lo que de inmediato genera fallas en el proceso de colocación.
- e) Si bien la región geográfica que atiende el IDEAR es pequeña y los funcionarios afirman conocer a muchas personas de la región que pueden incurrir en conflictos de interés al ser inhabilitados para acceder a créditos, es importante administrar una lista de personas que están inhabilitadas para realizar un mayor control.

DIAGNOSTICO PROCESOS MISIONALES

El argumento busca generar un acercamiento sistemático a los procesos y políticas del Instituto de Desarrollo de Arauca, a partir de la información recibida para tal fin. Dicho material tiene el objetivo de servir como punto de partida para la generación de estrategias de mejoramiento durante la segunda fase de la consultoría y para establecer un piso conceptual sobre el cual apoyar la fase de aprendizaje organizacional, una vez las estrategias hayan sido aprobadas.

El análisis está organizado de la siguiente manera. En primer lugar, se exponen los criterios y los aspectos que se tuvieron en cuenta para la revisión y análisis de la información. Allí se encuentra el marco normativo mediante el cual se analizaron los documentos, el marco teórico del mismo y aspectos tales como las metodologías usadas para la recolección de la información. En segundo lugar, se listan los documentos recibidos y analizados por el equipo consultor. Seguidamente, se realiza un análisis sistemático del área funcional analizada. Se organiza la información de tal manera que se muestren las fortalezas y debilidades del área, los procesos analizados, los procesos que no están documentados y se finaliza con un concepto del asesor respecto del conocimiento de los procesos por parte de los funcionarios del área.

Aspectos verificados.

Para la evaluación de los procesos misionales se consideró el marco teórico aportado por los estudios sobre Business Process management. Bajo este paradigma se encuentra un sin número de bibliografía; sin embargo, para el diagnóstico de estos procesos, la consultoría toma como punto de partida el modelo de James Chang, en su texto Business Process Management Systems, Strategy and Implementation.

La capacidad que tienen las organizaciones de generar ventajas competitivas a largo plazo se encuentra en sus procesos y los productos que surgen de ellos. No puede haber un buen producto que se mantenga en el tiempo sin un grupo de procesos que lo soporten. Los procesos son activos de una organización, ya que estos son los que generan el valor para los clientes. De la misma manera, son los procesos de innovación y diseño los que soportan aquellas ventajas competitivas que permiten rentabilidad a largo plazo. Así, las unidades básicas de estudio de una organización son sus procesos, pues de ellos depende la estructura y la calidad de sus productos.

De esta manera, se evalúan los siguientes conceptos:

- a) Inputs y Outputs del proceso
- b) Estructura de los subprocesos (Dueño del proceso, funcionarios del proceso)
- c) Sistemas de consecución de información del proceso para retroalimentación
- d) Estructura de responsabilidad dentro de los procesos
- e) Identificación de vacíos y repeticiones de tareas
- f) Riesgos de Selección adversa y riesgo moral
- g) Procesos de mejoramiento continuo.

Tal como afirma el MECI 2014, La Ley 872 de 20039 promueve la adopción de un enfoque basado en los procesos, esto es la identificación y gestión de la manera más eficaz, de todas aquellas actividades que tengan una clara relación entre sí y las cuales constituyen la red de procesos de una organización. La gestión por procesos define las interacciones o acciones secuenciales, mediante las cuales se logra la transformación de unos insumos hasta obtener un producto o servicio con las características previamente especificadas, de acuerdo con los requerimientos de la ciudadanía o partes interesadas.

Consideración

- a) Originación de Créditos

El proceso de colocación de créditos está expuesto en el Proceso de Crédito (V7) y está delimitado en su alcance para todos los distintos tipos de crédito del Instituto. Todos los procesos se encuentran documentados. Cabe notar que en la actualidad los productos de Libre Inversión y Vivienda se encuentran suspendidos. El proceso inicia con la solicitud verbal del cliente potencial del IDEAR en una de las líneas y termina con el control de la inversión.

La estructura que soporta el proceso es la siguiente:

- a) Gerente,
- b) Secretaria Ejecutiva.
- c) Asesor(a) Jurídico(a)
- d) Director(a) Técnico(a) de Proyectos y Recaudos
- e) Director(a) Técnico(a) Administrativo(a) y Financiero
- f) Profesionales Universitarios (por cada línea y un técnico en Educativa)
- g) Profesional Especializado (Contador)
- h) Técnico (a) con Funciones de Tesorera.

El comité técnico de evaluación está compuesto por: Gerencia, Asesor Jurídico, Director Administrativo y Financiero, Director de Proyectos y Recaudos. Sus decisiones se comunican por actas.

El proceso de colocación se puede dividir en distintas etapas que irían de la solicitud y alistamiento, entrega (hito), evaluación, aprobación, constitución de garantías, desembolso y control de inversión. Los dueños de cada etapa, es decir, los encargados de que se realice de manera eficaz, serían los siguientes:

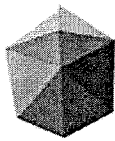
Etapa	Dueño
Solicitud, Alistamiento y entrega	Profesional universitario de cada línea (Técnico para la educativa)
Evaluación	Profesional Universitario de cada línea (Técnico para la educativa) y Comité Técnico
Aprobación	La Junta Directiva (Por medio del Gerente)
Constitución de Garantías	Asesor Jurídico
Desembolso	Director técnico administrativo y financiero (Técnico con funciones de tesorería)
Control de Inversión	Director de Proyectos y Recaudos (Por medio de contratistas)

Tabla 3

Si bien en el documento aparece que es la Junta Directiva quien aprueba cada crédito, la Junta ha delegado dicha responsabilidad en la gerencia del Instituto.

El proceso es continuo únicamente en la línea de cartera, mientras que en las otras líneas se realizan convocatorias para colocar el dinero presupuestado para cada producto.

Cuando se realizan convocatorias, cada uno de los profesionales ejerce su rol en el proceso. Sin embargo, cuando no hay convocatorias, el rol de los profesionales universitarios cambia para apoyar el proceso de recaudo de cartera.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

El proceso de colocación de créditos se apoya tecnológicamente en distintos pasos.

Etapa	Dueño
Solicitud, Alistamiento y entrega	Consulta informática en CIFIN, Base de Datos IDEAR
Evaluación	Hoja de Excel con políticas de aprobación
Aprobación	Sistema contable (Presupuestos)
Constitución de Garantías	Software, creación de cliente, codeudor, garantías hipotecarias, pagarés.
Desembolso	Sistema contable
Control de Inversión	

Tabla 4

- a) Los evaluadores de los créditos tienen el rol de asesoría de los mismos. Esto produce riesgos importantes de conflicto de interés, pues el asesor puede verse influenciado por el cliente para ser beneficiado con una mejor evaluación de su solicitud. Puede ocurrir también, que este tipo de conflicto se materialice a través de la divulgación de las políticas de aceptación de solicitudes de crédito. Este tipo de información debe manejarse como confidencial.
- b) La evaluación de los créditos pasa a ser una tarea repetida que realizan los evaluadores/asesores y los miembros del comité técnico. Es decir, al menos 5 personas han emitido concepto sobre un crédito. Dado que la entidad es pequeña y el volumen de créditos es poco, dada la poca cantidad de convocatorias que se realizan, el proceso aún puede realizarse de esta manera. Es importante hacer ver que, con un mayor volumen, el comité técnico, que es el consejo directivo, tendría que dedicar mucho más tiempo a la evaluación de cada uno de los créditos, y tendrían que prescindir de su rol directivo para pasar mayor cantidad de su tiempo ejecutando las mismas labores del profesional de la línea.
- c) Las actividades de evaluación de créditos si bien son de carácter técnico, están siendo realizadas por profesionales. Muchas veces no se ve el aporte profesional a la evaluación de los créditos, pues las políticas están perfectamente regladas.

No se tienen políticas para la suspensión de solicitud de créditos luego de haber sido negados. Esto implica que una vez que las solicitudes de crédito son negadas, las personas no pueden volverse a presentar inmediatamente. Esto reduce el riesgo de selección adversa por manipulación de documentos

- b) Cobro Administrativo, pre jurídico y jurídico

El proceso de cobro administrativo, pre jurídico y Jurídico se encuentra detallado en el proceso de recuperación de cartera V6. El proceso inicia con los reportes de cartera que se realizan al cierre de cada mes y termina con el programa de cartera según los informes. El proceso puede subdividirse en las siguientes etapas: análisis, contacto del cliente, renegociación de deuda, pasó a cobro jurídico, Seguimiento en cobro jurídico.

La estructura que soporta el proceso es la siguiente:

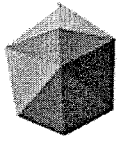
- a) Gerente
- b) Directores Técnicos Dirección de Proyectos y Recaudos
- c) Dirección Adm. y Financiera
- d) Profesionales Universitarios (Dirección de Proyectos y recaudos).
- e) Técnico/a Administrativa-Tesorerera
- f) Profesional Especializado
- g) Contador
- h) Secretaria Ejecutiva.

Etapa	Dueño
Análisis de cartera	Director(A) Técnica-Proyectos y Recaudos
Contacto del cliente (cobro administrativo y pre jurídico)	Profesionales y contratistas de recaudo
Renegociación de deuda	Técnico de arreglos de cartera
Paso a cobro jurídico	Profesional Universitario de Recaudos
Seguimiento en cobro jurídico	Profesional Universitario de Recaudos

Todo el proceso se encuentra soportado tecnológicamente en cada una de sus etapas. El sistema permite hacer reportes de la cartera, crear y administrar clientes, crear pagarés y garantías, hacer seguimiento de los codeudores y de las garantías. Posee además un módulo para el control del cobro jurídico. El sistema opera a satisfacción de los usuarios.

Consideración

- a) El Instituto aún se encuentra trabajando sobre el inventario de procesos jurídicos del Instituto. En la medida en que este inventario se complete, dicha falta de claridad constituye una debilidad importante para IDEAR.
- b) Hay riesgos importantes por carencia de procedimientos de actualización de información. Es importante tener procedimientos y políticas claras para la actualización de información de clientes. Dichos procedimientos deben tener responsable, indicadores y periodicidad.
- c) La clasificación de las edades de cartera (A, B, C, D y E) no es adecuada a las buenas prácticas financieras. Es necesario ajustar la forma en que se clasifica la edad de la cartera según las recomendaciones de la Superintendencia Financiera de Colombia. El sistema de análisis de cartera deberá también ser reprogramado para emitir informes de edades de cartera adecuados.
- d) El rol de abogado de cartera comparte funciones con el área netamente jurídica. Lo provoca duplicidad de roles y conflictos de prioridad en la dualidad de mando.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- e) No se cumple adecuadamente la revisión del desempeño de los abogados externos.
Se deben explorar diferentes opciones para la administración del cobro jurídico.

Las labores de análisis de crédito para reestructuración y demás arreglos de cartera, son realizadas por personal de carácter técnico y no por el comité técnico de crédito. Esta situación da lugar a incongruencias con el proceso de crédito pues, por un lado, cada crédito es revisado por 5 personas profesionales, mientras que los créditos que pretenden ser reestructurados, y por ello poseen mayores riesgos, son analizados por una persona únicamente y de nivel técnico. Dicho proceso puede dejar pasar créditos riesgosos que deben ser mejor controlados por el comité técnico.

DIAGNOSTICO SISTEMA DE ADMINISTRACION DE RIESGOS

Consideración Riesgo Operativo

Tal como lo define la Superintendencia Financiera de Colombia se entiende por Riesgo Operativo, "la posibilidad de incurrir en pérdidas por deficiencias, fallas o inadecuaciones, en el recurso humano, los procesos, la tecnología, la infraestructura o por la ocurrencia de acontecimientos externos". Esta definición incluye el riesgo legal y reputacional, asociados a tales factores. Es por lo anterior que el riesgo operacional es el riesgo que abarca en su totalidad la actividad de una entidad.

A partir de Basilea III, se creó un acuerdo que regula y se enfoca en el riesgo operacional evaluando a una entidad desde diferentes puntos y generando así un panorama amplio acerca de la actividad del Instituto, y del riesgo inherente al que se encuentra expuesto. La Superintendencia Financiera de Colombia considera este riesgo como uno de los cinco riesgos objetos de supervisión. Es por ello que el IDEAR deberá constituir un Manual de riesgo Operacional, en el que se encuentre el análisis y el control en términos del Mapa de riesgo y de la Matriz de Riesgo.

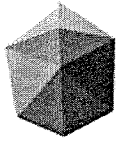
Donde se deben considerar las etapas de Administración de Riesgo Operativo:

- a) Identificación.
- b) Medición
- c) Control
- d) Administración de la Continuidad de Negocio
- e) Monitoreo

Donde se deben contemplar los siguientes elementos:

- a) Políticas de Riesgo Operativo (RO)
- b) Procedimientos
- c) Documentación
- d) Manual del Riesgo Operativo donde se contemple:

- a) Las políticas de administración de riesgo



idear

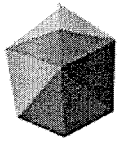
OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- b) Las metodologías para la identificación, medición y control y los niveles de aceptación del riesgo operativo.
- c) La estructura organizacional del SARO
- d) Los roles y responsabilidades de quienes participan en la administración de riesgo operativo.
- e) Las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las políticas y objetivos del SARO
- f) Los procedimientos para identificar, medir, controlar, y monitorear el riesgo operativo.
- g) Los procedimientos que deben implementar los órganos de control frente al SARO.
- h) Las estrategias de capacitación del SARO y
- i) Las estrategias de divulgación del SARO.

En relación con las políticas que se deben crear en materia de Riesgo operacional deben considerar los siguientes elementos:

- a) Identificación de los Riesgos Operacionales en cada uno de los procesos teniendo en cuenta si son fallas en el recurso humano, infraestructura, tecnología, procesos o acontecimientos externos.
- b) Hacer una evaluación de la frecuencia y del impacto con el que se presentan o se identifican los riesgos, generando así el perfil de riesgo inherente de la entidad.
- c) Generar controles que permitan mitigar los riesgos hallados en la etapa de identificación.
- d) Evaluar los controles determinando su eficiencia por medio de la estimación de la frecuencia y del impacto, lo que en últimas muestra el perfil de riesgo residual del Instituto.
- e) Se debe crear una metodología de valoración de los riesgos, llamada Matriz de Riesgo, se puede basar en una matriz DOFA (debilidades, oportunidades, fortalezas, amenazas), la cual luego de ser identificada deberá ser evaluada por medio de métodos de estimación estadísticos, como simulaciones Monte Carlo, o una estimación de acuerdo a una evaluación a priori de los eventos materializados y la similitud de algunos lo que permite dar una estimación. A partir de la estimación se debe crear una matriz que contemple el impacto y la frecuencia, y con la cual generará una probabilidad conjunta de ocurrencia e impacto.
- f) Periodicidad de los controles, de la identificación de nuevos riesgos materializados y/o encontrados, de la revisión de la metodología y de la norma, y finalmente la periodicidad con la que se realizarán los Comités de Riesgo Operacional.
- g) Software que soporte el control y/o administración del Riesgo Operacional.
- h) Políticas en materia de contabilización del Riesgo Operacional materializados y que afecten al estado de resultados.
- i) Se debe generar un plan de inducción y reinducción para todos los funcionarios del Instituto bien sean provisionales, de carrera o contratistas y debe ser indistinta del área.
- j) Se deben generar políticas en materia de custodia y/o administración de la documentación.
- k) Se deben identificar las fuentes generadoras de riesgos con el fin de determinar el tipo de acciones que se deben tener en cuenta.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- l) Se debe crear un plan de contingencia que permita direccionar el plan de acción de la entidad ante un evento materializado en cada una de las modalidades que este riesgo contempla.

Dentro de la evaluación de la documentación recibida se encontró Manual de Políticas de Administración de Riesgo y el Mapa de Riesgo que lleva el Instituto, los cuales no estaban aprobados por la Junta Directiva, si bien el documento está bien direccionado hay que tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

- a) El Manual se debe ajustar de acuerdo con las recomendaciones de la Superintendencia Financiera respecto al SARO.
- b) Falta documentar procesos.
- c) Hay que identificar riesgos en cada uno de los procesos que se lleven dentro de la entidad, los procesos pueden ser de orden misional, operativo o administrativo.
- d) La matriz de riesgo continua al documento hay que desarrollarla en mayor detalle. Por ejemplo, hay que tener en cuenta cuantos riesgos se hallan en cada uno de los momentos de la Matriz, hay que reevaluar el riesgo una vez impuesto un control y para ello hay que redefinir la misma.
- e) Se debe considerar que en los procesos que se están documentados hay que tener en cuenta los tiempos de estimados de ejecución en cada una de las fases.
- f) Se debe llevar un registro de los eventos de riesgo materializados en el Instituto, así como el impacto que tuvo el mismo, ya que puede generar pérdidas que afecten el estado de resultados, la imagen, etc.

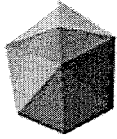
Consideración Riesgo de Crédito.

El Riesgo de Crédito es la posibilidad de que una entidad incurra en pérdidas y se disminuya el valor de sus activos, como consecuencia de que un deudor o contraparte incumpla sus obligaciones. Probabilidad de Incumpliendo.

Las entidades vigiladas deben evaluar permanentemente el riesgo incorporado en sus activos crediticios, tanto en el momento de otorgar créditos como a lo largo de la vida de los mismos, incluidos los casos de reestructuraciones. Para tal efecto, las entidades deben diseñar y adoptar un SARC.

Dentro de la administración del riesgo de crédito se debe hacer énfasis en aspectos tales como:

- a) Tasa de Interés que maximice el retorno.
- b) Hacer un estudio del cliente que permita determinar la clasificación interna con la que cuenta el Instituto.
- c) Hacer una diversificación en términos de concentración de clientes.
- d) Contemplar las tres etapas fundamentales del Riesgo de Crédito (Otorgamiento, seguimiento y recuperación).
- e) Contar con provisiones que permitan controlar el impacto de las eventuales pérdidas del Riesgo de Crédito.
- f) Hacer un estudio idóneo y que sirva de guía el tipo de garantías que se pueden recibir de acuerdo a lo estipulado en la normatividad vigente.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- g) Dentro de las etapas de recuperación es importante tener un proceso pre-jurídico y uno jurídico, siguiendo así un conducto regular.
- h) Debe existir un reporte a la CIFIN de sus clientes, además de ser consultado dentro de la etapa de otorgamiento.
- i) Al igual que se debe evaluar con detenimiento la tasa de interés también se debe contemplar el interés moratorio, ya que debe estar muy bien estipulado una vez se realice el contrato con el cliente.

Para lo anterior se evaluó el Reglamento de Crédito y Cartera, en el cual se encontraron elementos que pueden ser incluidos dentro de las políticas del Manual de Riesgo de Crédito, sin embargo, hay que hacer ciertos ajustes de acuerdo a lo determinado por la normatividad.

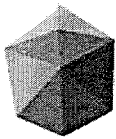
El SARC debe contar al menos con los siguientes componentes básicos:

- a) Políticas de administración del RC
- b) Procesos de administración del RC
- c) Modelos internos o de referencia para la estimación o cuantificación de pérdidas esperadas
- d) Sistema de provisiones para cubrir el RC
- e) Procesos de control interno

Dentro de las políticas de administración del Riesgo de Crédito debe existir:

- a) Estructura Organizacional
- b) Límites de exposición crediticia y de pérdida de tolerancia.
- c) Otorgamiento de un crédito.
- d) Garantías.
- e) Seguimiento y Control.
- f) Constitución de provisiones.
- g) Capital económico con la que se absorberán las pérdidas no esperadas.
- h) Recuperación de cartera.
- i) Software que soporta las bases de datos, el estudio, el otorgamiento, el seguimiento y la recuperación.
- j) Procesos para la administración del riesgo de crédito.

Dentro de las provisiones es importante tener en cuenta que se debe crear una general y una individual. La provisión general o también llamada reserva legal deberá corresponder al 1% sobre el total de la cartera bruta. Mientras que la provisión individual deberá ir de acuerdo al tipo de clasificación de los créditos y de la cartera. Es decir, para los créditos de vivienda:



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

CALIFICACIÓN DEL CREDITO	PORCENTAJE DE PROVISIÓN SOBRE LA PARTE GARANTIZADA	PORCENTAJE DE PROVISIÓN SOBRE LA PARTE NO GARANTIZADA
A	1%	1%
B	3.2%	100%
C	10%	100%
D	20%	100%
E	30%	100%

Tabla 5

Para los créditos de consumo, comercial y microcrédito:

CALIFICACIÓN DE CREDITO	PORCENTAJE MINIMO DE PROVISIÓN
A	0%
B	1%
C	20%
D	50%
E	100%

Tabla 6

Consideración Riesgo de Liquidez

Al igual que el Riesgo de Crédito el Riesgo de Liquidez tiene gran importancia dentro de una entidad financiera ya que es el encargado de mostrar el estado del pasivo con respecto al activo, y la viabilidad financiera de la actividad del Instituto, es por ello que debe existir un Manual de Riesgo de liquidez en el que se adopte una metodología llamada GAP o brecha de liquidez.

Se entiende por riesgo de liquidez la contingencia de no poder cumplir plenamente, de manera oportuna y eficiente los flujos de caja esperados e inesperados, vigentes y futuros, sin afectar el curso de las operaciones diarias o la condición financiera de la entidad. Esta contingencia (riesgo de liquidez de fondeo) se manifiesta en la insuficiencia de activos líquidos disponibles para ello y/o en la necesidad de asumir costos inusuales de fondeo. A su turno, la capacidad de las entidades para generar o deshacer posiciones financieras a precios de mercado, se ve limitada bien sea porque no existe la profundidad adecuada del mercado o porque se presentan cambios drásticos en las tasas y precios (riesgo de liquidez de mercado).

La brecha de liquidez como su nombre lo indica no es más que la resta entre algunas cuentas del activo corriente y unas del pasivo corriente, lo que finalmente es el resultado del excedente del ejercicio que finalmente muestra que tan viable es la actividad del Instituto.

Dentro del manual deben existir políticas de concentración tanto en las cuentas pasivas como en las activas, así como se debe establecer una metodología de proyección de flujos que será finalmente el que defina la liquidez del Instituto en el futuro. Las políticas de concentración se deben establecer en todos los escenarios de un crédito, de una

administración de excedentes de liquidez, de una inversión financiera y se deben tener políticas en la subcuenta del disponible para así asegurar la liquidez.

Adicionalmente, es importante tener un modelo de riesgo de liquidez tanto de control interno como externo, por lo que en el caso del control externo se puede adoptar el formato establecido por la Superintendencia Financiera de Colombia en su Circular Externa 011 de 2014, y para el control interno se puede adoptar la misma metodología, pero con diferentes bandas, es decir habría que agregarle bandas para obtener un control más preciso y que se ajuste a la actividad del Instituto.

Se deben crear procesos, instancias de control, personal encargado y autorizado para obtener información acerca de la liquidez del Instituto, un Comité de riesgo de Liquidez, un plan de contingencia en caso tal de que el Instituto presente problemas de liquidez, un estudio de la norma y políticas que permitan mostrar el seguimiento a la misma, periodicidad del control, por lo que hay que establecer la frecuencia de las reuniones del comité, de reporte a la Superintendencia y de control interno a los modelos previamente establecidos.

Las políticas en materia de Riesgo de Liquidez deben ser conocidas por todo el personal del Instituto y tendrá que hacerse una inducción y re inducción a todos los funcionarios involucrados en los procesos contables, de inversión, de crédito y cartera y por supuesto al funcionario encargado de la Administración del Riesgo de Liquidez

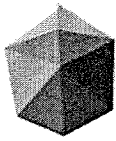
Consideración Riesgo de Mercado.

Es la posibilidad de que las entidades incurran en pérdidas asociadas a la disminución del valor de sus portafolios, las caídas del valor de las carteras colectivas o fondos que administran, por efecto de cambios en el precio de los instrumentos financieros en los cuales se mantienen posiciones dentro o fuera del balance.

En primera instancia es importante tener un estricto control de las inversiones del instituto, y para ello se deberá crear un manual financiero y un manual de riesgo de mercado. Dentro del manual financiero se deberá incluir políticas tales que permitan mostrar cómo opera el Instituto en términos de Comités, instancias de aprobación de acuerdo a los diferentes instrumentos financieros en los que puede invertir el Instituto, esto último bajo el marco normativo por el que se rige que es el Decreto 1525 de 2008.

Adicionalmente el Instituto deberá contar, dentro del manual financiero, con políticas que permitan mostrar el estudio de las inversiones es decir la viabilidad de las mismas, y en sí contemplar todas las características que se deben mirar dentro de un proceso de toma de decisiones para inversiones financieras que vayan con el propósito del Instituto y con la normatividad vigente.

Dentro de la documentación recibida no existe ningún proceso que muestre la custodia de la información en materia de las inversiones financieras, por lo que no existe un responsable del proceso. Por otro lado, dentro de los procesos tampoco existe uno que este enfocado al estudio o la forma en que en el Instituto toman la decisión de realizar una inversión financiera, es probable que en la actualidad tengan un conducto general a seguir



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

sin embargo no se encuentra documentado a la fecha por lo que hay que trabajar en el proceso y posteriormente incluirlo en el Mapa de Riesgos de la entidad.

Respecto al Manual de Riesgo de Mercado, debe contemplar la separación de tres áreas:
Front office: Es el área encargada de la negociación, de las relaciones con los clientes y/o de los aspectos comerciales de la tesorería:

BackOffice: Es el área encargada de realizar los aspectos operativos de la tesorería
Middle office: Es el área encargada de la medición y análisis de riesgos; de la revisión y evaluación periódica de las metodologías de valoración de instrumentos financieros y de la verificación del cumplimiento de las políticas y límites establecidos por la normatividad aplicable y por los administradores de la entidad vigilada, así como definir y estructurar con claridad las etapas del Sistema de Administración de Riesgo de Mercado: Identificación, Medición, Control, Monitoreo.

En el Manual de Riesgo de Mercado es importante tener unos elementos que permita mostrar no sólo una estructura organizacional cohesionada con miras a la mitigación del riesgo de mercado, sino que además el documento deberá contar con elementos tales como: políticas específicas en materia de valoración de las inversiones, periodicidad de la misma, instancias encargadas de hacer el seguimiento, políticas de concentración, instrumentos en los que puede invertir el Instituto e instancias de aprobación por instrumento financiero y por montos de inversión.

La contabilidad de las inversiones y las pérdidas que se puedan ocasionar dentro del riesgo de mercado deberá tener una política contable que muestre el estado de las inversiones. Dentro de los elementos del manual deberá existir una descripción del software con el que cuenta la entidad para el control de las inversiones y de la valoración de las mismas, unas políticas en materia de documentación, archivo y/o custodia, así como se deberá crear un Comité de Riesgo de Mercado que bien puede estar integrado con los demás riesgos en el que se verifique el cumplimiento de los límites de concentración, el estado de las inversiones junto con las variaciones en las valoraciones.

Consideración riesgo del lavado de activos y financiación del terrorismo.

El lavado de activos y la financiación del terrorismo representan una gran amenaza para la estabilidad del sistema financiero y la integridad de los mercados por su carácter global y las redes utilizadas para el manejo de tales recursos. Tal circunstancia destaca la importancia y urgencia de combatirlos, resultando esencial el papel que para tal propósito deben desempeñar las entidades sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia y el supervisor financiero.

Cabe destacar que el SARLAFT se compone de dos fases a saber: la primera que corresponde a la prevención del riesgo y cuyo objetivo es prevenir que se introduzcan al sistema financiero recursos provenientes de actividades relacionadas con el lavado de activos y/o de la financiación del terrorismo (en adelante LA/FT); la segunda, que corresponde al control y cuyo propósito consiste en detectar las operaciones que se pretendan realizar o se hayan realizado, para intentar dar apariencia de legalidad a operaciones vinculadas al LA/FT.



NIT 834.000.764-4

De tal manera que se entiende por riesgo de LA/FT la posibilidad de pérdida o daño que puede sufrir una entidad vigilada (INFI) por su propensión a ser utilizada directamente o a través de sus operaciones como instrumento para el lavado de activos y/o canalización de recursos hacia la realización de actividades terroristas, o cuando se pretenda el ocultamiento de activos provenientes de dichas actividades.

El riesgo de LA/FT se materializa a través de los riesgos asociados, estos son: el legal, reputacional, operativo y de contagio, a los que se expone la entidad, con el consecuente efecto económico negativo que ello puede representar para su estabilidad financiera cuando es utilizada para tales actividades.

Para el caso específico del IDEAR, es importante tener en cuenta que a pesar de que atiende a entidades gubernamentales, a su vez tiene dentro de sus sujetos de crédito personas naturales y jurídicas de orden privado, es por ello que se debe hacer un análisis exhaustivo en esta área y deberá acompañar el proceso de otorgamiento y seguimiento de los créditos, y es por lo anterior que se debe crear la figura de Oficial de Cumplimiento, quién será el funcionario encargado de gestionar el conocimiento del cliente y el seguimiento de los mismos mediante la etapa de control del crédito, en la cual deberá verificar si existen operaciones sospechosas.

Dentro de las políticas para el LA/FT se debe tener en cuenta los siguientes elementos:

- a) Factores de riesgo.
- b) Productos a evaluar.
- c) Segmentación de los clientes.
- d) Metodología de medición
- e) Canales de verificación de información del cliente.
- f) Se debe determinar las probabilidades conjuntas de frecuencia e impacto.
- g) Se deberá encontrar el perfil de riesgo inherente en forma consolidada como desagregada.
- h) Establecer los niveles de exposición en razón de la calificación dada a los factores de riesgo en la etapa de medición.
- i) Establecer controles, además de la evaluación de los mismos.
- j) Señalar los lineamientos que adoptará la entidad frente a los factores de riesgo y los riesgos asociados de LA/FT.
- k) Garantizar la reserva de la información reportada conforme lo establece el artículo 105 de EOSF.
- l) Consagrar la exigencia de que los funcionarios antepongan el cumplimiento de las normas en materia de administración de riesgo de LA/FT al logro de las metas comerciales.

Para lo anterior el manual de SARLAFT deberá contener los siguientes elementos:

- a) Políticas.
- b) Procedimientos.
- c) Documentación.
- d) Estructura organizacional.

- e) Órganos de control.
- f) Infraestructura tecnológica.
- g) Divulgación de información.
- h) Capacitación.

Es importante señalar, que de las normas contenidas dentro del SARLAFT se desprende que únicamente el cliente es quien puede autorizar que la información personal que le ha suministrado a la entidad en virtud del formulario de vinculación, así como la derivada de su relación contractual, esto es, la información relativa a sus transacciones y movimientos (consignaciones, pagos, retiros, extractos, etc.) y a su comportamiento comercial, sea divulgada a quien él designe. "Por tratarse de un derecho fundamental protegido por la Constitución, la autorización del cliente para que se divulgue a un determinado tercero la información de la cual puede disponer, debe ser clara y expresa; para poder probar que ello fue así, debe constar por escrito"

Consideración plan anticorrupción

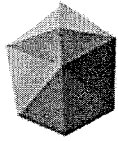
De acuerdo al decreto 1474 de 2011 por el cual se dictamina los subtemas que debe contener el Plan Anticorrupción de la entidad, hay elementos a tener en cuenta, y es que si bien el documento que existe actualmente en el Instituto de Desarrollo de Arauca, está bien encaminado hay que profundizar en cada uno de los elementos.

Hay que contemplar elementos como:

- a) Elaborar la matriz de riesgo de anticorrupción de acuerdo con la metodología del DAFP
- b) Definir la metodología de identificación, medición, control, seguimiento y monitoreo para administrar el Riesgo de Corrupción.
- c) El estudio que se debe tener en cuenta en el caso de vincular a algún empleado bien sea de forma directa o indirecta.
- d) La administración de la documentación.
- e) Hay que hacer mayor énfasis en las políticas de acuerdo a cada uno de los subtemas que contempla el Decreto.
- f) Hay que verificar la responsabilidad de cada uno de los funcionarios, de instancias mayores tales como Consejo, gerencia, comités, etc.
- g) Establecer un plan de contingencia una vez se presente un evento que afecte o este en alguna de las categorías contempladas en el Decreto.
- h) Órganos de control.
- i) Procedimiento de reporte y divulgación de información.
- j) Capacitación a todos los funcionarios mediante el proceso de Inducción y re inducción al menos anual a todos los funcionarios.

DIAGNOSTICO DE LOS REQUERIMIENTOS TECNOLOGICOS

Con respecto a la Circular 034 de 2013 expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia, se presenta el siguiente análisis, referente al estado de los requerimientos tecnológicos e informática del Instituto de desarrollo de Arauca - IDEAR:



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Dentro del presente análisis se revisaron los procesos tecnológicos de la entidad, relacionados y/o similares a: Plan de Contingencia y Continuidad del Negocio, Plan de Seguridad Informática, Plan de Infraestructura, Plan de adquisición de Tecnología, Estructura Organizacional de IDEAR, Manual de Funciones y perfiles, Plan de Emergencia.

Consideraciones generales

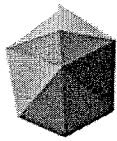
- a) Los procesos en soporte, mantenimiento y atención a requerimientos asociados a los equipos, infraestructura y servicios generales en tecnología, son realizados por el sr. EDGAR DABID SOGAMOSO CUEVAS, contratista, con puesto permanente en las oficinas de la entidad, tecnólogo en mantenimiento de equipos de cómputo, diseño e instalación de cableado estructurado y encargado del apoyo en la gestión de sistemas.

Durante el análisis realizado en las instalaciones con el encargado de tecnología, se pudo apreciar que se realizan ciertos procesos de mantenimiento, apoyo a los funcionarios de la entidad, gestión de la infraestructura física y digital del instituto, administración de los servidores y proceso de almacenamiento y manejo de copias de seguridad de los datos e información.

Cabe destacar que, de cierta forma, se mantiene una gestión de los procesos tecnológicos, los cuales permiten realizar los servicios que ofrece la entidad. Sin embargo, la carencia de documentación que apoye los planes, actividades y demás procesos que realiza el soporte tecnológico del instituto, limita que dichos procedimientos:

- a) no se realicen de manera óptima,
- b) se pueda llevar un seguimiento y gestión adecuada de los mismos
- c) no se tengan puntos de referencia para la verificación del apropiado proceso a realizar ante cualquier eventualidad y/o evento a afrontar,
- d) sean vulnerables a fallos, errores o riesgos asociados a la gestión de los servicios tecnológicos,
- e) sustenten el trabajo realizado por el soporte en tecnología y por el proveedor del aplicativo, puesto que no hay una integración adecuada entre sus servicios, con las actividades propias del negocio del IDEAR,
- f) generen los resultados esperados en el aplicativo y en las actividades propias del encargado del soporte tecnológico, por cuanto puede crear interrupciones en comunicación, planeación de actividades conjuntas, apoyo entre los interesados y, finalmente, impacte negativamente le negocio y el entorno laboral del IDEAR.

Sin la documentación requerida, lo cual no permitió dar un diagnóstico con mayor detalle y profundidad en lo referente a los requerimientos tecnológicos del IDEAR y con el fin de establecer una base de trabajo para las siguientes etapas de la reorganización, ver con mayor detalle los actuales procedimientos en tecnología, su desarrollo y sus actividades, además de definir las oportunidades de mejora para el instituto.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- b) En referencia a la inspección del sistema operativo se pudo ver en detalle algunos de los módulos y servicios con los que cuenta la herramienta MAFE. Este sistema, el cual se encuentra actualizado y con cifras, indicadores y referencias al 2017, ofrece en cada uno de sus módulos los servicios y el apoyo adecuados para las tareas que realizan las áreas del instituto. Cuenta con generación de reportes, detalle de clientes, apoyo en el proceso de asignación de crédito y demás procedimientos asociados al negocio. No obstante, se puede apreciar que dicho sistema no está siendo utilizado apropiadamente, a pesar de contar con los servicios que se requieren y que pueden ser aprovechados de una mejor manera en las actividades diarias del instituto. Por tanto, es importante hacer especial énfasis en lo siguiente:
- a) Fortalecer los procesos de capacitación, entrenamiento y utilización de cada uno de los módulos de la herramienta por parte del proveedor del sistema.
 - b) Adecuar el trabajo de las áreas del instituto al sistema, permitiendo hacer una gestión apropiada del mismo, mejorando los procesos de negocio de la entidad.
 - c) Promover el uso de la herramienta, como un elemento que brinde tanto a cada usuario, como a la misma compañía, optimización de los procesos, agilidad en los trámites y atención a los clientes, reducción en los tiempos de respuesta y una mayor gestión a cada etapa de los servicios que ofrece el IDEAR.

Información Revisada

Como se mencionó al inicio del presente análisis, se presenta a continuación los documentos recibidos durante la anterior visita realizada a la entidad y los cuales fueron revisados por el equipo consultor.

Documento Plan de Contingencia Informático, referente a los procedimientos, normas y políticas de la entidad, asociados a las situaciones de emergencia, desastres naturales y posibles hechos que puedan afectar los procesos normales de la misma. Se detallan las actividades de recuperación, funcionarios y equipo encargado de cada uno de los planes incluidos, responsabilidades de cada uno de ellos y descripción general de los elementos disponibles en las instalaciones del IDEAR. Este documento tiene los lineamientos base que se deben definir en el PLAN DE CONTINGENCIA Y CONTINUIDAD DEL NEGOCIO que debe tener la entidad. Dicho documento tiene la estructura, las secciones, las definiciones y el contenido requerido para formalizar un plan de contingencia ante eventuales situaciones de emergencia y posibles eventos que puedan suspender, modificar o finalizar el normal funcionamiento y trabajo de los funcionarios y la entidad en general.

Dada la revisión detallada realizada al documento, se concluye lo siguiente:

- a) El documento se encuentra en un 60% de avance, teniendo en cuenta las normas y lineamientos definidas para dicho documento por el equipo de tecnología de GyH Investments, las cuales abarcan adecuadamente los requerimientos solicitados por la Superintendencia Financiera de Colombia en su Circular 034 de 2013 (Ver detalle más adelante) y cumple con los estándares requeridos para este tipo de entidades, según normas asociadas a la seguridad informática y tecnológica, específicamente en su contingencia, continuidad del negocio y recuperación (ISO 27000, ISO 27001).

- b) Se debe actualizar la información referente a los encargados del grupo de trabajo y sus roles, con los funcionarios actuales de la entidad y que puedan cumplir con dichas labores definidas para cada uno de ellos.
- c) Se debe definir e implementar un PLAN DE EMERGENCIA para la entidad, el cual permita a los funcionarios tener mayor información al momento de una eventual situación de emergencia. Esto se hace por medio de señalización adecuada en las instalaciones de la entidad, carteles informativos para procedimientos a seguir durante un evento natural (incendios, terremotos, etc.), definición de puntos de encuentro, entre otros. Este plan se desarrolla con el apoyo del CUERPO DE BOMBEROS de la ciudad, la POLICIA NACIONAL, la DEFENSA CIVIL y/u otra autoridad asociada a la seguridad ocupacional y de las instalaciones de las entidades y edificaciones. Igualmente, en caso de contar con este plan, se debe integrar y enunciar, dentro del contenido del mismo.
- d) Se debe definir, por parte de la Junta Directiva y Gerencia de la entidad, un lugar alternativo a las instalaciones actuales, en el cual se pueda hacer la reubicación de los funcionarios y adecuación requerida de equipos y demás elementos, para poder ofrecer los servicios que presta la entidad al público en general. Esto es esencial, para el caso en que se vean afectadas las instalaciones actuales gravemente y que no pueda continuar realizando dichos procesos en la misma. Se debe garantizar que estas instalaciones cumplan con los requerimientos mínimos de funcionamiento y que se dé la información pertinente a todos los interesados.
- e) Se debe hacer especial referencia al manejo, control y procedimientos generales para los procesos de copias de seguridad y almacenamiento de las mismas. Esto con el fin de complementar las políticas de recuperación definidas en el documento y que permitan ver cómo se realizan dichas copias, donde se guardan, quiénes son los encargados de esto y toda la información referente al almacenamiento adecuado de ellas.

Actualmente, y buscando cumplir con el procedimiento, este proceso es realizado por el apoyo en gestión de sistemas, a través de un disco duro extraíble. Con base en esto, se hace indispensable definir normas y lineamientos en la gestión del proceso de copias de seguridad, las cuales se deben incluir en el documento, apoyado con los aplicativos financieros utilizados y con las políticas que se deberán formalizar por medio del documento PLAN DE SEGURIDAD INFORMÁTICA.

Del proveedor del sistema, se recibieron los siguientes manuales el día 18 de diciembre de 2014:

- a) Sistema Contable MAFE v. 3 - Manual de Usuario: Dicho manual tiene la estructura y formato adecuado para poder ser utilizado por cualquier funcionario dentro de la entidad. Éste debe estar a disposición de la entidad en todo momento, puesto que hace parte de los procesos internos de la misma y es adquirido junto al aplicativo utilizado en ella.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

- b) Igualmente, éste manual esta con fecha del año 2003. Por lo tanto, se debe actualizar y completar, con toda la información y la definición detallada de cada una de las nuevas funcionalidades implementadas por el proveedor y que no se encuentren escritas en el mismo.
- c) Cartera Financiera 3.0 – Manual de Usuario: Dicho manual tiene la estructura y formato adecuado para poder ser utilizado por cualquier funcionario dentro de la entidad. Éste debe estar a disposición de la entidad en todo momento, puesto que hace parte de los procesos internos de la misma y es adquirido junto al aplicativo utilizado en ella.
- d) Igualmente, éste manual esta con fecha del año 2002. Por lo tanto, se debe actualizar y completar, con toda la información y la definición detallada de cada una de las nuevas funcionalidades implementadas por el proveedor y que no se encuentren escritas en el mismo.
- e) Con base en el diagnóstico detallado anteriormente, con respecto al sistema financiero con el que cuenta el IDEAR, se realizan las siguientes recomendaciones, buscando afianzar el aporte del mismo en los procesos de negocio de la entidad, así como fortalecer la comunicación, el soporte asignado, los procedimientos y la integración de los servicios que se ofrecen desde y hacia a entidad, por parte del proveedor del sistema.
 - a) Realizar el estudio adecuado de impacto y de la necesidad del nuevo aplicativo en la entidad, comprobando que sus funcionalidades y módulos cumplan con los servicios que requiere la entidad.
 - b) Hacer la revisión y proceso de prueba adecuado a este sistema, buscando que cumpla con los procedimientos actuales de la entidad y que mejore de manera suficiente los procesos ofrecidos por la misma.
 - c) Hacer la capacitación de TODOS los funcionarios de la entidad para la utilización del sistema. Como complemento a esto, se debe entregar a la gerencia del IDEAR los planes de capacitación, los resultados del mismo y los manuales de usuario e instalación actualizados del sistema y los módulos contenidos en ésta.

El documento Inventario Licencias y Equipos tienen dos tablas con la información de los equipos y las licencias que utiliza la entidad. Buscando una mayor seguridad y claridad en los aspectos técnicos de cada uno, se deben agregar las especificaciones de cada equipo, tales como: Marca, Referencia, No. de serie o etiqueta, características del mismo como Memoria RAM, tipo de procesador, disco duro, etc.

Sobre las licencias, mostrar de manera más clara la información referente a esta. Es decir, detallar la fecha de inicio y la fecha de vencimiento, por cuántos años es, que tipo de licencia, en cuántos equipos se encuentra instalada, etc. Igualmente, recomiendo actualizar el sistema operativo Windows a alguna versión más reciente (Windows 8, Windows 8,1, Windows 10). Esto dado que se tiene soporte técnico limitado y/o próximo a



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

finalizar, lo cual puede generar fallos en sus aplicaciones, incompatibilidad en algunos aplicativos y funcionamiento reducido en general a corto plazo.

Después de la inspección realizada a las instalaciones de la entidad, se ha manifestado, por parte de los funcionarios de la misma, que sus servicios y facilidades serán reubicadas, en un nuevo sitio, a partir de marzo de 2017. Ante esta eventualidad y con hacen las siguientes recomendaciones adicionales a las enunciadas anteriormente:

- a) Adecuar las nuevas instalaciones con la infraestructura apropiada, garantizando la confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los servicios tecnológicos del instituto. Bajo esta premisa, se espera la información por parte del proveedor de infraestructura, encargado de las adecuaciones mencionadas, con el fin de realizar las adaptaciones documentales a los procesos tecnológicos de la entidad. Esto incluye:
 - a) Tipo de cableado instalado (UTP, STP, coaxial, fibra óptica)
 - b) Descripción de la UPS, servidores, rack, switch y demás elementos que hacen parte de la red tecnológica de la entidad (routers, repetidores, estaciones de trabajo, alarmas, etc.)
 - c) Número de puntos (terminales para conexión de equipos de cómputo) activos y en funcionamiento
 - d) Características de la conexión de red (velocidad, LAN, wifi, etc.)
 - e) Descripción de la topología de la red (tipo estrella, anillo, árbol, malla, etc.)
 - f) Elementos de contingencia a la infraestructura principal
 - g) Sitio alternativo de contingencias
- b) En las ubicaciones actuales no se tiene un sistema de ingreso a las mismas o no se cuenta con vigilancia privada. Esto es importante adaptar en la nueva sede, puesto que a la entidad ingresa gran cantidad de personas durante el día y se ofrecen servicios al público que puede llamar la atención de personas no deseadas en la misma (manejo de dinero, elementos electrónicos y de oficina vulnerables, a la vista de todos). Igualmente, no hay un registro claro de ingreso tanto de personal, como de clientes a las instalaciones ni revisión o registro de elementos que traigan con ellos. Se debe establecer un plan de registro de personal y elementos externos a la sede.
- c) La entidad no cuenta con un sistema de seguridad adecuado para el tipo de servicios ofrecidos por la misma. A la falta de vigilancia enunciada anteriormente, le complementan la ausencia de cámaras de seguridad, formatos de registro de ingreso de elementos electrónicos a la entidad, carteles informativos de seguridad dentro de las instalaciones, demarcación de zonas públicas y para personal autorizado, etc. Esto se debe tener en cuenta para las nuevas instalaciones.



NIT 834.000.764-4

- d) No se cuenta con señalización adecuada dentro de la entidad, la cual permita tanto a usuarios, como a funcionarios utilizar en caso de alguna emergencia o situación inesperada, tales como: terremotos, vandalismo, robo, incendio, etc. Tampoco se encuentra demarcada alguna zona para encuentro, ubicación de extintores o elementos de primeros auxilios ni salidas de emergencia. Esto hace vulnerable a todo el personal de la entidad y el público en general y no brinda la seguridad y confianza necesaria para brindar los servicios y realizar los procesos del IDEAR adecuadamente. También, trae problemas de inseguridad, dificultades en la comunicación de la información a los usuarios, desconfianza, peligro ante cualquier situación, etc.

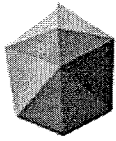
Lo anterior se formaliza e implementa por medio de un PLAN DE EMERGENCIAS completo para la entidad, con las indicaciones y apoyo enunciado en el tercer ítem del numeral Uno de este documento.

Consideración

Sobre los requisitos tecnológicos especificados por la Superintendencia Financiera de Colombia y como se ha mencionado a lo largo del presente diagnóstico, la entidad no dispone de la documentación básica requerida, en la cual se formalizan los procesos tecnológicos de la misma y que permiten tener un mayor control de calidad y de gestión acerca de los requerimientos referentes a la tecnología, informática y sistemas de la entidad. Estos son: PLAN DE SEGURIDAD INFORMÁTICA, PLAN DE INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA, PLAN DE ADQUISICIÓN DE TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA y afines.

Dentro de la estructura organizacional de una compañía, especialmente en el área financiera y con el tipo de servicios ofrecidos por las INFIS, es indispensable contar con un soporte tecnológico adecuado y que funcione en óptimas condiciones, puesto que:

- a) Brinda mayor seguridad y confianza a los clientes y público en general, acerca de los servicios ofrecidos (transparencia).
- b) Genera un buen ambiente acerca de los recursos manejados y la forma en cómo se realizan los procesos internos de la entidad.
- c) Crea una imagen favorable y genera credibilidad tanto en los funcionarios, como en todas las personas que hagan parte de la entidad.
- d) Ayuda a mantener una gestión de los procesos financieros eficaz y confiable, soportados con tecnología (continuidad del negocio y recuperación).
- e) Permite el manejo y control de posibles riesgos informáticos a los cuales la entidad se encuentra vulnerable.
- f) Soporta los demás procesos de la entidad, brindando herramientas disponibles y confiables para que los funcionarios realicen sus labores eficientemente.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

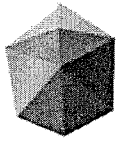
NIT 834.000.764-4

- g) Mejora la organización y la distribución de las instalaciones, manteniendo una infraestructura tecnológica fuerte.
- h) Amplia la posibilidad de crecimiento y posicionamiento de la entidad, dentro del sector o negocio en el cual se encuentra.

Adicionalmente, estos documentos ayudan a las firmas de interventoría, de control y seguimiento, auditoría e incluso a la misma entidad, a hacer una revisión más confiable y detallada acerca de cómo se maneja la tecnología, si se maneja adecuadamente, qué tan robusta es, etc. La Superintendencia Financiera de Colombia, basándose en su marco legal, especialmente en su circular 034 de 2013, reúne las especificaciones que deben cumplir las INFIS en sus procesos tecnológicos y su cumplimiento permite continuar adelante con el normal funcionamiento de la entidad, fortaleciendo su estructura y proyectando una mejor imagen de la misma.

A manera de dar mayor claridad en este aspecto, se detalla a continuación cómo la documentación y la definición de cada sección dentro de ella, cubre las especificaciones requeridas en dicha circular, referentes a los requerimientos tecnológicos:

PLAN DE CONTINGENCIA Y CONTINUIDAD DEL NEGOCIO		
DOCUMENTO	DESCRIPCION	Requerimiento(s) abarcado(s)
Plan de Continuidad de Negocio (BCP)	Es un documento donde se refleja el plan logístico para la práctica de cómo una organización debe recuperar y restaurar sus funciones críticas parcial o totalmente interrumpidas dentro de un tiempo predeterminado después de una interrupción no deseada o desastre.	2.1.3.2, 2.1.3.4, 2.1.3.5, 2.2.1, 2.2.2.1.8, 2.2.2.2.4, 2.2.3, 2.6, 2.9, 2.10
Plan de Prevención de Riesgos	Es la herramienta a través de la cual se integra la actividad preventiva de la empresa en su sistema general de gestión, estableciendo la política de prevención de riesgos laborales.	2.1.3.2, 2.1.3.4, 2.1.3.5, 2.9, 2.10
Plan de Emergencias	Es un documento donde se tiene un conjunto de medidas destinadas a hacer frente a situaciones de riesgo, minimizando los efectos que sobre las personas y enseres se pudieran derivar y, garantizando la evacuación segura de sus ocupantes, si fuese necesaria.	2.1.3.2, 2.1.3.4, 2.1.3.5, 2.9, 2.10
Plan de Recuperación de la Información	Es un documento donde se plasma el proceso de recuperación que cubre los datos, el hardware y el software crítico, para que un negocio pueda	2.1.3.2, 2.1.3.4, 2.1.3.5, 2.9, 2.10



idear

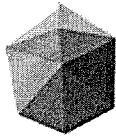
OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

	comenzar de nuevo sus operaciones en caso de un desastre natural o causado por humanos.	
Plan de Instalaciones alternativas	Si la empresa posee una infraestructura alternativa este documento indica cómo se hace el proceso de adaptación	2.1.3.2, 2.1.3.4, 2.1.3.5, 2.9, 2.10
Copias de Seguridad y Restauración de los Datos	Es una copia de los datos originales que se realiza con el fin de disponer de un medio de recuperarlos en caso de su pérdida	2.1.3.2, 2.1.3.4, 2.1.3.5, 2.2.3, 2.6, 2.9, 2.10

Tabla 7 - Especificaciones Plan de Contingencia y Continuidad del Negocio

SEGURIDAD Y CALIDAD EN EL MANEJO DE LA INFORMACIÓN Y PLATAFORMAS		
DOCUMENTO	DESCRIPCIÓN	Requerimiento(s) abarcado(s)
Plan de Infraestructura	Descripción de la infraestructura de la empresa	2.1.3, 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.9, 2.10
Inventario de Software	Licencias, Nombre de los programas y/o aplicativos que utiliza cada área.	2.1.3, 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.9, 2.10
Inventario de Hardware	Computadores de escritorio, Portátiles, Tablet, dispositivos móviles, teléfonos, módems.	2.1.3, 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.9, 2.10
Red de Comunicaciones	Documento que especifica cómo esta intercomunicado la empresa. Detallado en mapas, zonas específicas de comunicaciones, distribución de las redes en las instalaciones.	2.1.3.2, 2.9, 2.10
Plan de Seguridad Informática (PSI)	Es un documento que permite desarrollar operaciones seguras basadas en políticas y estándares claros y conocidos por todo el personal de la empresa.	2.1.3.2, 2.1.3.4, 2.1.4, 2.2.1, 2.2.2.2.4, 2.2.3, 2.6, 2.9, 2.10
Políticas de Seguridad	Detalle del control de acceso (manejo de claves, permisos, usuarios dobles), manejo de cuentas de administrador, manejo de cuentas privadas.	2.1.3.2, 2.1.3.4, 2.1.4, 2.2.1, 2.2.2.2.4, 2.2.3, 2.6, 2.9, 2.10
Políticas de Flujo y Manejo de la	Documento donde se refleja cómo se maneja la	2.1.3.2, 2.1.3.4, 2.1.4, 2.2.1, 2.2.3, 2.6, 2.9, 2.10



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Información	información, cómo se registra, cómo se controla el manejo de los datos dentro y hacia fuera de la empresa.	
Políticas de Control de Acceso		2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.9, 2.10
Características del Perímetro		2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.9, 2.10
Fuerza de seguridad		2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.9, 2.10
Registro de seguridad		2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.9, 2.10
Sistema de Alarmas		2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.9, 2.10
Características del vecindario		2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.9, 2.10

Tabla 8- Especificaciones Seguridad y Calidad en el Manejo de la Información y Plataformas

GESTION DE INFRAESTRUCTURA, OPERACION Y MANTENIMIENTO		
DOCUMENTO	DESCRIPCIÓN	Requerimiento(s) abarcado(s)
Plan de Adquisición de Infraestructura y Tecnología	Documento que especifica las políticas de adquisición de tecnología	2.1.3.2, 2.9, 2.10
Plan de Operaciones y Mantenimiento	Documento que describe los sistemas de información que se utilizan en el desarrollo de las actividades (diagramas, software, intercomunicación) y el mantenimiento que se le realiza al mismo	2.1.3.2, 2.9, 2.10

Tabla 9- Especificaciones Gestión de Infraestructura, Operación y Mantenimiento

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL		
DOCUMENTO	DESCRIPCIÓN	Requerimiento(s) abarcado(s)
Función general de la empresa	Descripción organizacional de la entidad.	2.1.3, 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.1.3.3, 2.2.1, 2.2.2.4, 2.9, 2.10
Trabajadores de planta, contratistas, temporales	Relación de trabajadores, cargos que desempeñan y sus funciones	2.1.3, 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.1.3.3, 2.9, 2.10
Información sobre puntos de apoyo en caso de emergencia	Mapa o especificación de las zonas de encuentro y soporte en caso de emergencias como incendios, desastres naturales.	2.1.3, 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.9, 2.10
Organigrama general y Manual de Funciones		2.1.3, 2.1.3.1, 2.1.3.2,



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

	2.1.3.3, 2.2.2.1.8, 2.2.2.2.4, 2.9, 2.10
Descripción del horario de trabajo	2.1.3, 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.1.3.3, 2.9, 2.10

Tabla 10- Especificaciones Estructura Organizacional

Con la información consignada en éste diagnóstico, se muestra la importancia de fortalecer cada uno de los aspectos enunciados anteriormente, además de brindar una base de trabajo adecuada para la entidad. El diseño, planeación, formalización, implementación y verificación de cada uno de los documentos, planes y procesos tecnológicos definidos en los mismos son una tarea de cumplimiento a corto plazo y que no debe ser visto como otro proceso más de la compañía, sino como un elemento esencial dentro de la estructura organizacional de la misma y que haga parte día a día de sus labores y servicios, como lo viene y seguirá siendo la tecnología en la actualidad.

DIAGNOSTICO DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL, PLANTA DE PERSONAL Y MANUAL DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES

Estructura Organizacional

Identificar oportunidades de mejora en la estructura organizacional, la planta de personal y el Manual de Funciones y Competencias Laborales, en relación con la normatividad vigente y conceptos emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la entidad, el tipo de planta de personal y formas de vinculación, y los procesos misionales de crédito y cartera de la entidad.

Información revisada

La información de la entidad revisada para la realización del presente diagnóstico es:

- Decreto de estructura: Decreto Ordenanza 229 de 2004.
- Decreto de planta de personal: Decreto 230 de 2004.
- Distribución de cargos: Resolución 181 de 2004.
- Archivo en Excel sobre funcionarios y contratistas para 2017.
- Manual de Funciones y Competencias Laborales: Resolución 455 de 2014 y 241 de 2016
- Informe de Evaluación por Dependencias, realizado por la Asesora con funciones de control interno del IDEAR.

Adicional a los documentos revisados, se llevó a cabo reunión con la Directora Administrativa y Financiera, la Directora de Proyectos y Recaudo y la Asesora con funciones de control interno de la entidad.

La estructura organizacional o administrativa es entendida como:

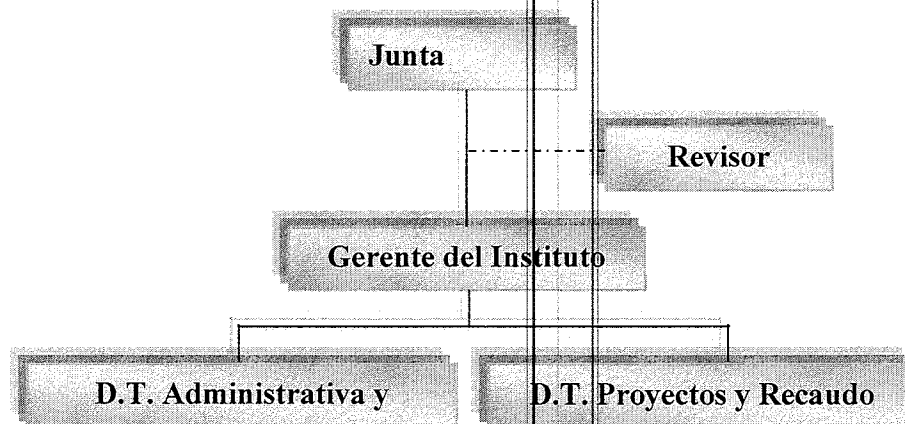
“el conjunto de dependencias y sus funciones, las cuales deben responder a los propósitos institucionales en términos de eficacia, eficiencia y efectividad para la prestación de los servicios por parte de las entidades, logrando la satisfacción de las necesidades de la comunidad.”⁶

Partiendo de la anterior definición, y teniendo en cuenta el Decreto Ordenanzal 229 de 2004 “Por medio del cual se reestructura el Instituto de Desarrollo de Arauca – IDEAR”, en su artículo 17, menciona:

“Artículo 17.- Estructura Orgánica: La estructura administrativa del Instituto de Desarrollo de Arauca, será la siguiente:

- a) Junta Directiva
- b) Revisor Fiscal
- c) Gerente del Instituto
- d) Dirección Técnica Administrativa y Financiera
- e) Dirección Técnica de Proyectos y Recaudo”

De acuerdo con el artículo 17 del Decreto 229 de 2004, se podría decir que la estructura organizacional del IDEAR se puede determinar de manera gráfica en un organigrama de la siguiente manera:



La estructura organizacional en primera medida permite identificar que se caracteriza por ser horizontal, debido a que son pocas las dependencias que hacen parte del nivel estratégico de la organización, situación que puede facilitar el direccionamiento y la comunicación con las Direcciones Técnicas.

⁶ Departamento Administrativo de la Función Pública. Guía de rediseño institucional para entidades públicas del orden territorial. Versión 1. noviembre de 2015. Pág. 21

La estructura organizacional del Instituto relaciona la Junta Directiva como el máximo órgano de la entidad, seguido de ella se encuentra el Revisor Fiscal y el Gerente del Instituto, como dependencias que direccionan, controlan y administran la entidad.

De igual manera, se identifican dos Direcciones Técnicas en la entidad. La Dirección Administrativa y Financiera y la Dirección de Proyectos y Recaudo, las cuales tienen a cargo el desarrollo de los procesos de apoyo y los procesos misionales, respectivamente.

c) Consideración

En el Decreto 229 de 2004, se relacionan las diferentes dependencias de la entidad, sin embargo, no se relacionan las funciones que cumplirán cada una de ellas, especialmente para el Revisor Fiscal y las Direcciones Técnicas. Esta falta de reglamentación, no permite identificar de manera rápida cual es el que hacer de dichas dependencias dentro de la organización y en tal sentido, la estructura administrativa de la entidad no se encuentra completa dado que de acuerdo con su definición corresponde al “conjunto de dependencias y funciones”.

En relación al órgano de Dirección de un establecimiento público, como es el caso del IDEAR, el artículo 72 de la Ley 489 de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”, menciona:

“Artículo 72.-Dirección y administración de los establecimientos públicos. La dirección y administración de los establecimientos públicos estará a cargo de un Consejo Directivo y de un director, gerente o presidente.”

De acuerdo con la Ley 489 de 1998, las Juntas Directivas son el órgano de dirección y administración de las empresas industriales y comerciales del Estado⁷, naturaleza jurídica que no corresponde al IDEAR, y en tal sentido el nombre de la primera dependencia que hace parte de la estructura organizacional del Instituto debería denominarse Consejo Directivo.

Adicionalmente, en el artículo 5 y 6 del Decreto en cuestión, se encuentran los Objetivos y Funciones del Instituto. Dichos artículos de manera genérica corresponden a la misma información, razón por la cual parece redundante la descripción de los objetivos y funciones dentro de un Decreto de estructura, debido a que los objetivos de la entidad hacen parte de la planeación estratégica institucional que se realiza en cada año de gestión, y en tal sentido no se hace necesaria su relación en la norma.

Al igual que los objetivos, la misión y la visión son elementos que se construyen en pro de la gestión de la entidad y hacen parte del Modelo Estándar de Control Interno – MECI. La

⁷ Ley 489 de 1998. “Artículo 88: *Dirección y administración de las empresas.* La dirección y administración de las empresas industriales y comerciales del Estado estará a cargo de una Junta Directiva y de un Gerente o presidente.”



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

misión y la visión de la entidad son elementos que pueden ir cambiando con el tiempo debido a las nuevas tecnologías, la evolución de los mercados o la misma gestión de la entidad; por esta razón no se considera necesaria su inclusión dentro de la norma que reglamenta el actuar de la entidad.

No obstante, a lo anterior, dentro del Decreto de estructura no se menciona el objeto del instituto, información que facilitaría identificar el norte de la entidad y su razón de ser. Teniendo en cuenta que la misión de la entidad menciona la asignación de créditos y la recuperación de la cartera, resulta extraño que dichas funciones solo correspondan a una sola dependencia, la Dirección Técnica de Proyectos y Recaudo.

El nombre de la dependencia mencionada no se encuentra relacionada con su quehacer, dado que dicha Dirección no formula, ejecuta o realiza el seguimiento a proyectos en el Departamento, sino que maneja la colocación de créditos en sus diferentes líneas y gestiona la recuperación de su cartera, mediante el cobro pre-jurídico y jurídico. Así mismo, dicha dependencia concentra todos los procesos misionales de la entidad, situación que no es recomendable en una estructura diseñada para el desarrollo de sus procesos, puesto que este ejercicio "articula las actividades del proceso con las funciones de la dependencia, de tal forma que los productos o servicios resultantes pueden ser finales o convertirse en el insumo de otra dependencia o proceso. En este sentido hay una alienación entre las funciones y las actividades propias para el desarrollo del proceso dentro de la dependencia."⁸

En la estructura de la entidad no se identifica la dependencia que tiene a cargo las tecnologías y sistemas de la información, a pesar de ser un elemento fundamental para el seguimiento de los créditos y de la recuperación de cartera, tal y como es mencionado por el Decreto 415 de 2016 "Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del sector de la Función Pública, Decreto Numero 1083 de 2015, en lo relacionado con la definición de los lineamientos para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones.", que menciona:

"Artículo 2.2.35.3. Objetivos del fortalecimiento institucional. Para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones las entidades y organismos a que se refiere el presente decreto, deberán: (...)

14. Señalar los responsables de liderar la definición, adquisición y supervisión de las capacidades de infraestructura tecnológica, servicios de administración, operación y soporte y velar por la prestación eficiente de los servicios tecnológicos necesarios para garantizar la operación de los sistemas de información y servicios digitales según criterios de calidad, oportunidad, seguridad, escalabilidad y disponibilidad."

Planta de Personal

La planta de personal es el recurso humano necesario para el desarrollo de los procesos de una entidad. Función Pública la define así:

⁸ Departamento Administrativo de la Función Pública. Guía de rediseño institucional para entidades públicas del orden territorial. Versión 1. noviembre de 2015. Pág. 24

“La planta de personal es el conjunto de empleos requeridos para el cumplimiento de los objetivos y funciones asignadas a una institución, identificados y ordenados jerárquicamente, acorde con un sistema de nomenclatura y clasificación vigente”⁹

En la administración pública colombiana, los establecimientos públicos cuentan en su planta de personal con empleados públicos, cuya relación laboral con el Estado se encuentra reglada mediante la Ley 909 de 2004, y demás Decretos Reglamentarios.

En el Instituto de Desarrollo de Arauca – IDEAR, la planta de personal se encuentra establecida mediante el Decreto No 230 de 2004, en el cual se determinan 17 cargos de empleados públicos para el cumplimiento de las funciones del Instituto, así:

Número de cargos	Dependencia y Denominación del Cargo	Código	Grado
Despacho de la Gerencia			
Uno (1)	Gerente	034	04
Uno (1)	Secretaria Ejecutiva	525	10
Dos (2)	Asesor	105	02
Planta Global			
Dos (2)	Director Técnico	026	03
Uno (1)	Profesional Especializado	335	05
Cinco (5)	Profesional Universitario	340	03
Cuatro (4)	Técnico	401	07
Uno (1)	Auxiliar Administrativo	550	01
Diecisiete (17)	TOTAL		

* Tabla 11 - Fuente: Decreto 230 de 2004 “Por medio del cual se aprueba el Acuerdo No 013 del 22 de noviembre de 2004 de la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo de Arauca – IDEAR”

La planta de personal de la entidad se caracteriza por ser de dos tipos:

- a) Estructural: debido a que se encuentran cargos establecidos a una sola dependencia, como es el caso de los cargos adscritos al Despacho de la Gerencia, y que corresponden en su mayoría a empleos de Libre Nombramiento y Remoción (el cargo de Secretaria Ejecutiva es un empleo de carrera administrativa).
- b) Global: Correspondiente al resto de los cargos que hacen parte de la planta de personal de la entidad, y que no tienen ninguna adscripción de dependencia definida dentro del Decreto de creación de la planta de personal. Los cargos que pertenecen a la planta global de la entidad pueden ser distribuidos por el Gerente para el cumplimiento de las funciones del Instituto.

⁹ Ibíd. Pág. 32

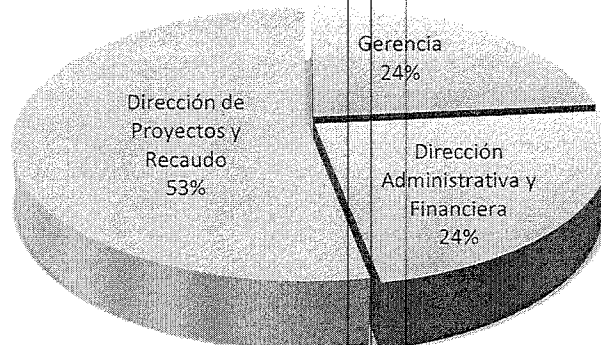
De acuerdo con la Resolución No. 181 de 2004, la distribución de los cargos del IDEAR, es la siguiente:

Dependencia	Nivel Jerárquico						TOTAL
	Directivo	Asesor	Profesional		Técnico	Asistencial	
			Espec	Univ			
Gerencia	1	2				1	4
Dirección Administrativa y Financiera	1		1		1	1	4
Dirección de Proyectos y Recaudo	1			5	3		9
Total	3	2	1	5	4	2	17

* Tabla 12 - Fuente: Construcción propia a partir de la Resolución No 181 de 2004 "Por la cual se distribuyen los cargos de la planta global del Instituto de Desarrollo de Arauca – IDEAR"

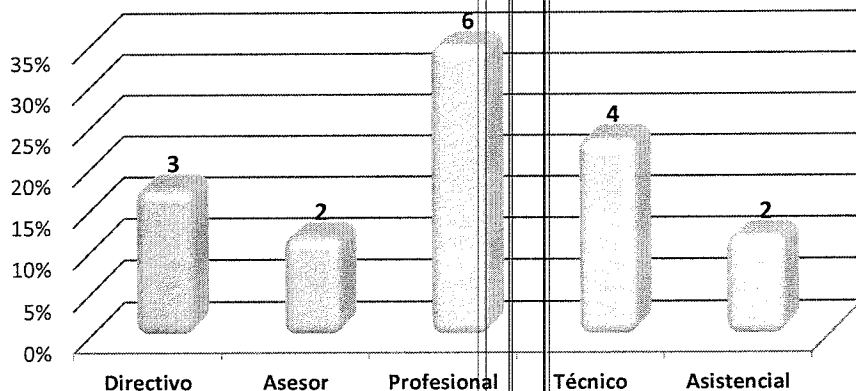
En la tabla anterior se identifica que la mayor participación de los empleos se encuentra en la Dirección de Proyectos y Recaudo, con un porcentaje del 53% de la planta de personal de la entidad, lo cual refleja que en su mayoría los empleos de la entidad desarrollan los procesos misionales.

Distribución de los empleos por dependencias



Gerencia Dirección Administrativa y Financiera Dirección de Proyectos y Recaudo

De igual manera, el nivel jerárquico de los empleos con mayor preponderancia en el IDEAR es el nivel profesional, con el 35% de los empleos, de los cuales en su gran mayoría son profesionales universitarios. La suma de la participación de los niveles profesional, técnico y asistencial corresponde al 70% de los cargos en la entidad, lo cual demuestra el enfoque operativo de la organización.



Adicionalmente a la planta de personal con la que cuenta el IDEAR, la entidad con el ánimo de cumplir sus funciones ha tenido que recurrir a la suscripción de contratos de prestación de servicios que apoyan la gestión de las dependencias.

De acuerdo con la información entregada por la entidad, en el año 2017 se tiene planeada la suscripción de 22 contratos de prestación de servicios, distribuidos en las siguientes dependencias:

Dependencia	Temas contractuales	No de Contratos
Gerencia	Prensa y Comunicaciones	1
	Planeación	1
	SUBTOTAL	2
Dirección Administrativa y Financiera	Apoyo a la gestión de la dirección administrativa y financiera.	3
	Apoyo a la gestión de tesorería	1
	Apoyo a la gestión de sistemas	1
	Apoyo a la Administración Documental	1
	Apoyo a la gestión de mensajería	1
	Servicios Generales	2
	SUBTOTAL	9
Dirección de Proyectos y Recaudo	Apoyo a la Gestión Jurídica - Judicante	3
	Apoyo a la gestión jurídica	1
	Coordinador municipio	6
	SUBTOTAL	10
Revisor Fiscal	Revisoría Fiscal	1
	SUBTOTAL	1
TOTAL		22

Tabla 13

Como se identifica en las cifras anteriores, más del 80% de los contratistas realizan actividades relacionadas con los procesos de las dos Direcciones Técnicas; así mismo, la coordinación municipal es el tema que se lleva el mayor número de contratistas.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Consideración

Uno de los elementos más preocupantes que se encontraron en la visita a la entidad, es la ausencia de funcionarios de planta encargados del desarrollo de las funciones de planeación y seguimiento. Esta situación ha dado lugar a la generación de contratos de prestación de servicios para el apoyo a las actividades de planeación.

El no tener una persona de planta manejando dichas actividades, puede generar problemas respecto a la información de la entidad, a la responsabilidad de la función, a la pérdida de conocimiento histórico sobre los proyectos de inversión de la entidad y la falta de seguimiento de los proyectos, que devenga en carencia de elementos necesarios para la toma de decisiones del nivel directivo.

En relación con lo anterior, si bien es necesaria la creación de un cargo para el desarrollo de las funciones de planeación, no se identifica la misma necesidad para la modificación de estructura que contemple la creación de una oficina de planeación. El cargo de planeación puede encontrarse adscrito a la Gerencia, como un elemento que entrega información necesaria para la toma de decisiones.

De igual manera, no se encuentra un empleo que tenga funciones relacionadas con el mantenimiento y rediseño del sistema de información, aunque dichas funciones sean realizadas por la Dirección Administrativa y Financiera de la entidad, a pesar de no encontrarse función relacionada en la ficha de Manual de Funciones del cargo. Dicha situación es preocupante, teniendo en cuenta que la colocación de créditos, el seguimiento a la gestión de cartera y su correspondiente cobro necesitan de la existencia de una plataforma que le permita a la Gerencia y a la Junta Directiva la revisión de las metas e indicadores de gestión, así como la posibilidad de tomar decisiones sobre las diferentes líneas de crédito.

Las actividades propias del cargo relacionado con las tecnologías de la información se llevan a cabo en la entidad mediante la contratación con una persona jurídica, situación que desliga a la entidad del soporte y supervisión técnica de la contratación; de igual manera con lleva a que vigencia a vigencia se continúe contratando por la misma necesidad con actividades permanentes. La carencia de un empleado de planta en el proceso tecnológico no genera garantías sobre los procesos de mejora del sistema, ni sobre su seguridad tecnológica.

Como se identifica en la información de planta de la entidad, no cuentan con cargos vacantes. Razón por la cual las posibles modificaciones de planta que consideren la creación de cargos no podrían realizarse con la supresión de cargos, toda vez que en su totalidad se encuentran provistos y conllevan al desarrollo de las funciones de la entidad.

La planta de personal del IDEAR se caracteriza por ser casi en su totalidad provista con vinculación provisional, puesto que solo 1 de los 12 cargos del nivel profesional, técnico y asistencial es de carrera administrativa y corresponde a un cargo auxiliar administrativo. Esta situación identifica la posibilidad de revisar los perfiles de la planta de personal, y la



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

necesidad de ingresar a concurso los empleos en la Comisión Nacional del Servicio Civil luego de un posible ajuste de los procesos, estructura y planta de personal.

Por otro lado, si bien es cierto que la obligación de evaluar el desempeño de los empleados está dada solo para la vinculación de carrera administrativa; la falta de un elemento que permita evaluar la gestión de los empleados en provisionalidad genera carencias respecto al seguimiento de la gestión individual, a la revisión de la carga laboral y al rendimiento de los funcionarios.

Por último, la existencia de contratistas que desempeñan obligaciones que impactan directamente en los procesos misionales, genera una vinculación permanente en cada vigencia, situación que no facilita el empoderamiento de la planta de personal sobre el desarrollo de los procesos y que puede conllevar a posibles configuraciones judiciales de “contrato – realidad”. Esta situación puede transformarse en una fortaleza, en la medida en que puede utilizar gastos indirectos relacionados con contratos de prestación de servicios y convertirlos en gastos de funcionamiento con la formalización de contratos que lleven a cabo actividades permanentes para la entidad; de esta manera se puede modificar la planta de personal para el buen cumplimiento de las funciones y el desarrollo de los procesos, sin afectar el presupuesto.

Manual de Funciones y Competencias Laborales

El Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales es una herramienta de gestión de talento humano que permite establecer las funciones y competencias laborales de los empleos que conforman la planta de personal de las instituciones públicas; así como los requerimientos de conocimiento, experiencia y demás competencias exigidas para el desempeño de estos.”¹⁰

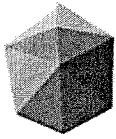
El Decreto 2484 de 2014, contenido en el Decreto 1083 de 2016 “Por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario de sector de la Función Pública”, determina el contenido del Manual de Funciones y Competencias Laborales así:

“Artículo 2.2.3.8 Contenido del Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales. El manual específico de funciones y de competencias laborales deberá contener como mínimo:

- a) Identificación y ubicación del empleo.
- b) Contenido funcional: que comprende el propósito y la descripción funciones esenciales del empleo.
- c) Conocimientos básicos o esenciales.
- d) Requisitos de formación académica y experiencia.”

No obstante a lo anterior, el Departamento Administrativo de la Función Pública, como la entidad del orden nacional que formula, implementa, realiza seguimiento y evaluación a políticas relacionadas con la gestión pública, y de igual manera desarrolla instrumentos

¹⁰ Departamento Administrativo de la Función Pública. Guía para establecer y modificar el Manual de Funciones y de Competencias Laborales. Septiembre de 2015. Pág. 11



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

técnicos y jurídicos para la implementación y seguimiento de las políticas a su cargo¹¹; determinó la necesidad de incluir dentro del Manual de Funciones y Competencias Laborales de las entidades públicas del orden nacional y territorial, un aparte relacionado con las competencias comportamentales que deben tener los servidores públicos para el desarrollo de su cargo. Estas competencias se definen como:

“Competencias comportamentales: Conjunto de características de la conducta que se exigen como estándares básicos para el desempeño del empleo, atiende a la motivación, aptitudes, actitudes, habilidades y rasgos de personalidad”¹²

Para el Instituto de Desarrollo de Arauca – IDEAR, el Manual de Funciones y Competencias Laborales se encuentra establecido en la Resolución 455 de 2014 y su modificación mediante la Resolución 241 de 2016. Contiene las fichas de los 17 cargos de planta, las competencias comunes a los servidores públicos y las competencias comportamentales por nivel jerárquico de acuerdo con el Decreto 2539 de 2005, los cuales están compilados en el Decreto 1083 de 2016.

La resolución de modificación 241 de 2016, modifica el cargo de Director Técnico y de Técnico Operativo de la Dirección de Proyectos y Recaudo, en relación con los títulos valores y garantías de las líneas de crédito.

Consideración

Dentro del Manual de Funciones y Competencias Laborales del IDEAR, se encuentra para cada ficha un aparte relacionado con las contribuciones individuales y con las habilidades. Al respecto el Departamento Administrativo de la Función Pública ha sugerido no establecer dentro de las fichas del Manual de Funciones y Competencias Laborales los Criterios de Desempeño o Contribuciones Individuales, Rangos o Campos de Aplicación y Evidencias, dado que no se considera dentro de los mínimos componentes mencionados en el Decreto 1083 de 2015, y no se incluyen en la nueva Guía para establecer o ajustar el manual de funciones y competencias laborales 2015.

Las contribuciones individuales y las habilidades pueden suplirse con las competencias comportamentales, las cuales se encuentran de manera general en la Resolución 455 de 2014, que establece el Manual de Funciones para el IDEAR, pero no se encuentran establecidas para cada cargo, conforme lo sugerido por la Guía de la Función Pública.

Por otro lado, dentro de las fichas del Manual de Funciones no se encuentra el área funcional o proceso al cual está asignado el empleo; este nuevo elemento de las fichas permite ubicar funcionalmente cada empleo en una dependencia específica o en el desarrollo de un proceso. El propósito principal y las funciones, deben corresponder con el área o proceso asignado en cada ficha.

¹¹ Decreto 430 de 2016. “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública”.

¹² Departamento Administrativo de la Función Pública. Guía para establecer y modificar el Manual de Funciones y de Competencias Laborales. Septiembre de 2015. Pág. 30



NIT 834.000.764-4

Por otro lado, teniendo en cuenta que en la entidad se tiene una planta estructural y una planta global, la identificación del empleo debe determinar esa diferenciación de los cargos. En tal sentido, para los cargos que hagan parte de la planta global, no se debe establecer una dependencia o jefe inmediato en la identificación del empleo, pues esta información es únicamente para los empleos de la planta estructural.

Así mismo, se identifica que el Manual de Funciones y su modificación, no se encuentra acorde con lo solicitado por el Gobierno Nacional en el Decreto 2489 de 2014, en relación con la identificación de los Núcleos Básicos del Conocimiento en los requisitos de estudio para cada cargo, toda vez que es necesaria la eliminación de disciplinas específicas con el ánimo de facilitar el ingreso de los ciudadanos a cargos públicos.

Consideración General

Se encuentran elementos a modificar en la estructura de la entidad, específicamente en el Decreto de Estructura en relación con la inclusión del objeto de la entidad, las funciones de las dependencias, el nombre del órgano principal de Dirección del Instituto, y la eliminación de elementos que corresponden a la planeación estratégica del municipio y no a su estructura: Misión, visión, objetivos.

De igual manera se encuentra, un recargo de los procesos misionales en una sola dependencia cuyo nombre no corresponde con las funciones que desarrolla: Dirección Técnica de Proyectos y Recaudo.

Por su parte, no se encuentran funciones relacionadas con las tecnologías de la información, ni su participación en el comité directivo, de acuerdo a lo mencionado en el Decreto 415 de 2016.

En relación con la planta de personal, uno de los elementos más preocupantes que se encontraron es la ausencia de funcionarios de planta encargados del desarrollo de las funciones de planeación y seguimiento, y del mantenimiento y rediseño del sistema de información. Dicha situación es preocupante, teniendo en cuenta el objeto de la entidad en términos de la colocación de créditos, el seguimiento a la gestión de cartera y su correspondiente cobro; al igual que la necesidad de formular y hacer seguimiento a los proyectos de la entidad.

Las actividades propias del cargo relacionado con las tecnologías de la información se llevan a cabo mediante la contratación con una persona jurídica, situación que desliga a la entidad del soporte y supervisión técnica de la contratación; de igual manera conlleva a que cada vigencia se continúe contratando por la misma necesidad con actividades permanentes. La carencia de un empleado de planta en el proceso tecnológico no genera garantías sobre los procesos de mejora del sistema, ni sobre su seguridad tecnológica.

Dado que en su mayoría la provisión de los cargos se encuentra con vinculación provisional, es el momento para revisar los perfiles de la planta de personal, y la necesidad de ingresar a concurso los empleos en la Comisión Nacional del Servicio Civil luego de un posible ajuste de los procesos, estructura y planta de personal.



idear

OPORTUNIDADES PARA TODOS

NIT 834.000.764-4

Por otro lado, hace falta la evaluación del desempeño de los empleados sin importar su vinculación, dado que sin dicha herramienta no se puede realizar el seguimiento de la gestión individual, la revisión de la carga laboral y el rendimiento de los funcionarios.

Adicionalmente, en la entidad existen contratistas de prestación de servicios que desempeñan obligaciones que impactan directamente en los procesos misionales, situación que genera una vinculación permanente en cada vigencia, y no facilita el empoderamiento de la planta de personal sobre el desarrollo de los procesos, lo cual puede conllevar a posibles consecuencias jurídicas para la entidad por repetidamente este tipo de contratos.

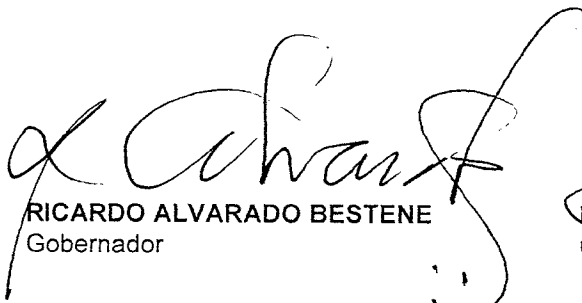
En el proceso de rediseño se puede revisar la posibilidad de formalizar contratos con el incremento de la planta de personal, y de esta manera no incrementar costos con el rediseño.

Respecto al Manual de Funciones y Competencias Laborales del IDEAR, se identifican elementos que pueden eliminarse de las fichas, como son: las contribuciones individuales y las habilidades. Estas pueden suplirse con las competencias comportamentales para cada cargo, conforme lo sugerido por la Guía de la Función Pública.

Por otro lado, hace falta en las fichas del Manual el área funcional o proceso al cual está asignado el empleo; elemento que es diferente al de identificar cada cargo dentro de una dependencia específica y jefe inmediato, puesto que esto solo debe realizarse para la planta estructural.

Por último, se encuentra que el Manual de Funciones y su modificación, no está acorde con lo con el Decreto 2489 de 2014 en relación con la identificación de los Núcleos Básicos del Conocimiento en los requisitos de estudio para cada cargo.

Atentamente,



RICARDO ALVARADO BESTENE
Gobernador



LAURA VANESSA SÁNCHEZ MANTILLA
Gerente

Proyectó y Revisó: Carlos Eusebio Caro Sánchez – Asesor Jurídico IDEAR