



Libertad y Orden
Ministerio Vivienda,
Ciudad y Territorio
República de Colombia

MEMORIA JUSTIFICATIVA

Versión: 1.0

Fecha: 12-04-2013

Código: NMV-F-01

Proyecto de Decreto

Por el cual se modifica la estructura del Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo, Empresa Industrial y Comercial del Estado.

1. Antecedentes, razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición

El origen de la propuesta de modernización del Fondo Nacional del Ahorro - FNA corresponde a la necesidad de dar respuesta eficiente al cumplimiento de los objetivos y metas del Gobierno Nacional en general, y en particular, a la necesidad de dar atención a la población colombiana en vivienda y educación, a través de los mecanismos de Leasing Habitacional, financiación de créditos hipotecarios y educativos para la población formal e informal por medio del Ahorro Voluntario y los aportes de Cesantías.

En el sector financiero cada día la competencia privada es más organizada, cualificada e interesada en el nicho de mercado natural del Fondo Nacional del Ahorro, por lo que la Entidad debe actualizar su estructura y procesos, buscando unidades de criterio y fortaleciendo su operación, lo que contribuye a la dinamización del proyecto y una mejor la ejecución del negocio, a través de la eliminación de reprocesos y robusteciendo la estructura al interior de la Entidad. Por último y no menos importante, el Fondo debe convertirse en un lugar atractivo de trabajo no solo para los servidores del Estado, sino para el mercado privado, pues la incorporación de buenas prácticas organizacionales beneficia al receptor final de la gestión, que es el ciudadano colombiano.

Así mismo, para el Fondo es fundamental mitigar los riesgos asociados a no tener una planta de personal acorde con las normas vigentes y adicionalmente, seguir contando con personal en misión para las funciones permanentes y misionales sin tener una planta formal. Esto, no solo implica un riesgo laboral, sino un obstáculo para crear un grupo de trabajadores comprometidos que lideren las metas institucionales.

Otro aspecto que se debe destacar, es que en la actualidad el Fondo Nacional del ahorro tiene una gran informalidad en las normas que rigen su funcionamiento, por lo que la organización de los pilares fundamentales del Fondo Nacional del Ahorro ayudarán a delimitar las funciones de cada una de las áreas y mejorará la eficiencia en el cumplimiento de las metas del Fondo Nacional del Ahorro.

Bajo este panorama, el FNA requiere crecer en materia comercial, de servicio, en el aumento de la presencia del Fondo en todo el País, con el apoyo de una infraestructura tecnología de primer nivel que permita dar respuesta en línea a los posibles clientes y

afiliados mediante un acceso virtual y remoto. Todo lo anterior, enmarcado dentro de los lineamientos que para este tipo de entidades tiene la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), que es la entidad estatal llamada a vigilar al Fondo.

En esta medida, para ser competitivos en el sector privado y, de manera simultánea, dar respuesta eficiente en su rol institucional como parte del Gobierno Nacional, el FNA debe contar con una estructura organizacional y una planta de personal adecuadas, que le permitan cumplir su fundamental y necesario papel, en la ejecución de políticas públicas de vivienda. Lo anterior, se evidencia en el informe de calificación de instituciones financieras 2014 que dice: *"Un área de oportunidad del FNA es su eficiencia operativa. Incluso en comparación con sus pares con modelos de negocio de primer piso..."*¹.

Así, la estructura organizacional y la planta de personal que requiere El Fondo deben ser acordes a las de otras organizaciones de su importancia y perfil, de tal forma que pueda tener un mayor impacto en el mercado y permitan el aumento de su número de afiliados y de beneficiarios, así como mejorar los estándares de calidad y servicio, de tal manera que sean comparables con el mercado privado.

2. Impactos esperados:

2.1. Legal

La normatividad que sería modificada por este proyecto en lo que concierne a la estructura es la siguiente:

- Acuerdo 942 de 1998 que modifica la estructura organizacional del Fondo y es la actualmente vigente.
- En adición a lo anterior, Decreto 3164 de 2007 se creó la Vicepresidencia de Riesgos en el Fondo Nacional del Ahorro, por lo que en lo que respecta a esta vicepresidencia esta es la norma vigente.

La Ley 432 de 1998 por medio de la cual *"por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones"* estableció en su artículo 15 los miembros de junta entre los cuales se destaca el Ministro de Desarrollo Económico. Sin embargo, el decreto 2152 de 1992 reestructuró el Ministerio de Desarrollo Económico y en su artículo 2º estableció las funciones del Ministerio de Vivienda, dentro de las cuales se encuentra *"Formular la política del Gobierno sobre vivienda, Equipamiento comunitario, planeamiento y desarrollo urbano y saneamiento básico y agua potable"*, por lo que las funciones del extinguido Ministerio de desarrollo económico pasaron al Ministerio de Vivienda.

Posteriormente la ley 790 de 2002 cuyo objeto fue renovar y modernizar la estructura de la rama ejecutiva del orden nacional, en su artículo 4º asignó funciones de uso del suelo, saneamiento básico y desarrollo territorial y cambia el nombre del Ministerio por el de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por lo que el puesto en la junta directiva del FNA pasó a nombre del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

¹FITCH RATINGS, 2014

Cabe agregar que la ley 1444 de 2011 "*por medio de la cual se escindieron algunos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al presidente de la república para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la fiscalía general de la nación y se dictan otras disposiciones*" en su artículo 14° creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, cuyos objetivos y funciones fueron escindidos del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Por lo que el miembro actual de la Junta es el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En adición a lo anterior, la presente propuesta de estructura contiene los siguientes elementos.

- ✓ Creación de la Oficina Asesora de comunicaciones

Teniendo en cuenta la importancia del tema comunicacional para las organizaciones y en particular para el FNA, en la medida que debe mejorar el posicionamiento y su imagen entre sus *stakeholders*, es fundamental con un área funcional que lidere este relacionamiento, que maneje medios, que defina y lidere un plan de manejo de crisis y que sea el vocero en conjunto con el Presidente de la entidad al interior y exterior de la organización. Así mismo, debe liderar todo los procesos de comunicación interna en asocio con otras áreas del FNA como la Secretaria General.

- ✓ Creación Vicepresidencia Comercial y Mercadeo:

De acuerdo con los nuevos lineamientos estratégicos, se necesita fortalecer la gestión comercial y de mercadeo que debe gestionar el Fondo. Dentro de la estructura propuesta es evidente por la naturaleza de la entidad, la necesidad prioritaria de contar con un área formalmente definida que se responsabilice del posicionamiento de la marca del Fondo, así como del diseño de estrategias para el desarrollo de líneas educativas que permitan a los afiliados y posibles clientes utilizar de manera adecuada los productos que tiene el Fondo.

En consecuencia, se debe crear una dependencia de primer nivel, que pueda establecer y redefinir procesos claves para la entidad, como son la captación y colocación de afiliados y nuevos productos, así como el crecimiento de los productos ya existentes. Esta área también debe diseñar e implementar toda la estrategia comercial y de comunicación de los actuales y los nuevos productos.

- ✓ Creación Vicepresidencia de Operaciones y Cesantías:

Dentro de la verificación de los procesos y estructura de la Entidad, se evidenció la necesidad de unificar todos los procedimientos asociados al soporte operativo misional en una sola área funcional, en tanto hoy se encuentran dispersos en diferentes dependencias, circunstancia que dificulta su control y la unidad de criterio para la gestión de todos los productos que ofrece la entidad.

Teniendo en cuenta lo dicho, y de conformidad con la necesidad de concentrar y especializar el grupo de operaciones, se propone crear una dependencia que responda por el Back Office, la cartera y la operación y consolide la administración de los productos.

Esta Vicepresidencia sería el soporte de toda la estructura comercial y de Servicio al Cliente de la Entidad. Al contar con esta dependencia, se tendría un área de primer nivel que sería la que realizaría actividades tales como, los traslados entre fondos, el perfeccionamiento de los procesos de afiliaciones en cesantías y AVC, el registro de empresas, así como el recibo de todos los aportes de las empresas públicas (obligatorios y voluntarios) y de las empresas privadas. También tendría a su cargo todo lo relacionado con la administración de cesantías y cuentas AVC, entre otros trámites y transacciones.

Por último, en aras de preservar la segregación de funciones, calidad de la información y administración de los recursos, la vicepresidencia de operaciones será la responsable desembolso del crédito otorgado por la entidad. Lo anterior sin perjuicio de las funciones propias de la tesorería de la organización.

✓ Creación Vicepresidencia de Servicio al Ciudadano:

Para el FNA una de sus principales preocupaciones son sus clientes. Por esta razón, tiene dentro de sus metas el contar y fortalecer las políticas y estrategias asociadas a garantizar los derechos y deberes de los ciudadanos, así como satisfacer sus necesidades y requerimientos. Claramente el Fondo debe contar con un área formalmente definida para la atención del ciudadano, realizando la medición de la satisfacción y el diseño e implementación de planes de acción que mejoren permanentemente los estándares de servicio, permitiéndole fidelidad y reconocimiento no solo de sus clientes directos sino de la población en general.

Por lo anteriormente descrito, es necesario fortalecer la estrategia y la primera acción sería la creación de una Vicepresidencia que sea la responsable de definir, liderar, coordinar, orientar y controlar la ejecución de las estrategias de servicio a desarrollar, con observancia de las políticas y normas aplicables a cada uno de estos macro procesos, con el fin de garantizar el cumplimiento oportuno, eficiente, con calidad y valor agregado, para el cumplimiento de las metas y objetivos estratégicos de la Entidad.

Además de liderar las estrategias ya mencionadas, la Vicepresidencia de Servicio al Ciudadano será responsable de definir estrategias para motivar la demanda o modificar las tendencias existentes en relación con el servicio, dirigir la creación de un programa de servicio al ciudadano que garantice la retroalimentación de requisitos y necesidades y permita medir la satisfacción del cliente, proponer, implementar los lineamientos para el diseño de canales exclusivos de atención al afiliado para el suministro de información cierta, suficiente, clara y oportuna. Así mismo, establecer las políticas dirigidas a atender las solicitudes de los clientes, diseñar estrategias tendientes a mantener y mejorar la calidad, cobertura y efectividad del servicio de atención al cliente interno y externo, definir la política para prestar la asesoría que satisfaga las expectativas y necesidades del cliente, frente a los servicios que presta el Fondo, establecer los lineamientos para la gestión y respuesta de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias, entre otras funciones principales.

✓ Modificación Oficina de Tecnologías de la Información:

En las actualidad, donde los clientes acceden cada vez más a través de portales virtuales es necesario contar con un Oficina que no solo vele por el adecuado funcionamiento del

hardware y software para la gestión organizacional, sino que sea un actor clave para el diseño, desarrollo, implementación y mantenimiento de las soluciones tecnológicas necesarias para las transacciones de la entidad y la gestión de la información en línea. La Oficina propuesta dependerá directamente de la Presidencia del FNA.

✓ **Modificación Oficina Asesora de Planeación:**

Todas las entidades públicas deben contar con una Oficina Asesora de planeación que lidere el acompañamiento a las áreas en la formulación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos institucionales, que le permita a la alta dirección tomar decisiones estratégicas a la organización que generen impacto en los logros. En este sentido, consideramos de alta relevancia fortalecer el área de planeación estratégica de la organización, bajo la creación de estrategias, objetivos estratégicos y actividades claras y medibles que permitan tener un mayor control de la organización.

Así, la gestión estratégica es un macro proceso crítico para cualquier organización, pues le permite a los líderes medir y tener unidad de criterio hacia donde encaminar las acciones, por esto es fundamental que toda la planeación estratégica del Fondo este asociada a un solo macro proceso y a una sola dependencia funcional.

De acuerdo con la planeación estratégica del FNA el aspecto tecnológico tiene una alta relevancia en los próximos 4 años. La organización ha venido desarrollando un plan estratégico de tecnología que permitirá satisfacer al ciudadano y la organización en general sus necesidades, con herramientas tecnológicas que hagan que los procesos internos sean más sencillos y fluidos. Así las cosas, robustecer el área de tecnología es una prioridad para el FNA.

✓ **Modificación Secretaría General:**

Es tan importante la gestión misional de la organización como la de apoyo transversal a la misma, pues les permite a los clientes internos contar con los recursos fiscales y de talento humano acordes a la necesidad de la misión institucional. Por esta razón, la propuesta de estructura considera seguir contando con esta área funcional, pero como líder de los procesos de gestión del talento humano, la gestión administrativa y los procesos de control interno disciplinario porque además de ser una función propia de estas dependencias, es crítica no solo por lo relacionado al carácter sancionatorio, sino por todas las acciones tendientes a la prevención de posibles conductas que vayan en contra del deber ser de todo servidor público. Por todo lo expuesto anteriormente, se considera oportuno que el proceso disciplinario haga parte del macro- procesos liderados por esta dependencia.

Cabe agregar, que la nueva estructura organizacional permitirá a la Secretaría General del Fondo concentrarse en los procesos de apoyo de la organización, robusteciendo la gerencia administrativa interna en un área del primer nivel directivo.

✓ **Modificación Vicepresidencia de Crédito:**

En la actualidad el Fondo Nacional del Ahorro cuenta con una Vicepresidencia asociada a estos procesos pero que como resultado de la revisión de la organización, es necesario modificar y fortalecer.

Teniendo como base el indicador que muestra que solo el 34.7 % de los créditos aprobados son desembolsados y hay una relación de causalidad entre este hecho y el tiempo real de respuesta para el análisis de créditos, es evidente la necesidad de fortalecer el área y los procesos que esta dependencia lidera para mejorar los indicadores de respuesta.

Como bien se evidenció en las entrevistas realizadas a los líderes, es urgente optimizar los procesos de crédito, tanto en tiempo de legalización como en tiempos de desembolso. Por tal razón, se fortalece el macro proceso de crédito, creando un área dentro de la estructura organizacional con dedicación exclusiva a este proceso.

✓ **Modificación Vicepresidencia Financiera:**

La Vicepresidencia Financiera siendo un área ya existente dentro de la estructura actual del Fondo, requiere una revisión de sus funciones esenciales de manera tal que se centre en la ejecución de los procesos y procedimientos asociados a las operaciones financieras de la entidad teniendo en cuenta la normatividad para tal fin. Lo anterior implica el seguimiento a la ejecución presupuestal previamente planeada y definida, que se convierte en una entrada a algunos procedimientos liderados por esta dependencia como es la desagregación presupuestal, etc. Así mismo, debe ser responsable de la revisión flujos de caja, reporte estados financieros, conciliación y todos los procedimientos propios de este tipo de áreas.

Algunas áreas no cambian en su estructura básica, como son:

- Vicepresidencia de Riesgos
- Oficina Control Interno
- Oficina Asesora Jurídica

Estas dependencias seguirán haciendo la función esencial que las normas y reglamentación vigente establecen de acuerdo a la naturaleza jurídica de la entidad y al rol definido.

De acuerdo a lo antes descrito, con este documento y sus anexos presentamos a consideración del Departamento Administrativo de la Función Pública-DAFP y del Gobierno Nacional, el estudio técnico, tanto para el ajuste de la estructura organizacional como para la modificación de la planta de personal, aspectos claves para el buen logro de los objetivos institucionales. El estudio contempla:

1- Creación de la Vicepresidencia Comercial y de Mercadeo
2-Ceación de la Vicepresidencia de Operaciones y Cesantías
3-Creación del a Vicepresidencia de Servicio al Ciudadano
4- Creación Oficina Asesora de Comunicaciones.
4-Modificación de la Vicepresidencia de crédito
5-Modificación Secretaria General
6-Modificación Oficina Asesora de Planeación
7-Modificación oficina Tecnologías de la información
8-Modificación de la Vicepresidencia financiera

2.2. Económico

La nueva planta de personal del Fondo Nacional del Ahorro contará con 606 cargos. De éstos 594 serán trabajadores oficiales y 13 empleados públicos de libre nombramiento y remoción. La modificación de acuerdo con el estudio técnico consiste en la creación de 311 cargos de los niveles asesor, profesional, técnico y asistencial generando un costo adicional en las asignaciones básicas mensuales de \$ 59.656.038.286 a pesos de 2015.

En términos de costo anual, la planta de personal pasa de un costo de \$22.847.665.528 millones a \$59.505.336.562 millones, lo cual implica un mayor valor de \$36.657.671.034 millones anuales a precios del 2015, que en términos porcentuales representan un aumento del 62%, calculado con el régimen general de los empleados públicos y no genera impacto en el presupuesto del FNA.

Es importante señalar, que la planta de personal se financia con los recursos provenientes del FNA como se establece en el certificado del tres (3) junio de dos mil quince (2015) en la que se certifica el presupuesto del Fondo Nacional del Ahorro para la vigencia fiscal 2015 en el rubro Gastos de Personal existen recursos presupuestados hasta por valor de OCHENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS (\$ 89.794.864.435) M/CTE para el 2015.

3. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios

El ámbito de aplicación de los servidores públicos y empleados oficiales del Fondo Nacional del Ahorro.

4. Viabilidad jurídica

Modificaciones realizadas de acuerdo a las facultades otorgadas por el numeral 14 del artículo 189 de la Constitución Política y en concordancia con los literales m) y n) del artículo 54 y 115 de la Ley 489 de 1998.

Se pone de presente que se está cumpliendo el artículo 90 literal b de la ley 489 de 1998 y el proyecto se sometió a consideración de la Junta Directiva en sesión del catorce (14) de julio de dos mil quince (2015) y está aprobó enviarlo al Gobierno Nacional para su aprobación.

5. Consulta previa y publicidad

El proyecto no debe ser objeto de consulta previa con comunidades étnicas o concertación y publicación de acuerdo con las normas vigentes.

6. Otros

Se adjunta estudio técnico que contiene los siguientes anexos:

- Ejercicio de cargas laborales
- Proyecto de decretos
- Documento que certifica la viabilidad presupuestal

El proyecto cumple con las directrices de técnica normativa previstas en el Decreto 1609 de 2015, en constancia a los nueve (9) días del mes de septiembre de dos mil quince (2015) suscribe como responsable:



RAFAEL ANTONIO TORRES MARTIN
Secretario General
Fondo Nacional del Ahorro