

INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR

EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP.

VIGENCIA 2012

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2013

DIRECCIÓN SECTOR SERVICIOS PÚBLICOS

BOGOTÁ D.C., MAYO DE 2013

EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP.

Contralor de Bogotá	Dr. DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor(a) Auxiliar	Dra. Ligia Botero Mejía
Director Sectorial (E)	Dr. José Hermes Borda García
Subdirector de Fiscalización	Dr. Gustavo Francisco Monzón Garzón
Gerentes	Dr. José Alberto Romero Dr. José Vicente Berardinelli
Asesor Jurídico	Dra. Lady Diana Palomino Salazar
Equipo de Auditoría	Rafael I. Sáchica V. – Líder Mónica Celis Yáñez Luis E. Cañas Rodríguez Ana Janeth Bernal Reyes Dairo García Bedoya Sonia Amparo Zárate Carvajal Arnulfo Velásquez William de Jesús Herrera Camelo Carlota Duran Ruiz

CONTENIDO

	Página
1 DICTAMEN.....	6
2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	20
2.1 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	20
2.2 EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	21
2.3 EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES	26
2.3.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria compra acciones ordinarias en Sistema Satelital Andino – ANDESAT. Cuenta auxiliar 12620902 – Acciones ordinarias de empresas Moneda extranjera	26
2.3.2 Grupo 14 deudores.....	38
2.3.2.1 Cuentas de difícil cobro	39
2.3.2.2 Otros deudores	41
2.3.2.3 Inversiones Permanentes	47
2.3.3 Contingencias.....	49
2.3.3.1 Cuentas 2712 y 2762 - Provisión para contingencias	49
2.3.3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, Procesos administrativos a corto plazo cuenta 2712	49
2.3.3.3 Hallazgo administrativo casos especiales contingencia con Colombia Móvil	51
2.3.4 Procesos administrativos largo plazo	52
2.3.4.1 Cuenta 27620041- Provisión contingencias administrativas	52
2.3.4.2 Procesos administrativos – “silencios” cuenta - 27620041	53
2.3.4.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, cuenta 27620011- Provisión contingencias civiles.....	54
2.3.4.4 Hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria - procesos pagados durante el año 2012 y se siguen reportando en los estados financieros.....	55
2.3.4.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria - Cuenta 8120 - Cuentas de orden deudoras.....	57
2.3.4.6 Procesos administrativos eventuales o remotos cuenta 9120	62
2.3.5 Ingresos de Operación y de Costo de Ventas	63
2.4 EVOLUCIÓN DE LA EMPRESA FRENTE AL SECTOR Y EVALUACIÓN PLAN ESTRATÉGICO.....	65

2.4.1	Evaluación Plan Estratégico	65
2.4.1.1	<i>Hallazgo Administrativo. Riesgo Financiero y Estratégico en negociación entre ETB- INGELCOM S.A.S.</i>	67
2.4.1.2	<i>Hallazgo Administrativo. Incumplimiento principio de Transparencia y cambio del objeto del contrato 4600005292/2006 en ejecución</i>	74
2.4.1.3	<i>Hallazgo Administrativo. Incumplimiento de objetivos propuestos en contrato 46000011841 en Servicios en nueva tecnología móvil LTE.</i>	76
2.4.2	Evolución del Sector de Telecomunicaciones	77
2.5	AUDITORIA DE CONTROL SOBRE LA GESTIÓN FINANCIERA	81
2.5.1	Balance General a 31 de Diciembre de 2012	82
2.5.2	Estado de Resultados enero - diciembre 2012	84
2.5.3	Hallazgo Administrativo. Portafolio de Inversiones Financieras	85
2.5.4	Hallazgo Administrativo. Deuda Pública	88
2.5.4.1	<i>Emisión de Bonos</i>	90
2.5.5	Auditoría a Contrato de Fiducias	91
2.5.5.1	<i>Contrato Fiduciario ETB – Skandia</i>	91
2.5.5.2	<i>Contrato Fiduciario ETB – Fidupopular</i>	92
2.5.6	Presupuesto	95
2.6	AUDITORIA SOBRE LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL	97
2.6.1	Hallazgo Administrativo Contrato de Consultoría 4600011033 suscrito con la Price Water House Coopers	100
2.6.2	Hallazgo Administrativo Contrato No.4600012257	102
2.6.3	Verificación Contratos de Publicidad	103
2.6.3.1	Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal al <i>contrato No.460012418</i> suscrito con DIVERSION CENTER en diciembre de 2012.	109
2.6.3.2	Hallazgo Administrativo. Falta de documentación soporte en carpetas de Contratos (9 contratos de publicidad)	116
2.6.4	Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria y Fiscal. Contrato de Prestación de Servicios No 4600012081 de Agosto 9 de 2012.	119
2.6.5	Verificación de contratos de servicios de outsourcing para el servicio de atención al cliente y ventas así como para atención personalizada de PQRS.	122
2.6.5.1	<i>Hallazgo Administrativo. Por deficiencias en atención al cliente.</i>	123
2.6.5.2	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria por Sanciones impuestas por las Superintendencias por Silencio Administrativo Positivo.</i>	125

Análisis de la Respuesta	132
2.6.5.3 <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Inaplicabilidad de la normatividad relativa a la Acción de Repetición.</i>	133
2.6.5.4 <i>Hallazgo Administrativo. Deficiencias Manual de Contratación.</i>	135
2.6.6 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Indemnización COLVATEL.....	138
2.6.7 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria. Contrato No.460007073 suscrito con INDRA.....	141
2.6.8 Hallazgo Administrativo. Deficiencias de control en el uso de herramientas automatizadas.	148
2.6.9 Hallazgo Administrativo. Riesgo de posible pérdida de recursos por deficiencias de control de terceros en servicios de aprovisionamiento.	148
2.7 RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL Y/O CORPORATIVA - RSC.....	149
2.7.1 Gastos e inversión en materia de RSE ETB 2012.....	152
2.7.2 Peticiones, Quejas y Reclamos –PQR’s-.....	153
2.7.2.1 <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, Peticiones, Quejas y Reclamos –PQR’s.</i>	153
2.7.2.2 <i>Hallazgo administrativo. Sistemas de información control interno.</i>	157
2.8 EVALUACION Y CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN AMBIENTAL.....	157
2.8.1 Programas de Gestión Ambiental.....	158
2.8.2 Correspondencia del PIGA con el PGA.....	158
2.8.2.1 <i>Análisis de los programas uso eficiente y ahorro en los servicios de energía, agua y residuos.</i>	159
2.9 ACCIONES CIUDADANAS	173

1 DICTAMEN

Doctor
SAUL KATTAN COHEN
Presidente
Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, S.A. ESP
Ciudad

Respetado doctor:

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría modalidad regular, a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, S.A. ESP a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales para verificar la administración de los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2012, y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la verificación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, la evaluación al sistema de control interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, deberán ser corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva prestación de los servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, para que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Concepto Sobre Gestión y Resultados

De acuerdo a las normas de gestión y resultados, Ley 42 de 1993 y principios de gestión en marcados en la Constitución Nacional de Colombia, esta auditoría permite conceptuar que en términos de eficiencia la ETB S.A., carece de estrategias y proyectos que permitan generar valor, debido a que los negocios que generan ingresos corresponden solo a servicios de telefonía fija e internet, los ingresos por venta de servicios vienen en descenso desde el 2006, en telefonía local viene perdiendo mercado como consecuencia de deserciones de usuarios motivado de deficiencias en la calidad del servicio como se registra en los altos volúmenes de reclamaciones presentada en 2012, las estrategias de inversión en televisión y telefonía móvil fueron bajas, hay deficiencias en los sistemas de información y por ende baja calidad en la atención a los clientes, la empresa está a la espera de la Licitación de 4G, para ampliar más y mejores servicios a los usuarios, sin embargo no tiene un socio estratégico definido en telefonía móvil, los resultados se verán en el futuro, mientras la competencia sigue avanzando y ganando mercado a la ETB.

Así mismo se registra una posible gestión antieconómica como consecuencia de incumplimiento en los pagos de capital e intereses de la deuda de Colombia Móvil a ETB, pero además por negligencia de la empresa en adelantar gestiones jurídicas y legales para recuperar estos dineros, es inminente el riesgo financiero en que se incurre por la posibilidad de pérdida de esta deuda de \$203.997 millones, más \$57.545 de intereses a 2012, lo cual podría generar un detrimento.

Se evidencia deficiencias en la gestión para recuperación de cartera, en los últimos 4 años, por lo que se ha registrado castigo de cartera por \$234.844 millones.

Gestión Contractual

Como resultado de la auditoría a la Contratación, se evidenció una posible gestión antieconómica en aplicación de los recursos, a través de la ejecución de los contratos suscritos por la empresa para la atención de PQRs, gestión de servicios de aprovisionamiento y aseguramiento de accesos de voz y banda ancha, gestión de publicidad para terceros, y contratación de servicios profesionales que por causas imputables a la gestión administrativa de la empresa, causaron un presunto menoscabo al patrimonio distrital en cuantía de **\$1.522.102.027,1**. Así mismo, se encontraron deficiencias en la ejecución contractual entre los que se encuentran los siguientes:

CONTRATO No. 4600012257. A pesar, que existe una oficina de auditoría interna en la ETB, la compañía se ve avocada a contratar una firma para que realice auditoría interna

a los procesos de: *“nóminas de trabajadores, aprendices y pensionados de ETB”*.

Con el resultado de este contrato, se observa que la ETB no cumple con los parámetros establecidos por la normatividad laboral para el pago de salarios y horas extras incluso excediendo el límite de horas extras por trabajador establecidas por el Código Sustantivo de Trabajo.

CONSULTORIA No. 4600011033. En este contrato se observa, que a pesar que el contratista entrego unos resultados, se evidencia que la ETB no pone en práctica inmediatamente dichos resultados según lo manifiesta el sujeto de control sino en los próximos 3 años siguientes a la terminación del contrato, tiempo que puede durar la implementación de los resultados plasmados por el contratista según lo informa la empresa, en este lapso de tiempo es posible, presuntamente que quienes lleguen administrar la ETB a futuro, no den por terminada la implementación de dichos resultados y/o pongan en práctica los mismo pues probablemente lleguen a innovar con ideas el rumbo de la ETB.

DIVERSION CENTER. En contratación suscrita por la ETB con diferentes entidades del Distrito Capital en el marco del Convenio No.1100100-226 de 2012, para la divulgación masiva de las políticas públicas que impulsan programas, proyectos y servicios que presta la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y demás entidades distritales; se evidenció incumplimiento en la cantidad de avisos y calcomanías internas pactadas en los contratos suscritos para los fines publicitarios objeto del convenio, dadas las evidencias encontradas en los recibos a satisfacción y los informes finales de la prestación del servicio, así como los correos de las entidades en los cuales se aprueban estas cantidades de avisos y boletas a entregar, por el mismo valor cotizado. Por otra parte, el incumplimiento de la inclusión de los mensajes institucionales indicados que finalmente no llegaron a la población objetivo del proyecto; y las diferencias entre las ofertas presentadas. Lo anterior, se constituye en un posible detrimento al patrimonio del erario Distrital al no cumplirse los fines para los cuales se aplicaron los recursos.

PROYECTO CRM. De acuerdo con lo evidenciado en la ejecución del contrato y las verificaciones que se han venido observando por este organismo de control en auditorías anteriores la ejecución, ampliación y extensión en tiempo y recursos económicos que la implementación de la solución CRM ha requerido, han originado demoras en la salida al mercado de nuevos servicios, necesarios para que la Empresa cumpla con los objetivos planteados para la solución de la problemática y capacidad tecnológica de respuesta a las necesidades del mercado y las nuevas necesidades de servicio a los clientes, que se materializarían en mejores expectativas de ingresos y mayor captación de clientes mejorando sus niveles de productividad, servicio, disminuyendo tiempos de respuesta, entre otros, con la aplicación de las tecnologías que preveía la solución para lo cual fue

adquirida, este impacto se ve agravado con las afectaciones económicas causadas por la falta de definición y terminación de los controles de cambio que se encontraban en construcción y que aún a la fecha están pendientes de su culminación, que hacían parte de la contraprestación por parte del contratista como adicionales a lo inicialmente pactado, como pago de la sanción impuesta por los aspectos incumplidos contemplados en el acuerdo 2, y que se pactaron de mutuo acuerdo.

Lo anterior, quiere decir que la sanción impuesta no ha podido ser causada en su totalidad, por cuanto estos controles de cambio no se han recibido a satisfacción. Por lo anterior, se presenta un riesgo de posible pérdida de estos recursos cuantificados en la parte de la multa o sanción incumplida y no entregada finalmente, dada la situación actual del contrato frente a una terminación anticipada del mismo, evidenciada en el acta suscrita por la administración y el contratista en febrero de 2013. De lo cual, no se encontró evidencia de su recobro al contratista y que tampoco está contemplado en el proyecto de acuerdo 3 que corresponde a los valores afectados por incumplimientos y sanciones de la fase de estabilización de la solución, que de acuerdo con lo indicado por la administración se encuentra en negociación actualmente.

ACCION DE REPETICION. Frente a la gestión del trámite de PQRs, se evidenciaron debilidades en la gestión de recuperación de estos recursos, en la inaplicación del inciso segundo, artículo 90 de la Constitución Política en la protección del patrimonio público en el evento que sea condenado el estado a la reparación patrimonial, el cual señala: *“evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste.”*, ante los hechos de multas en contra de la ETB por silencios administrativos positivos por causas imputables a la calidad del servicio.

La finalidad de esta acción, es la protección del patrimonio público integralmente para la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho.

Aunado a lo anterior, es aplicable el régimen de inhabilidades e incompatibilidades que se hace extensivo a los particulares que ejercen funciones administrativas, en virtud del artículo 113 de la Ley 489 de 1998.

Gestión Ambiental

Del análisis del desarrollo del PIGA, se concluye que la ETB durante la vigencia 2012 presentó una eficaz y eficiente gestión de orden ambiental, acorde con los postulados normativos de la materia. Lo anterior, por cuanto se efectuó un diagnóstico ajustado a la realidad de las sedes de la empresa, con base en el cual, se desarrollaron los programas y acciones con el objeto de adecuar y actualizar el PIGA, esto de acuerdo con los

parámetros establecidos por la SDA. Igualmente, de los resultados de la visita técnica administrativa fiscal a algunas sedes (centrales, bodegas y colegio) se hizo evidente el cumplimiento normativo en cuanto a la gestión en el ahorro de agua energía y adecuada disposición de los residuos.

Sin embargo, se evidencia que existen dos aspectos críticos que afectan el normal desarrollo de la gestión en materia ambiental al interior de la Empresa, el primero está relacionado con la falta de personal en el equipo de gestión ambiental, ya que el equipo actual (3 personas) no es suficiente para abordar y asumir eficientemente las cargas labores actuales de la empresa en cumplimiento de los procesos, acciones y actividades definidas en materia ambiental. El segundo, corresponde a la falta de empoderamiento y conocimiento de los diversos aspectos ambientales, por parte de los trabajadores de las distintas sedes de la empresa, lo anterior en razón a la centralización de los soportes documentales de los programas y competencias ambientales, que no se documentan mediante protocolos específicos hacia sus responsables en cada una de las sedes de la empresa.

Responsabilidad Social Empresarial

Efectuando un balance entre los aspectos positivos y negativos en materia de acciones de RSE, la gestión de la Empresa no se considera ni eficiente ni efectiva, dado que del análisis sobre la incorporación de prácticas y políticas socialmente responsables, las acciones en esta materia no generan un impacto positivo hacia sus cliente, factor que también afecta el desempeño financiero, los costos operativos, la imagen de marca y la reputación de la empresa, tal como lo podemos evidenciar en el caso de los PQR´s- y deserción de clientes.

Peticiones Quejas y Reclamos

Durante la vigencia 2012 se presentaron un total de 4.670.253 –PQR´s-, lo cual refleja una gran incidencia negativa en la calidad de la prestación del servicio, ya que si comparamos este indicador frente al total de usuarios al cierre de la vigencia 2012, que fue de 1.641.147 (incluyendo usuarios de líneas, e internet+línea), tendríamos un indicador de 2,85 –PQR´s- por usuario.

Lo anterior, aunado a que el 54,1% de los –PQR´s- (2.526.947), corresponden a quejas por calidad en la prestación del servicio, factor que reflejan y evidencia la baja calidad en la prestación del servicio.

En ese sentido, también se corrobora con la alta deserción y/o retiro de usuarios durante la vigencia 2012, que en línea telefónica alcanzó los 228.490 usuarios y en Banda Ancha-

Internet fue de 138.817 usuarios, para un total de 367.307 clientes que optaron por el retiro de la ETB. Dicho indicador comparado frente a la vinculación de nuevos usuarios durante el periodo (289.621 clientes) deja un balance negativo de 77.686 clientes perdidos.

La aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, arrojó la siguiente consolidación:

Variables	Elemento a Evaluar	Calificación Auditor	Porcentaje	Calificación Total
Evolución Sectorial	Evolución del Sector	70	4%	2,8
	Evaluación Plan Estratégico	60	4%	2,4
Gestión Financiera	Evaluación Financiera	60	20%	12
	Indicadores Financieros	68	20%	13,6
Resultados Gestión Contractual	Resultados Gestión Contractual	50	30%	15
Concepto de Sistemas de Control y Gestión de Calidad	Evaluación Control interno	65	4%	2,6
	Indicadores de Gestión	65	3%	1,95
	Planes de Mejoramiento	70	3%	2,1
Concepto sobre Responsabilidad Social Empresarial y Ambiental	Prácticas y Políticas Sociales y Públicas	60	6%	3,6
	Gestión Ambiental	80	6%	4,8
SUMATORIA TOTAL				60,85

Con base en las conclusiones y hallazgos comunicados, la Contraloría de Bogotá, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la Gestión y Resultados de la vigencia 2012 es FAVORABLE CON OBSERVACIONES, con la consecuente calificación de 60.85, resultante de ponderar los aspectos relacionados anteriormente.

Concepto Revisión y Evaluación de la Cuenta

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría. Entre ellas, la información del total de la contratación suscrita no se suministro de forma unificada, presentó imprecisiones respecto a la reportada en SIVICOF, adicionalmente la entrega de la misma fue inoportuna a los términos establecidos en diferentes solicitudes de información.

En la evaluación de la línea de “Estados Contables”, se presentó limitación en la entrega de información, por cuanto la empresa a la fecha de este informe no pudo certificar el origen de la inversión realizada en ANDESAT “Sistema Satelital Andino”, tal como se muestra en el numeral 2.3.1., por cuanto la ETB entregó algunos documentos de registro

pero sin soporte; y no dispone de documentos donde se evidencie el seguimiento y control de dicha inversión. Esto se comprueba con las respuestas entregadas a este Organismo de Control, las cuales fueron incompletas, y en algunas ocasiones se ignoraron preguntas y/o simplemente no se contestaron obviándolas en su totalidad.

Teniendo en cuenta que la ETB ha venido invirtiendo gran cantidad de recursos en el sistema de información SAP, se observa que esta herramienta tan importante para la Empresa, está subutilizándose al no poder contar con toda la información que se requiere en un momento dado y del cual el sistema está en capacidad de proporcionar; pero el usuario, responsable de digitar la información no lo hace con la debida diligencia y omite escribir información clara sobre el origen de las transacciones que se están registrando.

Por lo anterior la limitación del alcance esta al realizar la consulta de las transacciones en el sistema SAP, por cuanto el campo denominado “Texto Explicativo”, al no ser diligenciado por el usuario que hace el registro, queda en blanco, de esta manera se incumple el Plan General de Contabilidad Pública “P.G.C.P.”, adoptado mediante la Resolución 355 de 2007, versión 2007.3, el cual contiene las pautas conceptuales que deben observarse para la construcción del Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP); y en el título “INTRODUCCIÓN” se señala en el numeral 9. Que “(...) La información contable debe observar Características Cualitativas que constituyen atributos inherentes al producto del SNCP, otorgándole la identidad y especificidad que permiten diferenciarla de información contable preparada con otros propósitos. Para garantizar la satisfacción de los objetivos de la información contable pública, ésta debe ser Confiable, Relevante y Comprensible.

Las respuestas a las solicitudes de información realizadas por el Ente de Control se entregaron incompletas, sin el alcance requerido, con respuestas parciales sin contestar lo solicitado.

Por otra parte, las deficiencias encontradas entre la documentación verificada en la auditoría y la cuenta anual de la vigencia 2012, correspondiente a los formatos *CB-0114 Portafolio de Inversiones financieras*, *CB-109B Sistema Estadístico de Deuda Pública (SEUD)* y *Formato CB-0405 Relación peticiones, quejas y reclamos por tipología*, reportados mediante el aplicativo SIVICOF, no atendieron lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 9 de la Resolución Reglamentaria 034 de 2009 de la Contraloría de Bogotá D.C. ya que con dichos reportes se suministra información incorrecta, y que dadas las inconsistencias se corre el riesgo de generar distorsión en los informes y análisis que con base en dichos datos realice este ente de control.

Lo anterior, se constituye en un posible incumplimiento a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, a saber: Artículo 101º.- *“Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita las hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; **incurran reiteradamente en errores** u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello”.* (Lo resaltado fuera de texto).

En la rendición de la cuenta remitida por la ETB de la vigencia 2012 a través del reporte 4100 - CB-0201: ARCHIVO CONTRATACION y al verificar la información contractual reportada al aplicativo SIVICOF con la documentación soporte de la vigencia auditada en cuanto a contratos principales, no coincide con la reportada en el oficio 130200-ETB-006 del 21 de febrero de 2013, lo que dificultó la selección objetiva de la muestra como sigue:

COMPARATIVO REPORTES DE INFORMACION CONTRACTUAL

Cifras en millones de pesos

REPORTE	CANTIDAD	VALORES (pesos)	VALORES (USD)
SIVICOF	390	290.995.240.934,36	47.453.224.611,40
OFICIO	355	196.904.829.190	13.916.828,76

Fuente: Oficio 130200-ETB-006 del 21 de febrero de 2013 y reporte SIVICOF

Del cuadro, se observa que existe una diferencia en valor de \$141.684.720.515 y en cantidad de 35, es decir, se evidencia inconsistencias en la información reportada frente a la suministrada.

Concepto de Opinión sobre Estados Contables

Como resultado de esta auditoría a los Estados Contables analizados en el presente informe, la situación financiera de la Empresa ETB S.A. ESP a 31 de Diciembre de 2012 y los resultados de las operaciones por el año terminado en esta fecha y de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia, presentan una **OPINIÓN CON SALVEDADES** justificada en las limitaciones del alcance, inconsistencias encontradas y lo descrito en los numerales que presentan hallazgos en el presente

informe, que afectan la razonabilidad de los Estados Contables.

Lo expuesto en la evaluación contable, corresponde a la información suministrada por la Empresa en desarrollo del proceso auditor, así como la respuesta al “Informe Preliminar Estados Contables a Diciembre 31 de 2012”, mediante oficio CONT. 06-2013, de 26 de abril de 2013; motivo por el cual, en cada uno de los numerales de la línea de Estados Contables queda en firme lo aquí expuesto y el resumen definitivo se presenta en el anexo denominado “Cuadro de Hallazgos Comunicados” de este informe.

A continuación se presentan los aspectos más importantes de la evaluación realizada así:

En la vigencia 2012, la ETB trasladó a cuentas de difícil cobro la cartera correspondiente a clientes particulares por \$20.921,8 millones, Gobierno por \$613,0 millones, LSP por \$24.850,7 millones, operadores nacionales e internacionales \$6.729,7 millones y Subsidios Fondo de Comunicaciones \$98.124,0 millones.

Durante las vigencias 2008 a 2012 la ETB. S.A.ESP, ha venido castigando cartera y afectando sus resultados por un valor de \$234.844,5 millones.

El castigo de cartera de los años 2008 a 2012 se realizó mediante actas de reunión de Comités Técnicos de Castigo de cartera realizados en la Vicepresidencia Financiera en diciembre 15 de 2008, 14 de diciembre de 2009, 16 de diciembre de 2010, 7 de diciembre de 2011 y 14 de diciembre de 2012.

Esta situación hace que el protocolo que utiliza la E.T.B para perfeccionar el objetivo y compromisos del proceso de contratación con las firmas que realizan la gestión de cobro jurídico no ha sido eficiente ni efectivo, dada las condiciones de las repetidas políticas de castigos de cartera que ha venido realizando desde la vigencia 2008.

El pago de intereses acordados para el 2012 entre Colombia Móvil S.A. ESP la ETB no fue cumplido, por lo tanto mediante acta de Junta Directiva No. 240 del 07 de diciembre de 2012 se aprueba la modificación del pagaré de Colombia Móvil S.A. ESP donde se estipuló que las condiciones de los intereses en mora que están desde julio de 2012, se harán de acuerdo con los flujos de ventas de las torres, quedando como fecha de cancelación total de estos intereses julio de 2013.

Como resultado de la anterior observación, esta auditoría concluye que se configura una posible gestión fiscal antieconómica derivada del incumplimiento de los acuerdos de pago del capital y sus intereses, pero además por negligencia de la administración de la ETB en adelantar las gestiones jurídicas y legales para recuperar estos dineros, cabe resaltar que se han dado dos figuras de refinanciación y Colombia Móvil en forma reiterada sigue incumpliendo, es inminente el riesgo financiero que corre la ETB en la posibilidad de pérdida de estos recursos.

En el caso de las compañías no controladas, ETB figura como accionista minoritario de Colombia Móvil S.A. E.S.P., con una participación del 24,99%. La valoración de la inversión se realiza por el método del costo por un valor intrínseco y de libros de \$82,4 millones. Es importante precisar que la rentabilidad de esta inversión en Colombia Móvil S.A ESP por parte de la ETB S.A. ESP no ha sido la esperada, ya que se pudo constatar en los estados financieros, que para el período 2012 figura un saldo provisionado por \$33,9 millones con cargo a dicha inversión.

Inversión de ETB en Sistema Satelital Andino “ANDESAT”

A diciembre de 2012 se registró en la cuenta 12620902 Acciones Ordinarias de Empresas, una inversión al parecer efectuada en el año 1997 por valor de \$44.037.768 realizada por ETB en Sistema Satelital Andino “ANDESAT”, encontrándose provisionado el 100% de este valor; a la fecha de este informe se evidencia lo siguiente:

- La Empresa no pudo certificar los documentos origen que soportan esta inversión.
- Se cuentan con unos comprobantes de contabilidad donde al consultar en el sistema SAP sobre el origen de la transacción, este campo no fue diligenciado en la mayoría de las veces y cuando existe algo de información esta no permite identificar los hechos económicos que se están registrando.
- La ETB nunca realizó seguimiento y control a esta inversión, tal como se explica en el numeral 2.3.1. de este informe.
- Se observa falta de gestión sobre la inversión realizada, motivo por el cual la ETB no pudo actuar oportunamente desde el momento en que ANDESAT entro en la etapa de pérdida de participación en el mercado y su debilitamiento financiero hasta llegar a su actual estado como es el de la liquidación.
- En consecuencia, la falta de seguimiento, control y gestión de esta inversión conlleva a evidenciar un presunto daño fiscal al patrimonio de la ETB a diciembre 31 de 2012 por valor de \$44.037.768, sin embargo para efectos de identificar el porcentaje de participación del Distrito Capital le calculamos el 88,39591%, motivo por el cual, el valor corresponde a **\$38.927.586,00.**

Igualmente, a diciembre de 2012 se registró en contingencias a corto plazo un proceso administrativo, por valor de \$31,7 millones, en el cual ha sido demandada Colombia Móvil, el proceso se encuentra terminado pero se sigue relacionando, sobrevaluando la cuenta en este valor.

Existen procesos judiciales que fueron terminados y deben ser asumidos por la ETB, aunque la empresa demandada inicialmente fue Colombia Móvil. Lo anterior debido al grado de corresponsabilidad que existió entre estas dos empresas. A la fecha de este informe existen acciones jurídicas que deben ser asumidas por Colombia Móvil para terminar definitivamente estos procesos, pero no se evidencia gestión por parte de ETB para solicitar se finiquiten definitivamente.

Existe un proceso civil ordinario, donde el demandante es AMICEL Ltda. Que se registra por \$500,0 millones pero que en la hoja de control en la columna “observaciones” se señala que la provisión debía ser de \$1.385,0 millones, motivo por el cual este proceso se encuentra subvaluado en \$885,0 millones.

Existen ocho (8) procesos que fueron provisionados por valor de \$109.8 millones y que fueron pagados durante el año 2012, de los cuales, tan sólo está pendiente la liquidación de las costas procesales y otros pagos que van a surgir cuando se realice la liquidación total del proceso; por este motivo, la cifra provisionada genera incertidumbre en las cuentas donde se registran estos procesos.

A diciembre de 2012 en Otros Ingresos se registró un valor de \$152.925,6 millones, que corresponden a circunstancias especiales presentadas en cumplimiento de lo ordenado en el laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006, proferido por el Tribunal de Arbitramento constituido con el fin de dirimir las controversias surgidas entre la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP. y Comunicación Celular COMCEL S.A con ocasión del contrato de acceso, uso e interconexión suscrito entre las mencionadas personas jurídicas el 13 de noviembre de 1998.

Evaluados los parámetros y criterios que precisan y delimitan el proceso contable dentro de las etapas de reconocimiento y revelación, los cuales atienden a normas técnicas, que permiten identificar el resultado de una gestión, como se señala en el Plan General de la Contabilidad Pública “P.G.C.P.”, así como el principio de la “Prudencia”, se observa que, la ETB no dio aplicabilidad a este principio puesto que a diciembre de 2012, después de cuatro (4) meses de haberse producido el fallo del Consejo de Estado y conociendo las nuevas acciones jurídicas interpuestas por COMCEL; la ETB dejó su registro inicial de septiembre de 2012 causando los posibles ingresos que iba a percibir, pero que a la fecha de este informe (8 meses después de haberse realizado el registro inicial de la causación), el recaudo de estos ingresos a fecha de hoy, mayo de 2013 no se ha efectuado.

El haber quedado registrado a diciembre de 2012 dentro de Otros Ingresos, el valor de \$152.925.6 millones sobreestimo los ingresos por este valor, contribuyendo con la

utilidad reportada al cierre del ejercicio en un 58.18% del total, la cual fue de \$262.830.2 millones; por lo tanto, tan sólo el 41.82% corresponden a hechos económicos propios de la gestión.

Durante la vigencia 2012 la ETB presentó una gestión financiera deficiente, los ingresos operacionales se redujeron en el 6,4% comparativamente con el año anterior, los gastos de ventas y los costos operacionales aunque disminuyeron en el 1,7% y 2,2% respectivamente, los que sumados representan el 87,1% de los ingresos operacionales, lo que generó una caída de 5,5% en el indicador EBITDA, de 52,6% en 2011 pasó al 47,1%, es decir, la utilidad operacional por gestión se redujo en \$103.849,3 millones, entre el 2011 y el 2012, al pasar de \$269.411,8 millones a \$165.592,5 millones. Adicionalmente la utilidad neta está afectada por ingresos inciertos que reducen la utilidad por acción, la que a su vez se desvalorizó en el 14,9% durante la vigencia.

Evaluación al Sistema de Control Interno

De conformidad con la metodología para evaluar el sistema de control interno adoptada por la Contraloría de Bogotá mediante la resolución 015 de 2013, se concluye que la ETB ha realizado todas las gestiones para lograr la implementación del sistema de control interno, sin embargo al evaluar los resultados de la gestión obtenidos por la empresa para la vigencia 2012, se observa que el control interno es poco eficaz e ineficiente y por lo tanto requiere generar mayor confianza en la operación de la organización.

Calificación		Rango Porcentual	
2.51 a 3.75	Regular	52 a 75%	Mediano Riesgo

Fuente: Resolución 015 de 2013 Contraloría de Bogotá

De acuerdo con la tabla de agregación general de resultados, la ETB obtiene un puntaje de **3.5** que corresponde a una calificación regular con un porcentaje de **70%** y que indica que la ETB se encuentra en mediano riesgo.

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el “Cuadro de Hallazgos Detectados y Comunicados” anexo, se establecieron 26 hallazgos administrativos, de los cuales 5 tienen incidencia fiscal en cuantía de **\$1.561.029.613,1**, que se trasladaran a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y 12 tienen alcance disciplinario los cuales se trasladaran a la Procuraduría General de la Nación.

Concepto sobre Fenecimiento

Por el concepto FAVORABLE CON OBSERVACIONES emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la cuenta rendida por la ETB S.A. ESP., correspondiente a la vigencia 2012, se fenece.

Plan de Mejoramiento

A fin de lograr que la labor de la auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la administración de la ETB S.A. ESP. Debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.

Cordialmente,



JOSE HERMES BORDA GARCIA
Director Sector Servicios Públicos (E)

Bogotá, D. C, Mayo 2013

2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

A continuación se presenta el resultado de la evaluación efectuada por parte del equipo auditor, donde se relaciona el conjunto de los hallazgos evidenciados en el ejercicio del control fiscal.

2.1 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

Verificado el sistema de vigilancia y control SIVICOF, se observa que la ETB reportó oportunamente la información en el formato electrónico CB-0402, el informe de avance del Plan de Mejoramiento acordado con la Contraloría de Bogotá, dando cumplimiento así a la Resolución 029 de 2012. En el reporte según el resultado del indicador de avance del cumplimiento de las acciones correctivas, se observa que el plan de mejoramiento vigente tiene 47 acciones correctivas de las cuales 34 equivalentes al 72% tienen fecha de cumplimiento 31 de diciembre de 2012 y 13 equivalentes al 28% se encuentran en ejecución con fecha de terminación en la vigencia 2013.

De las 34 acciones correctivas de ejecución en 2012, 29 presentan como resultado del indicador de cumplimiento 1 equivalente al 100% de cumplimiento de la acción, mientras que las demás tienen diferentes grados de avance, así: 29 acciones que representan el 85% de las acciones programadas para cumplir durante la vigencia 2012, con un cumplimiento del 100%, 2 acciones equivalentes al 6%, con avance inferior o igual al 50% y 3 acciones equivalentes al 9%, con un nivel de cumplimiento superior al 50% e inferior al 100%. Lo anterior, determina un incumplimiento parcial de las acciones planteadas; como el tiempo para la implementación de las acciones de mejora se venció, estas acciones se consideran abiertas y deberán cumplirse en los términos establecidos en la reglamentación vigente.

En verificación realizada en la Auditoría Regular de seguimiento al cumplimiento de la ejecución de las acciones, se estableció que se cierran 10, 4 acciones no se verificaron por cuanto en el alcance de la auditoría no fueron incluidos y 13 acciones se encuentran en ejecución; finalmente, 20 acciones continúan abiertas por no alcanzar el cumplimiento definitivo según el término establecido, otras que según verificación no están cumplidas contrario a lo mencionado por la administración, otras que las acciones no subsanan las causas que originaron el hallazgo y otras que los indicadores no permiten medir el cumplimiento de las acciones planteadas. Estas verificaciones se agregan en el formato del Plan de

Mejoramiento adjunto al informe.

Por lo anterior, se evidencia deficiencias en el cumplimiento de las acciones del Plan de Mejoramiento y en su seguimiento interno, así como en la construcción de los indicadores que permiten medir su cumplimiento, afectando la gestión administrativa de la empresa.

2.2 EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Mediante la Directiva 00586 de 2011, la ETB adoptó el Sistema de Control Interno. Según el reporte realizado en el formato CBN 1038 informe de la oficina de control interno, se pudo constatar que la ETB diseñó el Plan Estratégico Corporativo (PEC 2012-2016) el cual al cierre de la vigencia aun se encontraba en etapa de diseño e implementación. Se evidencia que cuenta con una carta de principios y valores, política de derechos humanos soportada en la directiva 00621/2012, así como con una política de transparencia que se encuentra oficializada mediante la directiva 00616 de 2012.

Se logro evidenciar también, que la ETB cuenta con el comité de presidencia, el comité de auditorías de Junta Directiva, así como con el sistema de administración de riesgos y tiene definido el riesgo operativo, de continuidad del negocio y el riesgo estratégico. Para la vigencia 2012 estructuró y diseño el modelo de gestión integral con 9 practicas de gestión.

A pesar de contar con un Sistema de Control Interno relativamente implementado, reforzado con planes de auditorías externas contratadas con prestigiosas firmas de auditorías, la ETB presenta serias falencias en sus sistemas de control, elevándose así los niveles de riesgo en la prestación de servicios de telecomunicaciones, en un mercado altamente competitivo.

Para la vigencia de la auditoría se ejecutaron 13 Auditorías a Procesos que fueron Críticos y/o Relevantes, 7 Auditorías de Seguimientos de ciclos de vigencias anteriores, 11 auditorías recurrentes u obligatorias y 3 Auditorías a Trabajos Contratados. Realizados los análisis a los 6 informes de seguimientos a procesos críticos o relevantes, se encontró que de las 88 acciones de mejora definidas, se cumplió únicamente el 35.23%, el porcentaje restante de las acciones de mejora están en proceso de cumplimiento o han sido reprogramadas.

Se observa también que la empresa ha dedicado buena parte del tiempo a planear las actividades para el desarrollo de la gestión, sin embargo al final de la vigencia

se observan bajos niveles de ejecución en la mayoría de las metas programadas, recibió durante el año 2012, 4.670.253 peticiones, quejas y reclamos (PQR), por diferentes motivos y perdió durante el último año 77.686 usuarios inconformes por la calidad en la prestación del servicio, lo cual se explica en parte por la entrada en operación del nuevo sistema de información CRM, donde es evidente la improvisación de la empresa.

En desarrollo del Sistema de Control Interno, la ETB ha elaborado varios documentos, pero algunos de ellos se encuentran desactualizados, tal es el caso del Código del Buen Gobierno, que data del año 2003, otros documentos del sistema les falta socialización o se requiere elevar el grado de sensibilización y adherencia por parte de los funcionarios..

Por otra parte, es pertinente mencionar que la ETB cuenta con un sistema de riesgos, pero se detectan debilidades en los mecanismos de control para mitigar el nivel del riesgo presente. Se concluye que existen algunos avances en el SCI, pero al mismo tiempo se evidencia también la ausencia de articulación e integración entre los diferentes sistemas de gestión, lo que se refleja en los resultados alcanzados por la ETB para el año 2012.

Se concluye que existen algunos avances en el SCI, pero al mismo tiempo se evidencia también la ausencia de articulación e integración entre los diferentes sistemas de gestión, lo que se refleja en los regulares resultados alcanzados por la ETB para el año 2012, los cuales se pueden observar detenidamente en el análisis de los estados financieros y las evaluaciones a los demás componentes en el presente informe.

La Evaluación de Control Interno se sustenta en las verificaciones que a continuación se relatan:

Se verificó la aplicación Ley 1341 de 2009, que regula a los proveedores de servicios de comunicaciones, la aplicación y cumplimiento de las políticas internas, Directiva Interna 586 de 2011 *“Por la cual se adopta la Política del Sistema de Control Interno para ETB”* informe que se basa en estándares internacionales- Informe COSO, a la Ley 964 de 2005, para empresas que son emisores de valores, por lo cual se creó el Comité de Auditoría, cuya función principal es aprobar el Plan Anual de Auditoría, realizar supervisión análisis y recomendaciones y apoyar a la función de Control Interno a la Vicepresidencia de Auditoría Corporativa, área de la ETB encargada del Sistema de Gestión de Control Interno, en el componente Evaluación Interna.

Se revisó y analizó el Informe de Sistema de Control Interno-2012, y se verificó el cumplimiento de las acciones ejecutadas en cada uno de los Componentes de Control Interno de acuerdo al Modelo COSO:

- Ambiente de Control
- Administración de Riesgos
- Actividades de Control, Información y Comunicación
- Monitoreo:
 - Autoevaluación
 - Evaluación Independiente:
 - Evaluación Interna: Vicepresidencia de Auditoría Corporativa
 - Evaluación Externa: Organismos de Control: Contraloría de Bogotá, Procuraduría y Veeduría. Entidades Estatales: Ministerio de la TIC's, Superintendencia de Industria y Comercio, y la Superintendencia Financiera.
 - Empresas Privadas: Asesorías de Auditoría, implementación del modelo operativo de co-sourcing, recomendado por PriceWaterhouseCoopers, Institute of Internal Auditors-IIA, Ernst & Young, y Revisoría Fiscal de Deloitte & Touche.
 - Comité de Auditoría

Se encontró que la ETB cuenta con varios mecanismos de control interno para apoyar la función de auditoría, la cual se soporta en los resultados y recomendaciones de autoevaluaciones solicitadas por las áreas con procesos críticos del negocio, de la aplicación y cumplimiento de planes de acción y del seguimiento producto de evaluaciones internas, además de evaluaciones externas.

La Vicepresidencia de Auditoría Corporativa (VAC) en su función de Control Interno, desarrolló el Programa de Auditorías anual plasmado en **Plan de Auditoría- 2012**¹, previamente aprobado por el Comité de Auditoría-ETB, para su elaboración se tuvieron en cuenta, los riesgos del negocio, los lineamientos estratégicos, los estados financieros, las exigencias regulatorias y los ciclos de auditoría efectuados en años anteriores.

De acuerdo al Componente de Monitoreo del Informe de Sistema de Control Interno-COSO, la Auditoría Interna desarrolló: 13 Auditorías a Procesos que fueron Críticos y/o Relevantes, 7 Auditorías de Seguimientos de ciclos de vigencias anteriores, 11 auditorías recurrentes u obligatorias, y 3 Auditorías a Trabajos Contratados.

¹ 2- Requerimiento No. ETB-08- Plan de Auditoría 2012 y Plan de Auditoría 2013

Se revisaron y analizaron los informes de auditoría que se produjeron como mecanismos para el mejoramiento y autogestión concertados con las áreas responsables de los procesos críticos, las acciones de control, procedimientos efectuados, recomendaciones y planes de mejoramiento y de acción registrados en los informes de auditoría los cuales fueron consolidados en la Herramienta de Auditoría AUDISOFT “Sistema de Automatización de la Función de Auditoría”.

Los siguientes fueron los Informes de Auditoría reportados por ETB², procesos, que representaron mayor impacto para la gestión y mostraron alto grado de complejidad y riesgo para el normal funcionamiento de los procesos y programas del negocio.

- **Auditorías con Procesos Críticos y/o Relevantes-2012:** Operación Siebel-Cancelaciones, Alistamiento de Recursos y Servicios, Aseguramiento e Ingresos, Continuidad de Negocio, Facturación, Seguridad de la Información, Retención y Fidelización, Programa Antifraude, Liquidación de Comisiones, Gestión Relaciones Regulatorias, Gestión Requerimientos Colvotel, Data Center, Gestión de Tesorería.
- **Seguimientos a Auditorías Críticas de ciclos de vigencias anteriores: con seguimientos y recomendaciones en los Comités de Auditoría-2012:**

Observaciones de los seguimientos más relevantes:

PQR : *Durante la vigencia 2012 la ETB recibió 3.357.418 peticiones, quejas y reclamos, de ellas el 51.52% peticiones por tramites, generándose costos adicionales en la operación, riesgos financieros por imposición de posibles multas y pérdida de competitividad en el mercado, lo cual coloca a la empresa en una situación muy frágil comercial y financieramente lo que se traduce en incertidumbre en el corto plazo.*

Proyecto Somos: *Auditoría que continua vigente en el Plan de Auditoría 2013, por problemas en la operación y la implementación de nuevos sistemas que impactaron otros procesos como PQR y Facturación, Ventas, Trámites, Licenciamiento de Software, Facturación Colector, Calidad e Integridad de Datos.*

² Requerimiento No. 130200-ETB-026, de abril 12 de 2013, Informes de Auditoría Críticos y/o Relevantes, Seguimientos, Recurrentes u obligatorios

Por otra parte, la ETB implementó la Política del Sistema Integrado de Gestión que cuenta con nueve (9) Sistemas de Gestión, Sistema de Control Interno, Sistema de Gestión de Calidad (Re certificado Calidad ISO 9001 y NTC GP 1000), Sistema de Seguridad de la Información (ISO/IEC 27001: 2005), Sistema de Gestión de Riesgos (Mapa de Riesgos por Área), Sistema de Responsabilidad Social Corporativa (Sello WORLDCOB), Sistema de Gestión Ambiental, Sistema de Gestión Documental, Sistema de Salud Ocupacional, Sistema de Gestión de Continuidad del Negocio, los cuales fueron estructurados y diseñados bajo el modelo de integrado de gestión, para sostenibilidad de la compañía, algunos sistemas recibieron certificación y otros fueron re certificados.

De acuerdo con las observaciones presentadas en las auditorías realizadas se encontraron como relevantes las siguientes que afectan la gestión de la empresa:

- *Se pudo observar que en el Sistema Integrado de Gestión estos nueve sistemas no se encuentran articulados, se identificaron debilidades en integración y comunicación entre ellos, de acuerdo al Informe Alineación de los Sistemas de Gestión- ETB, en el cual se describe: “se identifican fallos en la alineación, compatibilidad y comunicación en relación a la documentación del Sistema de Gestión de Calidad que hace parte y compone la estructura documental del SGSI”. De la misma manera se pudo observar falta de integración entre el Sistema de Gestión de Riesgos y el Sistema de Control Interno para que se complementaran en los riesgos más altos que presentan cada una de las áreas de la ETB, para apoyar el proceso de auditoría interna.*
- *En cuanto al Sistema de Gestión de Continuidad del Negocio: En el Sistema de Gestión de Riesgos: se detectan debilidades en los mecanismos de control para mitigar el nivel del riesgo. En el Mapa de Riesgos de la Vicepresidencia de Auditoría Corporativa, se observan como riesgos más altos para la ETB, los siguientes: Cambios en las plataformas- Gestión de programas, planes y proyectos, Integrar los servicios en protocolo de Internet, Voz, Datos y TV- Operaciones convergentes, en los cuales deben participar todas áreas del negocio.*
- *Sistemas de Información Misionales no Integrados: se observa falta de ejecución y gestión de la Vicepresidencia de Informática para integrar los sistemas de información misionales de ETB, se requiere ejecutar trabajo conjunto y coordinado con todas las demás áreas de la Entidad para lograr mayor versatilidad e integración entre sus sistemas de información, organizar procesos más ágiles y adaptados al nuevo modelo operativo por unidades estratégicas de negocio.*

- Una de las recomendaciones de la auditoría interna, entre otras, *“Se recomienda alinear prácticas de trabajo conjunto entre ETB y sus empresas filiales o socias: Colvatel, Contac Center Américas, Colombia Móvil”, así como “Se detectó Pérdida de Memoria Institucional, se deben construir los mecanismos que controlen la rotación del personal en Talento Humano, y soportarla en sistemas de Información con bases de datos para administración del conocimiento”*
- *Según la auditoría, se observa también que la empresa dedicó buena parte del periodo 2012 a planear las actividades para el desarrollo de su gestión, sin embargo al final de la vigencia se observan bajos niveles de ejecución en algunas de las metas programadas, lo cual se puede explicar en parte por el cambio de Administración que ocurrió durante el año 2012, la entrada en operación de nuevas directrices, cambios en las plataformas, implementación de nuevas tecnologías, gestión de nuevos programas planes y proyectos, sistemas de información misionales no integrados. “La ETB debe implementar y ejecutar todos los planes de mejoramiento, organizar procesos más ágiles adaptados al nuevo modelo operativo por unidades estratégicas de negocio, para lograr el cumplimiento de su Misión, Visión y el Plan estratégico 2012-2016”.*

2.3 EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

2.3.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria compra acciones ordinarias en Sistema Satelital Andino – ANDESAT. Cuenta auxiliar 12620902 – Acciones ordinarias de empresas Moneda extranjera

Al realizar el seguimiento por parte de este Organismo de Control, a la inversión permanente en Sistema Satelital Andino – ANDESAT, “Compañía no Controlada”, con actividad económica Telecomunicaciones, la cual registró en sus estados contables a 31 de diciembre de 2012 un costo y una provisión de igual valor que corresponde a \$44.037.768; se observó que la empresa no pudo certificar el origen de la inversión, **cuenta con algunos documentos de registro** pero sin soporte; y no dispone de documentos donde se evidencie el seguimiento y control de dicha inversión.

La ETB adquirió una inversión permanente de 24.905 acciones ordinarias en Sistema Satelital Andino – ANDESAT, tal como se señala en el Informe de Gestión y Financiero / 2012 “Informe del Revisor Fiscal y Estados Financieros”, nota 5. Inversiones, *“... detalle de las inversiones permanentes al 31 de diciembre de*

2012”; aquí se registra un costo a diciembre 31 de 2012 de \$44.037.768 con una provisión por el mismo valor; en oficio 130200-ETB-028 se solicitó a la Empresa la “... documentación que respalda las inversiones efectuadas...” sobre los temas que se mencionan en el cuadro adjunto. Al respecto la empresa respondió mediante oficios 000539 de 19-mar-2013 de la Gerencia Desarrollo de Negocios y Transformación, 02-ETB-068-13 de Secretaría General y CONT. 06-2013 de la Dirección de Contabilidad e Impuestos así:

**CUADRO 1
SEGUIMIENTO A SOLICITUD OFICIO 130200-ETB-028**

No. Pregunta	Tema Preguntado oficio 130200-ETB-028	ANDESAT Sistema Satelital Andino Respuesta Recibida el 20 de marzo de 2013
Fechas de Recibo y Entrega de Respuesta	Radicada: El 15 de marzo de 2013. Fecha para respuesta: 19 de marzo de 2013.	Oficios que comprenden la respuesta: 000539, 02-ETB-068-13 y CONT. 06-2013, recibidos el 20 de marzo de 2013. Posterior a esta fecha se respondió con el oficio CONT. 10-2013 de fecha 23 de abril el cual fue recibido a las 3:53p.m.,
1.	Indique la fecha y valor de la inversión realizada por la ETB en las empresas INGELCOM S.A.S y ANDESAT sistema Satelital Andino	NO SE RESPONDIÓ. En respuesta del oficio CONT.06-2013 del 20 de marzo de 2013, no se identificó la fecha de adquisición de la inversión, la empresa señala: “De acuerdo con los estados financieros al 31 de diciembre del año 1997 Nota 6 el valor de la inversión asciende a \$29.407 (miles de pesos)”. La ETB. No entregó las notas donde se evidencie lo manifestado en su respuesta al oficio 130200-ETB-028.
2.	Adjunte los estudios realizados por la ETB para decidirse a invertir en estas dos (2) empresas.	NO SE RESPONDIÓ.
3.	Adjunte copia de los certificados de Cámara de Comercio de INGELCOM LTDA. y ANDESAT.	NO SE RESPONDIÓ.
4.	Adjunte copia de todos los actos administrativos donde se aprueban las inversiones de ETB en INGELCOM S.A.S. y ANDESAT.	NO SE RESPONDIÓ.
5.	Señale las fortalezas y debilidades que se evaluaron al momento de invertir en INGELCOM S.A.S. y ANDESAT.	NO SE RESPONDIÓ.
6.	Adjunte todos los documentos de legalización de la inversión realizada por ETB en INGELCOM S.A.S. y ANDESAT.	NO SE RESPONDIÓ.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. Pregunta	Tema Preguntado oficio 130200-ETB-028	ANDESAT Sistema Satelital Andino Respuesta Recibida el 20 de marzo de 2013																
7.	Adjunte copia de los comprobantes de contabilidad donde se vienen registrando estas dos (2) inversiones desde su inicio hasta la fecha.	<p style="text-align: center;">RESPUESTA INCOMPLETA</p> <p>En respuesta del oficio CONT.06-2013 del 20 de marzo de 2013, se entregó un comprobante de cuatro (4) folios de “Comprobantes de Contabilidad”, de la cuenta 12620902, donde se identifica el número del documento, en el texto sólo se indica, reclasificación, valoración, actualización valor intrínseco y ajustes, al ingresar al sistema SAP y ampliar la información en el cuadro “Textos Explicativos” se encuentran en blanco; no se señala la información adicional sobre la transacción realizada.</p> <p>No se adjuntaron los soportes de este comprobante.</p> <p>Se da por no contestada, puesto que no existen documentos soportes de los comprobantes entregados. Además estos documentos no corresponden al hecho económico que se está solicitando, que para nuestro caso corresponde a la “Legalización de la inversión”. La fecha de documento corresponde a 31 de marzo de 2000 hasta el 28 de febrero de 2013; desde el inicio de la inversión.</p>																
8.	Reporte las utilidades y/o pérdidas que han generado estas dos (2) inversiones para la ETB desde su inicio hasta la fecha. Adjunte copia de los documentos que soportan estas cifras, incluidos los estados financieros y las notas a los mismos.	<p style="text-align: center;">NO SE RESPONDIÓ LO SOLICITADO</p> <p>se responde así:</p> <table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td>“Valor de la inversión a dic-12</td> <td style="text-align: right;">44.037.768</td> </tr> <tr> <td>Provisión a dic-12</td> <td style="text-align: right;"><u>44.037.768</u></td> </tr> <tr> <td>Valor de la inversión</td> <td style="text-align: right;">-0- “</td> </tr> </table> <p>Se adjunto otra respuesta con oficio CONT. 10-2013 de fecha 23 de abril el cual fue recibido a las 3:53p.m., y allí se muestra:</p> <table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td>“costo histórico</td> <td style="text-align: right;">46,666,241.85</td> </tr> <tr> <td>Dif. Cambio</td> <td style="text-align: right;">(1,428,310.75)</td> </tr> <tr> <td>Provisión</td> <td style="text-align: right;"><u>(45,237,940.10)</u></td> </tr> <tr> <td>Saldo a 28 de febrero de 2013.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td style="text-align: right;">0.00”</td> </tr> </table> <p>No se adjuntan soportes de este comprobante.</p>	“Valor de la inversión a dic-12	44.037.768	Provisión a dic-12	<u>44.037.768</u>	Valor de la inversión	-0- “	“costo histórico	46,666,241.85	Dif. Cambio	(1,428,310.75)	Provisión	<u>(45,237,940.10)</u>	Saldo a 28 de febrero de 2013.		Total	0.00”
“Valor de la inversión a dic-12	44.037.768																	
Provisión a dic-12	<u>44.037.768</u>																	
Valor de la inversión	-0- “																	
“costo histórico	46,666,241.85																	
Dif. Cambio	(1,428,310.75)																	
Provisión	<u>(45,237,940.10)</u>																	
Saldo a 28 de febrero de 2013.																		
Total	0.00”																	
9.	Adjunte copia del seguimiento y control por parte de la ETB de estas dos (2) inversiones.	NO SE RESPONDIÓ.																

Fuente: Oficios relacionados en el cuadro adjunto.

Como se observa en el cuadro “Seguimiento a Solicitud Oficio 130200-ETB-028” recibido por la empresa el 15 de marzo de 2013, la ETB no entregó todos los documentos soporte de registro y adquisición de la inversión. Tampoco, se pudo comprobar la **titularidad del derecho** sobre las acciones en ANDESAT. Posterior a este oficio se realizó entrevista y cuestionario el 18 de abril de 2013, con el fin,

de identificar la gestión realizada por la ETB en cuanto a seguimiento y control de esta inversión, para lo cual el resultado fue como se señala a continuación:

**CUADRO 2
SEGUIMIENTO AL CUESTIONARIO ANDESAT - SISTEMA SATELITAL ANDINO**

No. Pregunta	Tema Preguntado Cuestionario ANDESAT - Sistema Satelital Andino.	ANDESAT Sistema Satelital Andino
Fechas de Recibo y Entrega de Respuesta	Fecha: 18 de abril de 2013	Respuesta Oficio: CONT. 08-2013, recibido el 19 de Abril de 2013.
1.	Cuántas acciones adquirió ETB en ANDESAT.	NO SE RESPONDIÓ Porque no se adjuntan soportes.
4.	Qué tipo de acciones.	NO SE RESPONDIÓ Porque no se adjuntan soportes.
5.	A qué precio adquirió las acciones.	NO SE RESPONDIÓ Porque no se adjuntan soportes.
6.	Cuando se realizó la inversión.	NO SE RESPONDIÓ Porque no se adjuntan soportes. <i>“De acuerdo con lo reportado en los estados financieros se realizó en el año 1996”.</i>
7.	En Qué Comité, reunión, Asamblea o Junta se acordó la compra de estas acciones	NO SE RESPONDIÓ.
8.	Qué porcentaje de acciones adquirió ETB	NO SE RESPONDIÓ Porque no se adjuntan soportes.
9.	Cual fue el valor total que desembolsó la ETB para la compra de esta inversión.	NO SE RESPONDIÓ Respuesta incompleta, no se cuenta con los soportes sobre los valores que se señalan <i>“Se logró ubicar únicamente dos comprobantes por valor de \$19.874.190 y 6.806.618,99. No se adjuntan soportes. Por lo tanto no se sabe con exactitud.</i>
10.	Cómo realizó la forma de pago.	NO SE RESPONDIÓ.
11.	Cuáles fueron las condiciones de pago de la compra de las acciones	NO SE RESPONDIÓ.
12.	Quiénes son los accionistas de ANDESAT	NO SE RESPONDIÓ.
13.	Cuántos rendimientos generó esta Empresa para ETB.	RESPUESTA SIN SOPORTES Se respondió sin soportes.
14.	A partir de qué año comenzó la empresa a provisionar esta inversión, facilite copia del concepto y del registro contable.	NO SE RESPONDIÓ Porque no se adjuntan soportes, respecto a lo que se señala que: <i>“De acuerdo con el informe de gestión del año 1998, se registró una provisión ...”.</i> Soportes incompletos. Se escribe una información pero no cuenta con el soporte.
15.	Que estrategias ha implementado la Empresa para la recuperabilidad de la inversión.	NO SE RESPONDIÓ.
16.	Estado actual de ANDESAT.	NO SE RESPONDIÓ.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. Pregunta	Tema Preguntado Cuestionario ANDESAT - Sistema Satelital Andino.	ANDESAT Sistema Satelital Andino
17.	Gestión adelantada por la ETB frente a la Superintendencia de Sociedades, Cámara de Comercio, Superintendencia de Industria y Comercio, u otros organismos que la agremien.	NO SE RESPONDIÓ.
18.	Decisiones que han tomado la Junta Directiva y la Asamblea de Accionistas frente a esta inversión.	NO SE RESPONDIÓ.
19.	Cuando se realizó la última actualización de la inversión por parte de la ETB, adjunte copia del comprobante de contabilidad junto con los soportes.	NO SE RESPONDIÓ Porque no se adjuntan soportes.
20.	A partir de qué fecha ANDESAT se encuentra en proceso de liquidación.	NO SE RESPONDIÓ Porque no se adjuntan soportes. Se señala que según “... las notas a los estados financieros del año 2005...”. En esta respuesta las notas no se adjuntaron. Las notas se adjuntaron en oficio CONT.06-2013 de fecha 26 de abril de 2013 “Respuesta al Informe Preliminar estados Contables a Diciembre 31 de 2012 de la Contraloría de Bogotá”.
21.	Informe sobre las contingencias existentes en ANDESAT.	NO SE RESPONDIÓ.
22.	Facilitar copia de los últimos estados financieros de ANDESAT.	RESPUESTA INCOMPLETA En este informe los estados financieros que se remitieron corresponde a las vigencias 2005 – 2004, no se adjuntaron las notas respectivas. Tan sólo hasta el 26 de abril, con oficio CONT. 06-2013, la ETB en respuesta al informe Preliminar de los Estados Contables entregó este soporte.

Fuente: Oficios relacionados en el cuadro adjunto.

CUADRO 3 SEGUIMIENTO A SOLICITUD OFICIO 130200-ETB-061

No. Pregunta	Tema Preguntado oficio 130200-ETB-061	ANDESAT Sistema Satelital Andino Respuesta Oficios: 02-ETB-140-13, que incluye los siguientes oficios: cont. 012-2013,
Fechas de Recibo y Entrega de Respuesta	Fecha de entrega para la Respuesta: 10 de mayo de 2013.	Fecha De recibida a la Oficina de Contraloría: 16 de mayo de 2013, 5:00 p.m.
1.	Título valor y/o documentos donde se certifique la inversión realizada por la ETB en ANDESAT - Sistema	NO SE RESPONDIÓ En respuesta al oficio 02-ETB-140-13, recibido en mayo 16 de 2013, se recibió copia del <i>Título No. 033, Por 24.905 “ACCIONES DEL SISTEMA SATELITAL ANDINO SIMON BOLIVAR S.A. EMA –</i>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. Pregunta	Tema Preguntado oficio 130200-ETB-061	ANDESAT Sistema Satelital Andino Respuesta Oficios: 02-ETB-140-13, que incluye los siguientes oficios: cont. 012-2013,
	Satelital Andino.	<p>ANDESAT S.A. EMA”. De fecha junio 1 de 1998.</p> <p>No se entregó documentos soporte del registro de esta inversión, teniendo en cuenta que cada acción es de un dólar de los estados Unidos de América (US\$ 1.00).</p> <p>El título está a favor de: “EMPRESAS DE TELECOMUNICACIONES DE SANTAFE DE BOGOTA – ETB”, y el nombre de la empresa para esta época según Escritura Pública No. 4.274 del 29 de diciembre de 1997 es “EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE SANTA FE DE BOGOTA S.A ESP,” y la sigla es: “ETB S.A ESP”.</p> <p>Comparando los nombres se encuentra diferencia en: EMPRESAS Vs EMPRESA SANTAFE Vs SANTA FE Después del nombre en la escritura se señala S.A. ESP en el título no se menciona. ETB Vs ETB S.A. ESP</p> <p>Este numeral se da por no respondido puesto que, al comparar el nombre de la empresa según consta en la escritura Pública No.4.274, de la notaría 32 del círculo de Bogotá, de 29 de diciembre de 1997 esta respuesta no corresponde a lo solicitado. La empresa nunca hizo llegar la aclaración correspondiente sobre el nombre exacto de la empresa.</p>
2.	Acto administrativo donde se tomó la decisión de invertir en ANDESAT.	NO SE RESPONDIÓ
3.	Certificado de la Cámara de Comercio o documentos donde ETB demuestre la titularidad de esta inversión	<p>NO SE RESPONDIÓ</p> <p>En oficio Cont. 012-2013, de fecha de recibo mayo 16 de 2013, se señala que el Certificado se entregó en respuesta del numeral 3 memorando CONT.08-2013, recibido el 19 de abril de 2013; es importante señalar que el certificado de la Cámara de Comercio que se adjuntó es de fecha 2013/04/18, para esta fecha la empresa “Sistema Satelital andino Simón Bolívar S.A E.M.A en Liquidación, ANDESAT S.A. E.M.A. se encuentra en proceso de liquidación, como aquí se señala. Por lo tanto este Ente de control <u>recibió en las dos (2) respuestas el mismo documento</u>, PERO de acuerdo a lo que se está preguntado este certificado no responde a lo solicitado.</p> <p>La ETB no entregó ningún documento donde se certifique el derecho adquirido mediante la adquisición de la inversión realizada en ANDESAT, por lo tanto no se cuenta con ningún documento ni de notaría ni de la Cámara de Comercio donde se evidencie el derecho adquirido, no allegó la reforma estatutaria (escritura pública) ni la actualización en la Cámara de Comercio.</p>
4.	Desembolsos y/o documentos realizados por la ETB donde se demuestre	<p>RESPUESTA INCOMPLETA</p> <p>En oficio Cont. 012-2013, de fecha de recibo mayo 16 de 2013, se señala que los desembolsos se entregaron en respuesta del numeral</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. Pregunta	Tema Preguntado oficio 130200-ETB-061	ANDESAT Sistema Satelital Andino Respuesta Oficios: 02-ETB-140-13, que incluye los siguientes oficios: cont. 012-2013,
	cancelación de la inversión en su totalidad Nota: Estos comprobantes y/o documentos deben tener todas las firmas respectivas como son: De recibido, entregado, aprobado, revisado entre otros.	8, mediante memorando Cont.08-2013 del 19 de abril; en cuadro adjunto “Ver Anexo No. 1 – Respuesta 4.” se relacionan los documentos como se entregaron y en ellos se puede observar que estos no responden en su totalidad lo preguntado en este numeral. Los documentos que se relacionan en este anexo son los mismos que se entregaron en el memorando CONT.08-2013 DE 19-ABRI-2013. Esta respuesta no se acepta, porque solamente se entregaron los documentos que se señalan en el Anexo 1 – respuesta 4, los cuales no cuentan con soportes, y además no se identifica la cancelación de la inversión en su totalidad, tal como se solicita en este numeral.
5.	Copia de actas de Junta directiva y/o Asamblea con soportes donde se toman decisiones sobre la inversión realizada en ANDESAT.	<p style="text-align: center;">RESPUESTA INCOMPLETA</p> <p>En respuesta al oficio 02-ETB-140-13, recibido en mayo 16 de 2013, se informa que en: Acta 704 de 14 y 17 de marzo de 1997, numeral 5.3 “Proyecto Satelital Andino”. “El Gerente presentó a la Junta la solicitud de autorización para participar como inversionista”. Acta 710, 17 de junio de 1997, numeral 5.3. “Informe Satelital Andino”. “El Gerente presentó la solicitud de autorización para aumentar la participación en el proyecto ...”. Acta 711, 21 de julio de 1997, numeral 8.4 “Satelital Andino”. “De acuerdo con la decisión tomada por la Junta en la sesión del día 17 de julio del presente año, la gerencia presentó el informe de las razones que motivaron el retiro de algunos de los participantes ...”. Esta acta no fue entregada (la del 17 de julio de 2013).</p> <p>En el último párrafo del numeral 8.4 del acta 711 se señala: “...Luego del informe de Gerencia, la Junta autorizó a la ETB hacer uso del derecho de preferencia con el fin de aumentar su participación en el proyecto Satelital andino Simón Bolívar a 0.99609%”.</p> <p>Como se observa en las tres (3) actas que se entregaron para la respuesta, tan sólo se menciona el porcentaje de compra pero no se dice por cuanto va a ser el total de la inversión. Por lo tanto la respuesta es incompleta.</p>
6.	Copia de informes de gestión realizados por la Dirección u Oficina responsable del manejo, seguimiento y control de esta inversión.	<p style="text-align: center;">NO SE RESPONDIÓ.</p> <p>En respuesta CONT. 012-2013, recibido el 16 de mayo, la entidad señala “Esta Dirección no es la encargada de la administración de las inversiones”.</p>
7.	Copia de Comités donde se presenta el tema de la inversión en ANDESAT.	<p style="text-align: center;">NO SE RESPONDIÓ.</p> <p>En respuesta CONT. 012-2013, recibido el 16 de mayo, la entidad señala “Esta Dirección no es la encargada de la administración de las inversiones”.</p>
8.	Justificación que dio origen a	<p style="text-align: center;">NO SE RESPONDIÓ.</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. Pregunta	Tema Preguntado oficio 130200-ETB-061	ANDESAT Sistema Satelital Andino Respuesta Oficios: 02-ETB-140-13, que incluye los siguientes oficios: cont. 012-2013,
	la inversión en ANDESAT.	
9.	<p>La ETB, debe identificar las personas que han intervenido en el proceso de adquisición de la inversión y su posterior seguimiento y control hasta la fecha.</p> <p>Nombre de la Persona Cargo Dependencia U Oficina Actividad Adelantada sobre la Inversión Fecha en Que se Desarrolla la Actividad</p>	<p style="text-align: center;">NO SE RESPONDIÓ.</p> <p>En respuesta al oficio 02-ETB-140-13, recibido en mayo 16 de 2013, se respondió que “... <i>Se ha elevado consulta a la Gerencia Humana con el fin de que indique el nombre de las personas que estuvieron a cargo del proyecto de inversión de ANDESAT.</i>”</p>
10.	<p>Respondido el numeral anterior se deben anexar para cada uno de las personas que se reportan los siguientes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Copia de la hoja de vida de c/u de las personas. • Copia del nombramiento • Copia de la cedula de ciudadanía • Copia del acto administrativo de la posesión. • Copia de la última declaración juramentada de rentas y bienes que debe presentar cada funcionario público. • Copia del manual de funciones donde se identifiquen actividades pertinentes a la adquisición, seguimiento y control de las inversiones. • Dirección del último domicilio reportado de cada funcionario. 	<p style="text-align: center;">NO SE RESPONDIÓ.</p> <p>En respuesta al oficio 02-ETB-140-13, recibido en mayo 16 de 2013, se respondió que “... <i>Se ha elevado consulta a la Gerencia Humana con el fin de que indique el nombre de las personas que estuvieron a cargo del proyecto de inversión de ANDESAT.</i>”</p>

Fuente: Oficios relacionados en el cuadro adjunto.

CUADRO 4
Ver anexo No. 1 – Respuesta 4 de “OFICIO 130200-ETB-061”

Nombre del Documento	No.	Concepto	Fecha	Valor
Comprobante de Diario	13823	Operación: 10 Hoja: 1de 1 Reclasificación por concepto de inversión realizada Proyecto empresa Multinacional Satelital Simón Bolívar con una participación del 0.689% accionario del capital inicial.	30 de diciembre de 1996	\$6.806.618,99
Hoja CARGOS ABONOS		Registramos nota débito No. 632 por concepto capital suscrito en la sociedad sistema Satelital Andino S.A. E.MA. (ANDESAT) USD 14943 por \$1285,30.	31 de diciembre de 1997	\$19.874.190,00
Folio de la coordinación de Deuda Pública		Concepto de pago		\$19.874.190,00
Documento SAP	100009502	Ajuste provisión ANDESAT vr. Intr. Dic/31/99	Ejercicio 1999 Fecha de documento y contabilización 31.12.1999	\$4.473.604,00
Documento SAP	6200000138	Valoración por 20130331	Ejercicio 2013 Fecha de documento y contabilización 31.03.2013	\$393.000,90
Documento SAP	100001675	Ajuste provisión al valor del costo de la invers.	Ejercicio 2013 Fecha de documento y contabilización 31.03.2013	\$393.000,90
1. Balance General Comparativo 2.Estado de Resultados 3.Estado de Cambios en el Patrimonio 4.Estado de Cambios en la Situación Financiera 5. Estados de Flujos de Efectivo Todos son de fecha: 31-dic-2005- 2004				

Fuente: Oficios relacionados en el cuadro adjunto.

En los cuadros que se presentan en este numeral, se resumen los cuestionamientos realizados a la ETB sobre la inversión realizada en ANDESAT, los cuales, siempre fueron aclarando las respuestas que la ETB entregó:

Incompletas

No se respondió lo solicitado

No se entregaron documentos soporte

Ö simplemente a la fecha de este informe no se han respondido.

Tal como se señala en los siguientes documentos:

Oficio 130200-ETB-028, recibido por el equipo Auditor el 15-mar-2013.

Entrevista y cuestionario recibido por el equipo Auditor el 19-abr-2013.

Respuesta al Informe Preliminar Estados Contables a diciembre 31 de 2012, recibido por el equipo Auditor el 26-abr-2013 a las 5:00 p.m. y

Oficio 130200-ETB-061, fecha de entrega para la respuesta 10 de mayo de 2013; se respondió por la Empresa el 16-may-2013.

De acuerdo a lo expresado en los párrafos anteriores, se presenta limitación en el alcance para este Organismo de Control, sobre el **derecho por las acciones adquiridas** mediante la **inversión** realizada por la **ETB en ANDESAT** en su momento. Puesto que tal como se observa, la Empresa **tan sólo cuenta con algunos documentos** de origen y registro pero sin soporte probatorio ni legal, y no dispone de informes donde se evidencie el seguimiento y control de esta inversión, por lo cual, las respuestas que se entregaron a este Organismo de Control son incompletas y sin posibilidad de certificarlas; prueba de ello, es el **desconocimiento de respuestas que la llevó a ignorar preguntas y/o simplemente no las contesto** obviándolas en su totalidad, tal como se observó para cada numeral, en los cuadros adjuntos.

La norma sustantiva infringida es la Constitución Política en los siguientes apartes:

- Título I - De los principios fundamentales - , artículo 6o., en cuanto a que *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”*
- Artículo 209 de la Constitución Política indica que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”* en concordancia con lo previsto sobre la moralidad administrativa para la guardia y custodia de los dineros públicos.
- Art. 267 en cuanto a que el Control Fiscal es una función pública que vigila la administración fiscal de la administración y de los particulares que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

manejen fondos o bienes de la nación, y se ejercerá para lo cual la vigilancia de la gestión fiscal incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y resultados.

- Numeral 4 del artículo 268 donde se pueden exigir informes sobre la gestión a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la nación.

Ahora bien en lo que atañe al caso en estudio, presuntamente estaríamos en presencia de vulneración a la normatividad que regula el aspecto disciplinario Ley 734 de 2002 artículo 27 y 34 numeral 5 y 21 se trae a colación:

(...)

- El artículo 27, capítulo cuarto *“Formas de realización del comportamiento”* en cuanto a la *“Acción y Omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones”*.
- Así como en el Título IV, Capítulo Segundo *“Deberes”* en su Artículo 34. *“Deberes”*, en los numerales 5, en cuanto a *“Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos”* y el numeral 21, por cuanto se debe *“Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”*.

Así mismo, es de tener en cuenta que se infringe la Directiva Interna No. 00586 del 6 de julio de 2011, donde se adopta la Política del Sistema de Control Interno para ETB, en cuanto a *“Concepto”* que plantea la seguridad razonable con miras al cumplimiento del objetivo y lo relaciona con la *“Confiabilidad de la información financiera”*; así como el título de *“Beneficios”* el cual define que uno de ello es prevenir la pérdida de recursos.

Así las cosas, resulta claro para la Contraloría de Bogotá que conforme a la Ley 610 de 2000, presuntamente se está infringido la normatividad vigente tanto en los artículos 3 y 6

(...) *“Gestión fiscal”* y *“Daño patrimonial al estado”* por la lesión causada al patrimonio público.

De lo anterior se desprende que se vulnera el Plan General de Contabilidad Pública *“P.G.C.P.”*, adoptado mediante la Resolución 355 de 2007, versión 2007.3, en el título 5 *“Propósitos del Sistema Nacional de la Contabilidad Pública”*, en sus

numerales 79 en cuanto a la salvaguarda de los recursos y el patrimonio públicos y el numeral 81 en cuanto al empleo de “... los recursos y/o el patrimonio públicos de manera eficiente, observando los principios de la función administrativa y contribuyendo al fortalecimiento de los sistemas de información organizacional”.

Como puede observarse, el ordenamiento jurídico transcrito y las evidencias en el desarrollo del numeral 2.3.1., la ETB **nunca efectuó seguimiento, control ni gestión** a la inversión, por ello, no pudo actuar oportunamente desde el momento en que ANDESAT entro en la etapa de pérdida de participación en el mercado y su debilitamiento financiero hasta llegar a la última etapa de su ciclo de vida la cual corresponde a la **liquidación**, situación que se **evidenció** en el certificado de Cámara de Comercio de fecha abril 18 de 2013, número 129409834; este Organismo de Control **observó** que sí bien se ha dejado algunos registros desde el tiempo de adquisición, su falta de seguimiento y control se resume en el desconocimiento por parte de ETB frente a los recursos invertidos en ANDESAT.

Al realizar el seguimiento por parte de este Ente de Control, a la inversión permanente en Sistema Satelital Andino – ANDESAT, “Compañía no Controlada”, con actividad económica Telecomunicaciones, la cual registró en sus estados contables a 31 de diciembre de 2012 un costo y una provisión de igual valor que corresponde a \$44.037.768; se observó que la empresa no pudo certificar el origen de la inversión, **cuenta con algunos documentos de registro** pero sin soporte probatorio ni legal; y no dispone de documentos donde se evidencie el seguimiento y control de dicha inversión.

En consecuencia, la falta de seguimiento, control y gestión de esta inversión conlleva a evidenciar **un presunto daño fiscal al patrimonio de la ETB a diciembre 31 de 2012** por valor de \$44.037.768, sin embargo para efectos de identificar el porcentaje de participación del Distrito Capital le calculamos el 88,39591%, motivo por el cual, el valor corresponde a **\$38.927.586,00**.

Una vez valorada la respuesta entregada por la administración del informe preliminar estados contables a diciembre 31 de 2012, según oficio CONT. 06-2013, de 26 de abril de 2013 esta no es aceptada; debido a que no es pertinente y conducente por lo tanto, se mantiene el hallazgo fiscal tal como se describió en este numeral.

Información Incompleta: En oficio 130200-ETB-028, numeral 8, se requirió los estados financieros y las notas de ANDESAT desde su inicio hasta la fecha, los documentos que llegaron fueron tan sólo los estados financieros sin las notas

explicativas correspondientes a la vigencia 2005 – 2004; sin embargo, la ETB dice “... Con respecto a los soportes de los comprobantes de contabilidad, se allegaron con el memorando de alcance de fecha 23 de abril de 2013 ...” afirmación la cual no es cierta, por cuanto hasta el día 26 de abril fecha en la cual se recibe esta respuesta (CONT. 06-2013), la ETB entregó las notas a los estados financieros correspondientes a las vigencias 2005- 2004, estados financieros que según ETB son los últimos que ellos poseen; por lo tanto, la Empresa desconoce la realidad financiera de los años comprendidos entre el 2006 al 2012; el hecho que ANDESAT se encuentre en proceso de liquidación no es óbice para que la ETB realice el seguimiento sobre las etapas que se vienen surtiendo en este proceso; por lo tanto estos informes están pendientes de conocerse.

2.3.2 Grupo 14 deudores

**CUADRO 5
COMPOSICIÓN DE DEUDORES A DICIEMBRE DE 2012**

En Miles de Pesos Colombianos

DEUDORES, NETO	2012
Prestación de servicios – directorios	\$ 3.720.451
Servicios de telecomunicaciones	244.292.139
Interconexión con operadores	29.411.655
Préstamos a vinculados económicos	185.927.519
Subsidios y contribuciones	66.281.205
Préstamos a empleados	24.034.636
Anticipos de impuestos	84.015.012
Anticipos a contratistas	7.033.642
Depósitos entregados	3.348.481
Cuentas de difícil cobro - retiros por falta de pago	204.801.119
Cuotas partes pensionales	8.616.090
Otros deudores	220.891.776
	1.082.373.725
Menos - Provisión de deudores	(218.752.669)
	863.621.056
Menos - Porción corriente	(614.305.226)
TOTAL DEUDORES NETO	\$ 249.315.830

Fuente: Informe de Gestión y sostenibilidad ETB 2012

La composición de la cartera asociada a los servicios de telecomunicaciones, es la siguiente:

CUADRO 6
COMPOSICIÓN DE CARTERA ASOCIADA A DICIEMBRE DE 2012
En Miles De Pesos Colombianos

	2012
Particulares	\$ 202.271.701
LSP's y celulares	5.079.955
Gobierno	36.914.651
Tarjetas prepago - teléfonos públicos	25.832
TOTAL CARTERA ASOCIADA	\$ 244.292.139

FUENTE: Informe de Gestión y sostenibilidad ETB 2012

El concepto servicio de telecomunicaciones tiene un saldo de \$244.300 millones correspondiente al proceso iniciado por ETB contra el Fondo de Comunicaciones el 14 de julio del 2000 por los perjuicios que sufrió por financiar el déficit entre subsidios y contribuciones durante el año 1998 por \$21.897.152 y subsidios a favor de ETB de acuerdo con la Ley 1341 de 2009 por \$44.384 millones (2011 - \$42.394 millones).

2.3.2.1 Cuentas de difícil cobro

A diciembre 31 de 2012 se trasladó a cuentas de difícil cobro la cartera correspondiente a clientes particulares por \$20.921,8 millones, Gobierno por \$613,0 millones, LSP por \$24.850,7 millones, operadores nacionales e internacionales \$6.729,7 millones y Subsidios Fondo de Comunicaciones \$98.124,0 millones.

Durante las vigencias 2008 a 2012 la ETB. S.A.ESP, ha venido castigando cartera y afectando sus resultados, como lo podemos apreciar en el siguiente cuadro:

CUADRO 7
CARTERA CASTIGADA DE 2008 A 2012
En miles de pesos colombianos

AÑO	CARTERA	VALOR
2008	Particulares LOC	35.162.630
2008	Particulares IND	1.966.977
2008	Particulares LAD	4.797.068

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

AÑO	CARTERA	VALOR
2009	Particulares LOC	45.224.654
2009	Particulares IND	13.002.871
2009	Particulares LAD	7.386.928
2010	LSP	642.417
2011	LSP	8.089.818
2011	LSP TRUNKING	15.191
2011	DATOS	765.624
2011	DATOS FRAUDE	284.591
2011	DATOS SUCURSAL	297.475
2011	RMCA	46.437.936
2011	RMCA FRAUDE	281.213
2012	MENOR A CUATRO MILLONES ILOCALIZADOS	32.385.000
2012	CUENTAS MAYOR A CUATRO MILLONES CONCURSALES TERMINADOS	94.976
2012	CINCO AÑOS DE ANTIGÜEDAD ILOCALIZADOS	7.482.491
2012	CARTERA DEVUELTA POR OPERADORES	23.292.572
2012	PUBLICAR	3.113.743
2012	DATOS (R-3) MAYORES DE CUATRO MILLONES	88.300
2012	DATOS (R-3) MENORES DE CUATRO MILLONES	223.784
2012	OTROS R-3 (a la fija.com)	52.639
	TOTAL CARTERA CASATIGADA	234.844.526

Fuente: Dirección de Contabilidad-Departamento de Facturación y Cartera

Dentro de las políticas de gestión de cobro, la empresa se apoya en un score de cobranza que mide la probabilidad de que el cliente caiga en mora, se determinan estrategias diferenciales por riesgo. Las estrategias están dirigidas a toda la población de clientes, se encuentren al día o en mora.

La gestión de cobro la empresa la realizó a través de tres contratos los cuales se encargan de la respectiva cobranza, ellos son:

- ✓ COVINOC S.A. – Contrato No.4200007302
- ✓ SERFELIN - Contrato No.4200007249

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- ✓ SISTEMCOBRO - Contrato No.4200009891
- ✓ RICARDO GARCIA ACEVEDO (Adelanta cobro jurídico de casos especiales de clientes corporativos)

Los anteriores contratos tuvieron prórrogas anuales hasta diciembre 31 de 2012.

El objeto de estos contratos es la realización del cobro jurídico de la cartera de ETB y/o otros operadores, derivada de la prestación del servicio de telecomunicaciones que se encuentra en cuatro o más cuentas vencidas al momento de la asignación.

En las políticas y procedimientos de la Empresa se establece: Presentación de resultados recaudo de RFP, se observan los resultados con corte a diciembre 31 de 2012 y, se compara con el año 2011, se presenta el recaudo por edad de cartera, se explica que las cuentas clasificadas como candidatas son aquellas que recién han caído a cobro prejurídico hasta los tres meses de estar en la agencia de cobranza; menores a un año son aquellas entre cuatro meses y doce, mayores a un año son aquellas que tienen más de un año y no han sido castigadas; Es importante anotar que el hecho que se castiguen no termina la gestión de cobro. Finalmente, la empresa presenta resultados por cada uno de los contratistas.

De otra parte, se pudo establecer que el castigo de cartera de los años 2008 a 2012 se realizó mediante actas de reunión de Comités Técnicos de Castigo de cartera realizados en la Vicepresidencia Financiera en diciembre 15 de 2008, 14 de diciembre de 2009, 16 de diciembre de 2010, 7 de diciembre de 2011 y 14 de diciembre de 2012.

Esta situación hace que el protocolo que utiliza la E.T.B para perfeccionar el objetivo y compromisos del proceso de contratación con las firmas que realizan la gestión de cobro jurídico, no ha sido eficiente ni efectivo, dada las condiciones de las repetidas políticas de castigos de cartera que ha venido realizando desde la vigencia 2008.

De acuerdo a lo anterior este ente de Control realizará acciones posteriores de carácter fiscal que permitan identificar el comportamiento de la cartera y la gestión adelantada frente al tema que se está desarrollando.

2.3.2.2 Otros deudores

Dentro del grupo “Otros Deudores” existe la cuenta Rendimientos de Cuentas por Cobrar en la cual se registran principalmente los rendimientos correspondientes a

los intereses causados por el préstamo a Colombia Móvil, que serán cancelados junto con el capital en las fechas previstas. A diciembre 31 de 2012 Colombia Móvil efectuó pago de intereses por \$63.000 millones (2011-\$35.300 millones).

Las cuentas por cobrar a Colombia Móvil como compañía vinculada a la ETB, corresponden a \$185.900 millones en el 2012 y \$183.600 millones en 2011.

De otra parte se pudo establecer con base en la información remitida y entregada por Colombia Móvil, que el pagaré suscrito el día 2 de octubre de 2006 por valor de \$203.997 millones, discriminado así: monto de capital consolidado a la firma del nuevo pagaré, por valor de \$169.700 millones es correcto, mientras que para el caso de los intereses causados a la firma del pagaré por valor de \$34.297 millones, presenta una diferencia de \$275 millones. Los créditos de tesorería otorgados a Colombia Móvil S.A. E.S.P. antes del 31 de mayo de 2006, presentaron las siguientes condiciones:

**CUADRO 8
CRÉDITOS DE TESORERÍA EN COLOMBIA MÓVIL**

En miles de pesos colombianos

Valor	\$203.996.698
Tasa de Interés	DTF más 4,15% T.A.
Amortización de Capital	2011,2012 y 2013 - 33,33%,

Fuente: Estados financieros ETB 2012

En 2010, la Empresa aprobó modificar los vencimientos pactados inicialmente y el nuevo cronograma de pagos quedó reestructurado como sigue:

**CUADRO 9
CRONOGRAMA DE PAGOS**

En miles de pesos colombianos

Fecha	Cronograma de pagos
Julio - 2011	10% del capital de la deuda por \$20.399.670, más intereses acumulados por \$35.254.483.
Julio - 2012 y 2013	Pago intereses generados a la fecha.
Julio - 2014	Pago del 50% del saldo de capital, más los intereses causados a la fecha
Julio - 2015	Pago del saldo restante de capital incluyendo los intereses acumulados a la fecha.

Fuente: Estados financieros ETB 2012

El pago de intereses acordados para el 2012 no fue cumplido, por lo tanto mediante acta de Junta Directiva No. 240 del 07 de diciembre de 2012 se aprueba la modificación del pagaré de Colombia Móvil donde se estipuló que las condiciones de los intereses en mora que están desde julio de 2012, se harán de acuerdo con los flujos de ventas de las torres, quedando como fecha de cancelación total de estos intereses julio de 2013.

Es de anotar que en la auditoría regular practicada por la Contraloría de Bogotá a (TIGO) HOY Colombia Móvil S.A ESP a la vigencia 2008, se pudo evidenciar: ” *Las obligaciones de Colombia Móvil para con sus accionistas causadas en los estados financieros es del orden de \$797.598 millones y particularmente para con la ETB, es de \$ 261.542 millones, de los cuáles \$ 203.997 millones corresponden a capital, mientras que \$ 57.545 millones son por concepto de intereses.*

Por acuerdo de accionistas suscrito el día 2 de octubre de 2006, a partir de julio de 2011 y hasta julio de 2013, Colombia Móvil comenzaría a amortizar a capital y a intereses, las obligaciones pendientes de pago.

Por las razones expuestas anteriormente, durante la vigencia de 2008, en los estados financieros de Colombia móvil, se causaron, más no se pagaron intereses por valor de \$63.611 millones, de los cuáles para la ETB, corresponden a \$ 34.296 millones.

Al ingresar Millicom en octubre de 2006, como socio estratégico a Colombia Móvil, la situación estaba dada por un capital social de \$ 432.000.010.000, representado en 43.200.001 acciones por un valor nominal de \$10.000 cada una, más una prima de colocación de acciones por \$742.321.579.000, para un total de \$1.174.321.589.000; teniendo en cuenta que el número de acciones ordinarias es de 43.200.001, el valor intrínseco para cada acción es de \$27.183.

Valor Intrínseco Inicial por Acción

Saldo capital social	\$432.000.010.000
Prima colocación	\$742.321.579.000
Total	\$1.174.321.589.000
No. Acciones ordinarias	43.200.001
Valor intrínseco por acción	\$27.183

Fuente: Cálculos equipo Auditor

**Estado de Cambio en el Patrimonio de los Accionistas
Colombia Móvil Vigencia 2008. (\$000)**

	2008	2007	VARIACION	
			ABSOLUTA	PORCENTUAL
Capital social				
Saldo al comienzo del año	432.000.010	432.000.010	0	0
Emision de acciones durante el año	0	0	0	
Saldo al final del año	432.000.010	432.000.010	0	0
Prima en colocacion de acciones				
Saldo al comienzo y al final del año	742.321.579	742.321.579	0	0
Reserva legal				
Saldo al comienzo y al final del año	713	713	0	0
Perdidas acumuladas				
Saldo al comienzo del año	-767.036.859	-695.018.218	-72.018.641	10
Perdida neta del año	-180.479.504	-72.018.641	-108.460.863	151
Saldo al final del año	-947.516.363	-767.036.859	-180.479.504	24
Superavit por valorizaciones				
Saldo al comienzo del año	65.899.762	0	65.899.762	
Movimiento del año	45.951.885	65.899.762	-19.947.877	-30
Saldo al final del año	111.851.647	65.899.762	45.951.885	70
Total patrimonio accionistas	338.657.585	473.185.205	-134.527.620	-28

Fuente: Cálculos equipo Auditor

El estado de cambio en el patrimonio de los accionistas muestra que el total del patrimonio de los accionistas para el 2008 mostró una reducción del 28.43% respecto al 2007, la cuarta parte de esta pérdida impacta a la ETB.

Para llegar a la cifra correspondiente al total del patrimonio de accionistas se toma el capital social, más la prima en colocación de acciones, más la reserva legal, menos la pérdida acumulada, más el superávit por valorizaciones.

El valor del total del patrimonio de accionistas a 31 de diciembre de 2008 es \$338.657.585.000, teniendo en cuenta que el número de acciones no ha cambiado y permanecen las mismas 43.200.001 acciones, el valor intrínseco para cada una de las acciones al finalizar el 2008 es de \$7.839,30.

Valor Intrínseco de la Acción Colombia Móvil (\$)

INICIAL	2003	27.183
NOMINAL		10.000
DIFERENCIA		17.183
FINAL	2008	7.839
NOMINAL		10.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

DIFERENCIA	-2.161
FINAL	-19.344
% DISMINUCION	71%

Fuente: Cálculo equipo Auditor

Del cuadro anterior se establece que el valor intrínseco de la acción, que nominalmente ha tenido un valor constante, ha pasado de \$27.183 en febrero de 2003, a un valor de \$7.839 al finalizar la vigencia 2008, es decir que ha presentado una pérdida de valor por \$19.344 por acción, equivalente al 71%.

Composición Accionaria Colombia Móvil

SOCIO	%	ACCIONES
Millicom	50,000001157	21.600.001
ETB	24,999997106	10.799.999
EPM	24,999994792	10.799.998
ColvateI	0,000002315	1
E.A.O.A.	0,000002315	1
Emtelco	0,000002315	1
TOTAL	100,000000000	43.200.001
VR. NOMINAL ACCION		\$10.000
INVERSION ETB		107.999.990.000

Fuente: Cálculos equipo Auditor

Es evidente como las pérdidas acumuladas por la Compañía están siendo asumidas de manera directa por los accionistas, impactando de manera negativa la estructura financiera de las mismas.

Pérdida Valor Acciones de La ETB En Colombia Móvil

ACCIONES ETB EN COLOMBIA MOVIL	10.799.999
PERDIDA VALOR ACCION	\$ 19.344
PRESUNTA PERDIDA	\$ 208.915.180.656
PATRIMONIO PUBLICO 90% ETB	\$ 188.023.662.590

Fuente: Cálculos equipo Auditor

Como se observa, Colombia Móvil no solo está presentando de manera recurrente pérdidas en cada uno de los años de operación, sino que además, la inversión realizada por la ETB, se ha disminuido de manera significativa tal como se demuestra en el estado de cambios en el patrimonio de los accionistas.

De acuerdo con lo consignado en el Balance General presentado por Colombia Móvil para la vigencia 2008, las pérdidas acumuladas ascienden a la suma de \$947.516 millones; datos preliminares suministrados por Colombia Móvil indican que a Junio 30 de 2009 las pérdidas del primer semestre de 2009 son de \$45.019 millones, eso significa una pérdida acumulada a 30 de junio de 2009 por valor de \$992.535 millones, en el escenario más benévolo por tratarse de cifras nominales sin deflactar.

Colombia Móvil (ETB-EPM), inicia su actividad económica el 2 de febrero de 2002, de manera que a 30 de junio de 2009 han transcurrido 89 meses; en promedio Colombia Móvil ha perdido durante su operación \$11.152 millones mensuales, algo así como \$372 millones diarios.

Teniendo en cuenta que la inversión inicial de ETB, en febrero de 2002, fue de \$108.000 millones representados en 10.799.999 acciones ordinarias de valor nominal \$10.000 c/u, se colige que dadas las pérdidas registradas, dicha inversión se ha diluido,

De acuerdo a las cifras del Balance General a 2008 de Colombia Móvil ,señala un capital suscrito y pagado de \$432.000.010.000, si las pérdidas acumuladas son de \$992.535 millones, significa que el patrimonio de la Empresa presenta una cifra negativa de \$560.535 millones de los cuales a la ETB le corresponderían \$140.134 millones, frente a una inversión inicial de \$108.000 millones, quiere decir que la ETB no solo ha perdido su inversión inicial sino que además debería responder por \$32.134 millones; el 88.4% de las acciones de ETB son públicas, entonces del total de las pérdidas acumuladas de \$992.535 millones, el patrimonio público del Distrito Capital participa con \$219.350 millones.

ETB, que participa en el 25% del capital de Colombia Móvil, comparte dichas pérdidas en un promedio mensual de \$2.788 millones equivalentes en promedio a \$93 millones diarios.

La gestión adelantada en Colombia Móvil tiene como marco de referencia el llamado Plan de Negocios, concebido para el periodo 2007-2009, que una vez evaluado ha permitido concluir que los resultados presentados por la Empresa distan con lo planeado.

El plan de negocios estimaba para el año 2008 una pérdida para el ejercicio de \$137.899 millones y el resultado real del ejercicio fue una pérdida de \$180.480 millones, es decir un 31% más de lo previsto; el EBITDA previsto en el plan de negocios para el 2008 era de \$287.311 millones y el obtenido en la gestión 2008 fue de \$84.821 millones, es decir la meta solo se cumplió en el 30%.

El plan de negocios establecía para el año 2009 una utilidad neta de \$21.118 millones, los resultados con corte a 30 junio de 2009 presentan una pérdida para el primer semestre de 2009 de \$45.019 millones, bajo el panorama que se mueve la empresa, con un mercado maduro y cuyos usuarios reconocen deficiencias y bondades, el panorama no es optimista al observar el incumplimiento de la meta establecida en el plan de negocios.

De igual manera, se hace necesario advertir, y según la información reportada por Colombia Móvil, a diciembre 31 de 2008, parte de los pasivos a largo plazo ascendieron a \$ 1.251.239 millones, representados en \$ 453.642 millones como deuda financiera y \$ 797.597 millones de deuda para con los accionistas.

De otra parte, mientras que los ingresos netos para el mismo período fueron de \$744.707 millones, y a pesar de que se han hecho grandes inversiones de Capex Propiedad Planta y Equipo de \$ 1.373.928 millones, con el fin de obtener mayores ingresos y mayor participación y cobertura en el mercado de los móviles, la compañía no genera el suficiente flujo de caja para poder cumplir y cubrir obligaciones con accionistas, contablemente se causan pero efectivamente no se pagan.

Lo anterior se evidencia en las proyecciones del plan de negocios(2007-2009), frente a la situación real a junio 30 de 2009 , lo que conlleva a que Colombia Móvil, de persistir esa tendencia, tendría serios inconvenientes a futuro para poder cumplir con los compromisos estipulados en el acuerdo de accionistas, según el numeral No. 13, para poder desembolsar a partir del año 2011 y hasta el periodo 2013, la deuda total (capital e intereses), que a diciembre 31 de 2008 corresponde a \$ 797.597 millones para con los accionistas, ETB, EPM Y MILLICOM y que en el caso particular de la ETB, es de \$ 261.542 millones.

ETB, propietaria en un 25% de Colombia Móvil, atraviesa un momento coyuntural definido por la búsqueda de un socio estratégico; no se tiene claridad sobre el valor del mercado que tiene estimado ETB por su participación accionaría en Colombia Móvil y a pesar que la acción de ETB se ha valorizado de manera inusual, no hay correspondencia entre el valor patrimonial y los resultados de la gestión frente al valor en bolsa de la ETB”.

De acuerdo a lo anterior, concluye esta auditoría que se configura una posible gestión fiscal antieconómica derivada del incumplimiento de los acuerdos de pago del capital y sus intereses, pero además por negligencia de la administración de la ETB en adelantar las gestiones jurídicas y legales para recuperar estos dineros, cabe resaltar que se han dado dos figuras de refinanciación y Colombia Móvil en forma reiterada sigue incumpliendo, es inminente el riesgo financiero que corre la ETB en la posibilidad de pérdida de estos recursos. Debido a negligencia de la administración se podría configurar un detrimento por el riesgo de perder \$234.800 millones.

2.3.2.3 Inversiones Permanentes

En el caso de las compañías no controladas, ETB figura como accionista minoritario de Colombia Móvil S.A. E.S.P., con una participación del 24,99%. La valoración de

la inversión se realiza por el método del costo por un valor intrínseco y de libros de \$82.400 millones. Es importante precisar que la rentabilidad de esta inversión en Colombia Móvil S.A ESP por parte de la ETB S.A. ESP no ha sido la esperada, ya que se pudo constatar en los estados financieros, que para el período 2012 figura un saldo provisionado por \$33.900 millones con cargo a dicha inversión.

Teniendo en cuenta lo establecido en la Auditoría Regular practicada por la Contraloría de Bogotá a (TIGO) hoy Colombia Móvil S.A ESP a la vigencia 2008, se encontró:

“Lo anterior se viene reflejando reiteradamente en sus resultados financieros a través los años anteriores, lo que permite indicar que la inversión en Colombia Móvil no es sostenible, no es viable y no es rentable para la ETB.

No es sostenible porque el flujo de caja de Colombia Móvil, no está garantizando el cumplimiento de sus obligaciones, los ingresos percibidos no tienen un crecimiento sostenido y carecen de calidad. Además el crecimiento de esta Empresa en el mercado está ligeramente por encima del crecimiento autónomo del mercado; no es rentable porque de manera sucesiva el resultado de la compañía es negativo y ha arrojado pérdidas de manera permanente, a pesar de los altos niveles de inversión que no le han permitido el retorno de dicha inversión y no es viable toda vez que el patrimonio de dicha empresa se ha visto disminuido porque en cada ejercicio la pérdida presentada es asumida directamente por el patrimonio a tal punto que el nivel de pérdidas acumuladas ya representa un porcentaje muy significativo del capital suscrito.

De acuerdo con el análisis realizado para los períodos 2002-2011, se puede concluir que COLOMBIA MÓVIL S.A. ESP, es una empresa que presenta un bajo nivel de liquidez, un alto endeudamiento y unos bajos niveles de rentabilidad, lo que no le permite en conjunto, alcanzar el objetivo básico financiero, como es el de maximizar el valor del negocio.

Teniendo en cuenta la dinámica por la que pasa actualmente la economía mundial, la situación de Colombia Móvil para los años comprendidos entre 2007 y 2011, permite observar que la gestión de la administración de la Compañía presenta resultados que no están alineados con lo proyectado en el plan de negocios, situación que se evidencia en los resultados de sus indicadores”.

De acuerdo a lo anterior, concluye esta auditoría que se configura una posible gestión fiscal antieconómica derivada de los recursos que en su momento invirtió la ETB en acciones en Colombia Móvil sin que a fecha los dividendos pactados le hayan generado rentabilidad alguna, por las reiteradas pérdidas que muestran los resultados financieros de Colombia Móvil. Además se resalta la negligencia de la administración de la ETB en adelantar las gestiones jurídicas y legales para recuperar estos dineros, es inminente el riesgo financiero que corre la ETB en la

posibilidad de pérdida de estos recursos. Debido a negligencia de la administración se podría configurar un detrimento por el riesgo de perder \$82.400 millones de pesos.

2.3.3 Contingencias

2.3.3.1 Cuentas 2712 y 2762 - Provisión para contingencias

El total de los pasivos estimados a 31 de diciembre de 2012 a corto plazo fue de \$48.899.8 millones y a largo plazo fue de \$112.803.1 millones, para un total de \$161.703.0 millones, cifra que al compararla con el total pasivo se cuenta con una participación del 6.9% respecto a este total; en el corto plazo se registraron contingencias para procesos laborales y administrativos que ascendieron a \$1.599.0 millones, siendo su participación en el corto plazo del 3.3%. para el largo plazo además de los procesos que se presentaron en el corto plazo se adicionan los procesos civiles , para los cuales en su valor ascendió a \$28.548.4 millones equivalentes al 25.3% del total del pasivo no corriente.

2.3.3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, Procesos administrativos a corto plazo cuenta 2712

De los vínculos comerciales entre la ETB y Colombia Móvil S.A. ESP existen contingencias en la cual ha sido demandada Colombia Móvil y dependiendo el resultado de estos procesos en caso de ser desfavorable los efectos económicos deben ser asumidos por la ETB.

El 93.4% (\$1.008.7 millones) de los procesos administrativos que se registran en el corto plazo corresponden a tres (3) procesos arbitrales donde el demandado es Colombia Móvil, de estos tres hay uno (1) por valor de \$31.7 millones que ya se encuentra terminado, pero que se sigue registrando sobrevaluando la cuenta 2712 – Provisión para contingencias en este valor.

Por consiguiente, resulta razonable la aplicación del régimen disciplinario el artículo 22 de la ley 734 de 2002, cuyo tenor literal es el siguiente:

(...) Título II, Capítulo Primero, Artículo 22; en cuanto a que el sujeto disciplinable “... cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes”.

Así las cosas, es aplicable al caso concreto en el artículo 27 de la ley 734 de 002 define: “Formas de realización del comportamiento” en cuanto a la “Acción y Omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones”.

Por otra parte, de conformidad con el Título IV, Capítulo Segundo, Deberes, artículo 34, numeral 3 en cuanto a decidir oportunamente “... *y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos*”. Tratándose de recursos públicos manejados por los servidores públicos, nuestro ordenamiento dispone una serie de procedimientos de planeación, contratación y ejecución, pues el manejo de estos recursos involucra el interés general, por cuanto, además de ser un aporte de todos los contribuyentes, su destinación implica el cumplimiento de los fines del Estado.

En el evento en que esos recursos sean administrados por particulares, estos se encuentran sometidos a la Constitución y a la Ley. Respecto de ellos las funciones de vigilancia y control asignadas por el ordenamiento jurídico a la Contraloría Distrital y a la Procuraduría General de la Nación deben ser ejercidas por ellas, para asegurar la pulcritud en el manejo de dineros del erario público.

Ahora bien en lo que atañe al caso en estudio, la normatividad que los regula internamente es la Directiva Interna No. 00586 del 6 de julio de 2011, donde se adopta la Política del Sistema de Control Interno para ETB, en cuanto a “Concepto” que plantea la seguridad razonable con miras al cumplimiento del objetivo y lo relaciona con la “Confiablez de la información financiera”; así como el título de “Beneficios” el cual define que uno de ellos es prevenir la pérdida de recursos.

Así, en cuanto a la aplicación del P.G.C.P., adoptado mediante la Resolución 355 de 2007, versión 2007.3, se incumple el título 5 “Propósitos del Sistema Nacional de la Contabilidad Pública”, en sus numerales 79 respecto a la salvaguarda de los recursos y el patrimonio públicos y el numeral 81 por el empleo de “... *los recursos y/o el patrimonio públicos de manera eficiente, observando los principios de la función administrativa y contribuyendo al fortalecimiento de los sistemas de información organizacional*”. “Propósitos del Sistema Nacional de la Contabilidad Pública”, en sus numerales 79 en cuanto a la salvaguarda de los recursos y el patrimonio públicos y el numeral 81 en cuanto al empleo de “... los recursos y/o el patrimonio públicos de manera eficiente, observando los principios de la función administrativa y contribuyendo al fortalecimiento de los sistemas de información organizacional”.

Dentro de este contexto, se valoraron los argumentos entregados mediante oficio CECO:S2134, del 26 de abril de 2013, correspondientes a la respuesta sobre el informe preliminar de la línea estados contables: donde manifiestan lo siguiente *“...aunque el proceso efectivamente está terminado, en la columna de observaciones de la misma contingencia se aclara que el valor reportado está pendiente de reembolsar a Colombia Móvil ...”*.

Igualmente, el Manual de Procedimientos R.C.P. Resolución No 356 de 2007 establece que en el momento de provisionar un valor justificable, confiable y cuantificable se hace con el fin de atender obligaciones a cargo de la entidad por la probable ocurrencia de eventos que afecten su situación financiera; por lo tanto, como la estimación debe hacerse sobre procedimientos de reconocido valor técnico y esta se mantiene mientras exista la contingencia, así mismo el valor de la disminución de la provisión constituida desaparece en el momento que el evento que la originó no exista, esto porque su fallo fue a favor o en contra. Motivo por el cual su estado inicial cambia.

Teniendo en cuenta lo anterior, el hallazgo presentado se mantiene.

2.3.3.3 Hallazgo administrativo casos especiales contingencia con Colombia Móvil

Terminados

- A diciembre 31 de 2012 existen siete (7) procesos terminados de Colombia Móvil, de los cuales se señala en uno (1) de ellos que **“Conforme al Acuerdo de Accionistas, los efectos económicos de este proceso no deben ser asumidos por ETB.”**, para dos (2) de ellos que **“Está pendiente el reembolso a Colombia Móvil de \$5'702.003 por concepto de gastos de defensa y funcionamiento del Tribunal”**, para tres (3) de ellos que **“Está pendiente que Colombia Móvil valore y solicite el reembolso de algunos gastos de defensa”** y uno (1) de ellos que **“Conforme al Acuerdo de Accionistas, los efectos económicos de este proceso no deben ser asumidos por ETB”**.

Procesos donde el “Valor Sugerido de la Reserva” es cero

- Existe un (1) proceso donde el demandado es Moviltech, se presenta la demanda por conflicto derivado de la celebración de un contrato de agencia mercantil, **no se tiene mayor conocimiento por parte e ETB.**
- Existe un (1) proceso donde se señala que **“En principio los efectos económicos de este proceso no deben ser asumidos por ETB, sin**

embargo es necesario esperar a que se profiera el fallo para tener certeza de ello”.

Proceso Civil y Laboral donde se demanda a Colombia Móvil

- Existen los procesos 2006-782 civil y el laboral identificado con el número 2005-00971, con valor sugerido de la reserva de \$150.0 millones y \$2.595.2 millones de pesos, a los cuales es importante que la ETB cuente con todo el seguimiento adelantado por Colombia Móvil.

Por lo señalado en este numeral (2.3.3.3.) y teniendo en cuenta que los procesos vienen siendo llevados por Colombia Móvil, es importante que la ETB revise que acciones son necesarias para concluir con estos procesos y minimizar posibles impactos que se puedan presentar, para que de esta manera se gestione hacia medidas oportunas, pertinentes y conducentes, con el fin de evitar un posible daño al patrimonio público, esto por el grado de corresponsabilidad que le atañe a la ETB y para que los procesos sean terminarlos de la mejor manera.

En el análisis realizada por este ente de control a los argumentos esgrimidos por la ETB, donde se da respuesta al informe preliminar de los estados contables mediante oficio CECO: S2134, del 26 de abril de 2013; sí bien, en la relación de procesos entregados se señala el momento en que se encuentra cada proceso que se viene adelantando con Colombia Móvil, es oportuno reiterar que deben dar celeridad a todos los procedimientos valorando caso por caso para no causar un detrimento patrimonial a la entidad.

Por lo tanto, se deben revisar que acciones son necesarias para minimizar los posibles impactos; para que de esta manera se tomen las medidas oportunas, pertinentes y conducentes a fin de evitar daño al patrimonio público, esto por el grado de corresponsabilidad que le atañe a la ETB, y para que los procesos sean terminados de la mejor manera. Por lo anterior, el hallazgo presentado se mantiene.

2.3.4 Procesos administrativos largo plazo

2.3.4.1 Cuenta 27620041- Provisión contingencias administrativas

A diciembre 31 de 2012 se registraron demandas administrativas que ascienden a \$18.600.2 millones, se tomo una muestra de \$15.252.2 millones que representan el 82.0% de este total y corresponden a cuatro (4) demandas en contra de ETB,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

por procesos derivados de acciones contractuales por incumplimiento de contrato indemnización e indexación, a continuación se relacionan algunos de los más importantes:

CUADRO 10
MUESTRA SOBRE PROCESOS EN CONTRA DERIVADOS POR INCUMPLIMIENTOS CONTRACTUALES

PROCESO	DEMANDANTE	HECHOS	VALOR DE LA CONTINGENCIA	VALOR SUGERIDO DE LA RESERVA
1996-13284	NA1153 TECNIESTUDIO LTDA (1)	El consorcio solicita la nulidad de las resoluciones que le declararon la caducidad del contrato de obra 3683/95 para la construcción de acometidas, ampliaciones de redes telefónicas, etc. pide además la indemnización correspondiente al valor de la que deja de recibir por la inhabilidad que le fue impuesta con la caducidad.	\$ 1.061.255.882	\$ 852.677
1997-14927 actual 250002326000 19971492701	UNION TEMPORAL BERNARDO ENRIQUE SALAS PARDO	Declaración de incumplimiento del contrato 3397 de 1994 y nulidad Res. 9492 del 26/01/95 de incumplimiento parcial del contrato; 9540 del 16/03/95, liquidación unilateral del contrato; 9588 del 29/3/95; 9658 del 05/05/95, 9696 del 30/05/95, 9746 del 27/06/95; 9790 del 10/07/95; 9924 del 29/09/95; 10619 del 27/09/96 y 10755 del 19/12/96. Objeto construcción de canalizaciones y redes telefónica primarias y secundarias de la central telefónica de Fontibón, con suministro de materiales	\$ 234.000.000	\$ 234.000.000
2001-01348	110040014 TELECOM (2)	La empresa TELECOM reclama la devolución de mayores valores por cargos de acceso en la interconexión con ETB, desde junio-1996 hasta junio de 1999.	\$ 20.363.473	\$ 20.363.473
2002-00836	RADIOTRONICA	Por incumplimiento del contrato 4200000855 suscrito entre ETB y Radiotrónica S.A., ETB emitió las resoluciones: 12187, mediante la cual decretó la caducidad administrativa del contrato; 12184, modificación parcial del contrato; 12200, confirmando la resolución 12187; y 12151, 12164 y 12179, imponiendo varias multas por incumplimiento de contrato.	\$ 9.267.857.570	\$ 14.996.968.191
			TOTAL	\$ 15.252.184.341

Fuente: Procesos Reportados x la Oficina Jurídica 130200-ETB-02.

2.3.4.2 Procesos administrativos – “silencios” cuenta - 27620041

Dentro del total de procesos administrativos reportados (cuenta – 27620041), existen ciento treinta y cuatro (134) procesos denominados “Silencios”, los cuales su valor a 31 de diciembre fue de \$2.153.2 millones, de este total se tomó una

muestra del 34.3% que corresponde a cuarenta y seis (46) procesos por valor de \$593.8 millones, de los cuales se observó lo siguiente:

- Existen cinco (5) procesos por valor de \$27.0 millones, donde la Empresa no les identifica la fecha de terminación ni de archivo, y que de acuerdo con respuesta entregada mediante oficio CECO:S2134, de fecha 29 de abril de 2013 se señala que **“... esta clase de procesos en los que se discute la nulidad de un acto que impone una sanción, no se puede cerrar la reserva cuando decida en última instancia la jurisdicción administrativa, sino que frente a estos procesos se debe continuar con la reserva, por cuanto continua vigente el proceso de jurisdicción coactiva y hasta tanto no se termine o archive no se puede ordenar el cierre contable...”**. “La negrilla es nuestra”.
- A 31 de diciembre de 2012 hay dieciocho (18) procesos administrativos que presentan fecha de terminación de los años 2008, 2010, 2011 y 2012, por valor de \$365.6 millones, se encuentran en proceso de pago; de estos han cancelado durante el año 2013 \$365.6 millones.
- se relacionaron diecinueve (19) procesos administrativos, correspondientes a “Silencios” por valor de \$48.2 millones, los cuales la ETB debe realizar el seguimiento respectivo sobre la cuenta de cobro expedida por la SSPD o la reanudación del cobro coactivo correspondiente.

2.3.4.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, cuenta 27620011- Provisión contingencias civiles.

El proceso civil – ordinario, identificado con el número 2008-00605, demandante AMICEL LTDA. Se registró por un valor de \$500.0 millones de pesos, en la columna de “Observaciones” donde se relatan aspectos importantes sobre el proceso se señala que **“... Al valor de la contingencia debe tenerse en cuenta los intereses causados desde octubre de 2006 hasta la fecha de la sentencia, ... El valor de las pretensiones es por la suma de \$2.779.922.131, puede suceder que esta suma sea dividida entre los dos (2) demandados, correspondiendo a cada uno la suma de \$1.384.961.066. Dado que no se entiende de donde salió la suma registrada en el cuadro enviado por ETB, se recomienda que ETB determine cuál será el valor real de la contingencia y la suma que se va a provisionar”**; como se puede observar el valor provisionado esta subvaluado en \$885.0 millones.

De lo anterior, contraviniendo así lo dispuesto en el artículo 22, 27, 34 numeral 3 de la Ley 734 de 2002.

(...)

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“Título II, Capítulo Primero, Artículo 22; en cuanto a que el sujeto disciplinable “ ... *cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes*”.

Capítulo Cuarto, en el artículo 27, “*Formas de realización del comportamiento*” en cuanto a la “*Acción y Omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones*”.

Título IV, Capítulo Segundo, Deberes, artículo 34, numeral 3 en cuanto a decidir oportunamente “ ... *y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos*”.

Por su parte, en la Directiva Interna No. 00586 del 6 de julio de 2011, donde se adopta la Política del Sistema de Control Interno para ETB, en cuanto a “Concepto” que plantea la seguridad razonable con miras al cumplimiento del objetivo y lo relaciona con la “*Confiabledad de la información financiera*”; así como el título de “*Beneficios*” el cual define que uno de ello es prevenir la pérdida de recursos, se reitera de esa manera, que la ETB en el presente caso presuntamente trasgredió sus postulados como es el caso de la directiva Interna No. 00586.

Ahora bien, en el terreno de la contabilidad se infringe la aplicación del P.G.C.P., adoptado mediante la Resolución 355 de 2007, versión 2007.3, numeral 5, “*Propósitos del Sistema Nacional de la Contabilidad Pública*”, en sus numerales 79 y 81 donde dispone...

(...) En lo referente a la salvaguarda de los recursos y el patrimonio públicos

En cuanto al empleo de “... *los recursos y/o el patrimonio públicos de manera eficiente, observando los principios de la función administrativa y contribuyendo al fortalecimiento de los sistemas de información organizacional*”.

En ese orden de ideas y tomando en cuenta que los argumentos entregados en respuesta al informe preliminar de los estados contables, mediante oficio CECO:S2134, del 26 de abril de 2013; no se tendrá en cuenta lo expuesto debido a que no hay prueba suficiente e idónea para llegar a la conclusión que el proceso es de menor cuantía, además eso lo determina el juez competente.

2.3.4.4 Hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria - procesos pagados durante el año 2012 y se siguen reportando en los estados financieros.

En respuesta de la Oficina Jurídica al oficio 130200-ETB-002, numeral 16 se solicito información sobre los procesos que se pagaron y/o abonaron en el año

2012; para lo cual la ETB relacionó once (11) pagos efectuados por valor de \$328.3 millones, de ellos ocho (8) ascienden a \$109.8 millones equivalentes al 33.5%, y presentan incertidumbre por cuanto los valores registrados en los estados contables corresponden a valores previamente provisionados y sobre los cuales hubo fallo y esta cifra no fue revaluada indicando que a cada uno de ellos le queda pendiente la liquidación de las “Costas Procesales” y “Otros pagos” que van a surgir cuando se realice la liquidación correspondiente a las costas de los procesos que se señalan en el siguiente cuadro:

Las cuentas que presentan incertidumbre son:

CUADRO 11
PROCESOS CANCELADOS QUE SE REGISTRAN EN LOS ESTADOS CONTABLES

No. DEL PROCESO	NOMBRE DEL BENEFICIARIO	CLASE DE PROCESO	TOTAL CANCELADO POR ABONOS O PAGO
2011-00513	John Galindo Martínez	Proceso Ejecutivo Laboral	\$ 2.474.727,90
2009-00591	Angela Viviana Melo Bolaños	Proceso Ordinario Laboral	\$ 4.538.930,00
2006-00839	Juan Carlos Carrero Mancera	Proceso Ordinario Laboral	\$ 18.315.684,00
	Cta. 27120022	3	\$ 25.329.341,90
2008-01048	Giovanni Ospina Osorio	Proceso Ordinario Laboral	\$ 20.069.449,00
	Cta. 27620021	1	\$ 20.069.449,00
2007-00292	Simón Bolívar Molano	Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho	\$ 475.478,32
2008-00345	Nelly Susana Navas Zorro, Hugo Humberto Gómez Gómez, Yineth Carolina Gómez Navas, Sergio Armando Gómez Navas, Giselle Nataly Gómez Navas	Proceso de Reparación Directa	\$ 57.652.360,00
2008-00345	Nelly Susana Navas Zorro, Hugo Humberto Gómez Gómez, Yineth Carolina Gómez Navas, Sergio Armando Gómez Navas, Giselle Nataly Gómez Navas	Proceso de Reparación Directa	\$ 1.172.264,65
1996-03284	Tecniestudios Ltda. y Héctor Sarmiento	Proceso de Controversias Contractuales	\$ 5.147.323,00
	Cta. 27620041	4	\$ 64.447.425,97
		8	\$ 109.846.216,87

Fuente: Respuesta Numeral 16 Requerimiento de La Contraloría de Bogotá del 13 De Febrero de 2013 - Pagos Judiciales 2012.

El artículo 35 de la Ley 734 de 2002 o Código Disciplinario Único determina las prohibiciones numeral 11

(...) 11. *<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Incumplir de manera reiterada e injustificada obligaciones civiles, laborales, comerciales o de familia impuestas en decisiones o admitidas en diligencias de conciliación.*

24. *Incumplir cualquier decisión judicial, fiscal, administrativa, o disciplinaria en razón o con ocasión del cargo o funciones, u obstaculizar su ejecución.*

ARTÍCULO 27. ACCIÓN Y OMISIÓN. *“Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones”.*

En este sentido se vulnera presuntamente la Directiva Interna No. 00586 del 6 de julio de 2011, donde se adopta la Política del Sistema de Control Interno para ETB, en cuanto a “Concepto” que plantea la seguridad razonable con miras al cumplimiento del objetivo y lo relaciona con la “*Confiabilidad de la información financiera*”; así como el título de “*Beneficios*” el cual define que uno de ello es prevenir la pérdida de recursos.

Así como el Plan General de Contabilidad Pública “*P.G.C.P.*”, adoptado mediante la Resolución 355 de 2007, versión 2007.3, en el título 5 “*Propósitos del Sistema Nacional de la Contabilidad Pública*”, en sus numerales 79 en cuanto a la salvaguarda de los recursos y el patrimonio públicos y el numeral 81 en cuanto al empleo de “... *los recursos y/o el patrimonio públicos de manera eficiente, observando los principios de la función administrativa y contribuyendo al fortalecimiento de los sistemas de información organizacional*”.

En este orden de ideas, la explicación dada al informe preliminar línea estados contables, mediante oficio CECO:S2134, del 26 de abril de 2013; no es suficiente dado que el apoderado de la ETB puede solicitar a la autoridad competente la liquidación de costas procesales y otros gastos para darle celeridad al proceso y no se infrinjan disposiciones legales como el principio de economía.

2.3.4.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria - Cuenta 8120 - Cuentas de orden deudoras.

La Dirección de Defensa Jurídica de ETB reporta mensualmente a la Oficina de Cartera los fallos judiciales en firme a favor de los intereses de la entidad. Durante

el año 2012 la Entidad inicio noventa y nueve (99) procesos, treinta y dos (32) civiles, cincuenta y seis (56) concursales, uno (1) contractual, siete (7) administrativos y tres (3) fallo andino, por valor de \$154.201.3 millones, uno de ellos corresponde al proceso Comcel hoy Claro No. 2012-00392, por cuantía de \$152.925.6 millones; en la misma vigencia se cerraron 26 procesos en los que ETB actuó como demandante y su valor ascendió a \$551.3 millones de este total entregaron bienes en dación de pago por valor de \$191.4 millones.

Caso COMCEL – ETB.

Resultado de los procesos números 2012-00020, 2012 -00018 y 2012-00013, se ordenó a Comunicación Celular COMCEL, SA (antes "Comcel", en la actualidad, "Claro") devolver a ETB, aproximadamente \$138.283.653 (más indexación) correspondiente a las sumas pagadas a Comcel en cumplimiento de la sentencia del 15 de diciembre de 2006 ordenada por el Tribunal Arbitral, por concepto de las demandas derivadas del contrato suscrito por ambas partes por cargos de acceso, uso e interconexión el 13 de octubre de 1998. Existen tres providencias emitidas por el Consejo de Estado, que están notificadas y legalmente ejecutoriadas, que constituyen título ejecutivo, que habilita a reclamar por vía judicial el cobro de las sumas que debe devolver Comcel a ETB.

En 2011 ETB registró la reversión de la provisión de los intereses del laudo de Comcel, Occel y Celcaribe por \$37.819.924, debido a la cancelación de la contingencia.

El Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, sección Tercera, sala plena, magistrado ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Bogotá, D.C., en fallo de agosto 9 de 2012,

En el **RESUELVE** del numeral **SEXTO** señala que:

“Como consecuencia de la anterior declaración, ORDENAR a COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A devolver a la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP., debidamente indexadas, en el término máximo de cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que esta providencia cobre ejecutoria, las sumas de dinero que la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP. hubiere pagado a COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A en cumplimiento de lo ordenado en el laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006, proferido por el Tribunal de Arbitramento constituido con el fin de dirimir las controversias surgidas entre la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP. Y COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A con ocasión del contrato de acceso, uso e interconexión suscrito entre las mencionadas personas jurídicas el 13 de noviembre de 1998.

Las indexaciones a que hubiere lugar se harán aplicando la formula.....”.

Dentro de los parámetros y criterios que precisan y delimitan el proceso contable se incluye las etapas de reconocimiento y revelación, las cuales atienden a normas técnicas, que nos permiten identificar el resultado de una gestión. Es así, como en el Plan General de la Contabilidad Pública “P.G.C.P.” se señala que la realidad económica y jurídica se expresa mediante transacciones o hechos económicos, que son la manifestación agregada de efectos o eventos asociados a fenómenos fortuitos con impacto en los bienes, derechos y obligaciones.

Una de las Características Cualitativas de la Información Contable Pública, es la “*Universalidad*”, la cual exige que se incluyan la totalidad de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales de la entidad contable pública, “*... con independencia de que la relación costobeneficio implique agregar partidas para su reconocimiento. Las contingencias también deben reconocerse y revelarse para garantizar la universalidad de la información contable pública*”.

Dentro de los “*Principios de la Contabilidad Pública*” está:

- El devengo o causación, en la cual el reconocimiento de los hechos financieros, se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.
- En el de Asociación se menciona que “*cuando por circunstancias especiales deban registrarse partidas de períodos anteriores que influyan en los resultados, la información relativa a la cuantía y origen de los mismos se revelará en notas a los estados contables*”.
- En cuanto a la Prudencia, hace mención a que “*en relación con los ingresos, deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable y no los potenciales o sometidos a condición alguna*”. “*... es decir, los que supongan riesgos previsibles o pérdidas eventuales, cuyo origen se presente en el período actual o en períodos anteriores. Cuando existan diferentes posibilidades para reconocer y revelar de manera confiable un hecho, se debe optar por la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos, En notas a los estados, informes y reportes contables, se justificará la decisión tomada y se cuantificarán los procedimientos alternativos, con el posible impacto financiero, económico, social y ambiental en los mismos*”.

De acuerdo a lo señalado en los párrafos anteriores se puede concluir que la ETB en agosto de 2012 dio cumplimiento a lo normado en el P.G.C.P. en cuanto a la Característica Cualitativa de la “*Universalidad*” y los principios del “*Devengo o Causación*”, así como el de “*Asociación*”, pero viendo que transcurridos cuatro (4) meses después de haberse producido el fallo del Consejo de Estado y conociendo las nuevas acciones jurídicas interpuestas por COMCEL la ETB debió haber dado aplicabilidad al principio de la “*Prudencia*” en cuanto a que “ *... Cuando existan diferentes posibilidades para reconocer y revelar de manera confiable un hecho, se debe optar por la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos, En notas a los estados, informes y reportes contables, se justificará la decisión tomada y se cuantificarán los procedimientos alternativos, con el posible impacto financiero, económico, social y ambiental en los mismos*”.

Producto de este fallo la ETB reportó a diciembre de 2012 dentro de ingresos extraordinarios por valor de \$152.925.6 millones, saldo correspondiente a las reclamaciones e indemnizaciones ordenado por el Consejo de Estado mediante las sentencias del 9 de agosto de 2012 y el 6 de septiembre 2012, en el que ordenó a Comunicación Celular COMCEL S.A. (actualmente “*Claro*”) devolver las sumas previamente pagadas por la Empresa a Comcel en cumplimiento de la sentencia del 15 de diciembre de 2006, derivadas del contrato suscrito entre las partes el 13 de octubre de 1998 por concepto de cargos de acceso y uso de interconexión.

Teniendo en cuenta que la utilidad a diciembre de 2012 fue de \$262.830.2 millones se observa que de ésta cifra tan sólo el 41.82% corresponden a hechos económicos propios de la gestión, mientras que los ingresos extraordinarios originados por la sentencia del Consejo de Estado sobre el caso Jurídico entre COMCEL y ETB representan el 58.18% (\$152.925.6 millones), cifra que esta sobreestimando la utilidad presentada en el período analizado. Sobre este punto en el informe de Revisoría Fiscal se señala en el numeral 5 que “*... El resultado final de este proceso es incierto a la fecha de este informe; por consiguiente, no se han registrado provisiones adicionales en los estados financieros adjuntos, hasta tanto no se conozca el resultado del mismo*”. Así mismo en el numeral 2 “*Principales Políticas y Prácticas Contables*”, literal T. “*Contingencias*”, se señala que “*Ciertas condiciones contingentes pueden existir en la fecha que los estados financieros son emitidos. Dichas condiciones pueden resultar en una pérdida para la empresa aunque las mismas únicamente serán resueltas en el futuro cuando uno o más hechos sucedan o puedan ocurrir.*”.

El no haber dado aplicabilidad al principio de prudencia normado por el P.G.C.P. sobre la decisión tomada al realizar el registro contable en septiembre de 2012, hizo que se incrementara la utilidad para este período sustancialmente, como se muestra en este análisis; por lo tanto, la ETB incurrió en una falta disciplinaria que consistió en oportunidad del registro PERO NO en la recuperación de este dinero, motivo por el cual hace que se incumpla el Código Disciplinario Único.

De lo expuesto anteriormente, se infringe presuntamente los postulados de la ley 734 de 2002 Artículo 35 prohibiciones:

(...) 24. Incumplir cualquier decisión judicial, fiscal, administrativa, o disciplinaria en razón o con ocasión del cargo o funciones, u obstaculizar su ejecución.

Igualmente la Directiva Interna No. 00586 del 6 de julio de 2011, donde se adopta la Política del Sistema de Control Interno para ETB, en cuanto a “Concepto” que plantea la seguridad razonable con miras al cumplimiento del objetivo y lo relaciona con la “Confiabledad de la información financiera”; así como el título de “Beneficios” el cual define que uno de ello es prevenir la pérdida de recursos.

En cuanto a la aplicación el P.G.C.P., versión 2007.3 se incumple el numerales 5 “Propósitos del Sistema Nacional de la Contabilidad Pública”, en sus numerales 79 respecto a la salvaguarda de los recursos y el patrimonio públicos y el numeral 81 por el empleo de “... los recursos y/o el patrimonio públicos de manera eficiente, observando los principios de la función administrativa y contribuyendo al fortalecimiento de los sistemas de información organizacional”. Así como el numeral 8 “Principios de la Contabilidad Pública”, en el numeral 120 “Prudencia” donde se señala que “(...) En relación con los ingresos, deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable y no los potenciales o sometidos a condición alguna.

(...)

Cuando existan diferentes posibilidades para reconocer y revelar de manera confiable un hecho, se debe optar por la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos, o de subestimar los pasivos y los gastos. En notas a los estados, informes y reportes contables, se justificará la decisión tomada y se cuantificarán los procedimientos alternativos, con el posible impacto financiero, económico, social y ambiental en los mismos”.

Finalmente, a la respuesta entregada mediante oficio CECO:S2134, del 26 de abril de 2013; no se aceptan los argumentos expuestos por la Entidad, puesto que la ETB viendo que en diciembre se había presentado dificultad para la recuperación de los ingresos, **técnicamente** esta situación se convierte en una “Contingencia Activa” y **el tratamiento contable debió haber cambiado a diciembre de 2012, con el fin de no sobreestimar ingresos y afectar la utilidad;** complemento de lo

expuesto por este Ente de Control es importante tener presente el documento publicado por la Asociación Nacional de Empresas Públicas Domiciliarios “ANDESCO”, donde se presenta las contingencias activas y se hace el comparativo de las disposiciones legales emitidas por:

- La Superintendencia de Servicios públicos Domiciliarios
- Normas Internacionales NIIF, y
- La Contaduría General de la Nación.

En el documento denominado “PROVISIONES, ACTIVOS CONTINGENTES Y PASIVOS CONTINGENTES, COMPARATIVO NIIF Y MGC”, se hace un análisis sobre el tema en mención, para lo cual se adjunta a continuación:

CUADRO 12
PROVISIONES, ACTIVOS CONTINGENTES Y PASIVOS CONTINGENTES COMPARATIVO NIIF Y MGC.

SSPD	NIIF	CONTADURIA
<p><i>Una entidad no debe reconocer en sus estados financieros un activo</i></p> <p><i>Contingente Normalmente, los activos contingentes surgen por sucesos inesperados o no planificados, de los cuales nace la posibilidad de una entrada de beneficios económicos en la entidad.</i></p>	<p>31. <i>La empresa no debe proceder a reconocer ningún activo contingente.</i></p> <p>32. <i>Normalmente, los activos contingentes surgen por sucesos inesperados o no planificados, de los cuales nace la posibilidad de una entrada de beneficios económicos en la empresa.</i></p> <p>33. <i>Los activos contingentes no son objeto de reconocimiento en los estados financieros, puesto que ello podría significar el reconocimiento de un ingreso que quizá no sea nunca objeto de realización</i></p>	<p><i>pero el R.C.P. en el Marco Procedimental establece que las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales interpuestas por la entidad contable pública en contra de un tercero deben reconocerse en las subcuentas que identifican su origen en civiles, penales, administrativas, fiscales y otras. Cuando se admitan las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales se registran como un derecho potencial, con un débito en las subcuentas que correspondan, de la cuenta 8120-LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS.</i></p>

Fuente: Documento de ANDESCO “Provisiones, Activos Contingentes y Pasivos Contingentes, Comparativo NIIF Y MGC”.

2.3.4.6 Procesos administrativos eventuales o remotos cuenta 9120

Los procesos que se registraron en la cuenta 9120- litigios o demandas a diciembre de 2012 fue de \$512.794.3 millones, que corresponde a los procesos civiles, laborales y administrativos donde es demandada la empresa, se registran en esta cuenta teniendo en cuenta que a esta fecha calificación de probabilidad de riesgo es eventual o remoto; sin embargo se observa que los procesos administrativos son los más representativos con el 33.7% que corresponde a

\$172.947.7 millones, algunos de los procesos que presentan mayor incidencia son los que se relacionan en el cuadro adjunto.

**CUADRO 13
PROCESOS CUENTA 9120**

Nombre Del Demandante	Valor Sugerido De La Reserva	% de Participación
CONSORCIO JORGE ARIEL VELOZA P. Y SOCIEDAD R. Y L LTDA vs ETB	\$ 1.600.000.000	0,9%
TELEFONICA MOVILES	\$ 41.272.833.322	23,9%
RUBEN DARIO ARISTIZABAL GOMEZ	\$ 1.133.400.000	0,7%
EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI -EMCALI-	\$ 25.403.856.021	14,7%
GLOBALNET Y OTROS	\$ 5.908.414.263	3,4%
UBICA INTERNATIONAL	\$ 2.500.000.000	1,4%
COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.	47.302.177.949	27,4%
UNE EPM BOGOTÁ	37.808.128.098	21,9%
TOTAL	\$ 162.928.809.653	94,2%

Fuente: Procesos reportados por la Oficina Jurídica.

2.3.5 Ingresos de Operación y de Costo de Ventas

**CUADRO 14
INGRESOS DE OPERACIÓN**

En miles de pesos colombianos

Concepto	2012
Cargo básico	\$ 492.309.830
Cargo variable local e internet	115.060.808
Cargo variable larga distancia	73.521.268
Cargos de acceso	50.365.660
Servicio telemático y valor agregado	101.982.880
Cargo fijo	445.218.755
Participaciones - directorio telefónico	44.583
Cargo por conexión	1.981.909
Teléfonos públicos	175.821
Reconexión y reinstalación	2.327.703
Diversos (1)	61.282.867
	\$ 1.344.272.084

Fuente: Estados financieros ETB 2012

CUADRO 15
COSTO DE VENTAS
(EN MILES DE PESOS COLOMBIANOS)

Concepto	2012
Personal	\$ 138.208.277
Gastos generales	24.360.439
Depreciación	289.128.646
Arrendamientos	100.717.452
Amortizaciones	90.745.100
Cargos de acceso	36.547.269
Contribuciones	28.767.239
Mantenimiento, reparaciones y materiales	104.359.770
Seguros	9.487.637
Impuestos	8.557.323
Honorarios y asesorías	13.739.423
Servicios públicos	25.227.019
Órdenes y contratos por otros servicios (1)	92.461.894
	\$ 962.307.488

Fuente: Informe de Gestión y sostenibilidad ETB 2012

CUADRO 16
GASTOS OPERACIONALES
(EN MILES DE PESOS COLOMBIANOS)

Concepto	2012
Personal	\$ 60.401.913
Honorarios y asesorías	10.701.752
Mantenimiento, reparaciones y materiales	10.488.748
Servicios públicos	648.542
Arrendamientos	1.027.029
Publicidad y propaganda	39.775
Comunicaciones y transporte	1.739.139
Seguros	798.545
Contribuciones	7.263.423
Impuestos	16.976.681
Vigilancia	2.495.211
Servicios de outsourcing	12.936.156
Provisión cuentas de dudoso recaudo	22.768.789
Otras provisiones	9.126.933
Provisión contingencias	2.759.324
Depreciación	10.166.876
Amortizaciones	43.211.998
Impresos y publicaciones	52.705
Diversos	2.768.590
	\$ 216.372.129

Fuente: Estados financieros ETB 2012

(1) Las órdenes y contratos por otros servicios al 31 de diciembre de 2012 y 2011 incluye principalmente gastos de Call Center por \$71.599 millones y \$68.000 millones, vigilancia por \$11.712 millones y \$10.939 millones, entrega de facturas y procesamiento \$9.151 millones y \$8.017 millones respectivamente.

Los costos y gastos de operación de la ETB S.A. ESP, para la vigencia 2012 fueron de \$1.018.000 millones equivalentes al 88% del 100% del total de ingresos de operación que fueron de \$1.344.000 millones

Teniendo en cuenta que la Propiedad, planta y equipo es el componente más alto de los activos, con una participación del 41.6%, este ente de control observa con preocupación que el rubro de costo de depreciación que asciende a \$289.100 millones, es el más representativo de los costos operacionales, que equivale a un 94%, los cuales presentan un saldo a diciembre 31 de 2012 de \$976.700 millones; lo que hace pensar que la empresa no ha desarrollado mecanismos en un mediano plazo que le permita realizar la reposición de su propiedad, planta y equipo, ni ha tomado acciones preventivas teniendo en cuenta que esta clase de activos son los que requiere la empresa para adelantar su objetivo social y por esto puede verse comprometida por la dinámica de la tecnología al no realizar el reemplazo en forma oportuna.

2.4 EVOLUCIÓN DE LA EMPRESA FRENTE AL SECTOR Y EVALUACIÓN PLAN ESTRATÉGICO

2.4.1 Evaluación Plan Estratégico

Para la vigencia 2012 la ETB abordó un Plan Estratégico basado en 6 programas estratégicos a desarrollarse entre 2012 y 2016. La Empresa destinó \$219.378 millones para inversión en renovación de tecnología y en gastos de estudios de formulación. La ETB ha confirmado que en el periodo 2012 se abordaron estudios de formulación de las nuevas estrategias de inversión, de acuerdo a los siguientes programas.

Programa Estratégico 1.-Servicios N-Play: De acuerdo al Plan Estratégico 2010-2012, se estableció el programa “*Desarrollo de servicios N-Play*”, con el objetivo de prestar “*servicios de telecomunicaciones complementarios en la búsqueda de aliados estratégicos y adecuación de la plataforma tecnológica y sistemas de información existentes*”. En el nuevo Plan Estratégico 2012-2016 se continuó con

este programa N-Play³ y se; *“plantea inicialmente ofrecer el servicio de televisión, voz sobre IP e internet de alta velocidad⁴. El alcance de los servicios N-Play se prestara en Bogotá a través de fibra óptica. En algunos puntos de la ciudad el servicio se ofrecerá sobre la red de cobre como una opción provisional mientras se realiza la migración total a fibra óptica en un horizonte de 6 años”*.

N-Play⁵,...”*busca fortalecer la oferta de de servicios que tenemos actualmente completando el portafolio de nuestros servicios actuales de banda ancha, línea básica con televisión”*.

La ETB viene prestando el servicio Duo-play (teléfono Fijo e Internet), y se bahía previsto en este programa adicionar el servicio de televisión. En la ejecución de este programa, se pudo establecer que la inversión para 2012 fue de \$3.679 millones⁶ ejecutados mediante 4 contratos, para el mejoramiento de la tecnología de la entidad en servicio de internet, telefonía fija, servicio en televisión y cambio de redes de cobre por fibra óptica para hogares. Se encontró evidencia que la empresa no dirigió suficientes recursos para inversión en nuevas tecnologías en servicio de internet, ni en reemplazo de cableado de cobre por fibra óptica con beneficio a hogares, esta cifra de inversión no fue la óptima para poder tener un servicio más eficiente, tampoco lo es para hacer frente a la competencia.

En la estrategia de Televisión, ETB en mayo de 2012, termino de definir la compra del 100% de la Empresa INGELCOM S.A.S., por valor de \$10.792 millones. En indagación sobre la compra y negocio de esta entidad se estableció que entre noviembre/2011 y junio de 2012 se cancelo este valor y los activos de esta entidad se recibieron por parte de la ETB en septiembre/2012. La estrategia de comprar esta entidad cablera de televisión que funciona en la ciudad de Cúcuta, fue la de aprovechar la Licencia y Concesión para prestar el servicio de televisión, la cual no tenía la ETB.

Se ha indagado sobre si se puede utilizar esta licencia para funcionar en Bogotá y Cundinamarca, de acuerdo a los documentos del contrato de Concesión No 181/99 y Otrosí del 10 de mayo/2012, demuestran que se dio aprobación por parte de la ANTV Autoridad Nacional de Televisión, para la ampliación y expansión de la licencia de concesión para prestar el servicio en los municipios de Soacha, Girardot, Villavicencio, (Villa del Rosario y los Patios de Cúcuta) y Bogotá.

³ N-PLAY, (quiere decir prestar varios servicios –televisión, internet, telefonía fija, telefonía móvil y otros

⁴ Plan Estratégico ETB-2012-2016, Pagina Intranet.

⁵ Visita Fiscal –programas Estratégicos.

⁶ Informe ejecución proyectos N-Play/2012- Oficio respuesta ETB -21, del 14 de marzo de 2013.

Mediante visita fiscal efectuada al área de Estrategia de Negocios de la empresa, se obtuvo información en cuanto a la puesta en funcionamiento del servicio de televisión por suscripción y las directivas manifiestan que hasta comienzos del año 2014 se estaría prestando este servicio a los usuarios.

2.4.1.1 Hallazgo Administrativo. Riesgo Financiero y Estratégico en negociación entre ETB- INGELCOM S.A.S.

Dentro de las estrategias de negocio la ETB adquirió en septiembre/2012 el 100% de las acciones de INGELCOM S.A.S., por \$10.792 millones como estrategia de prestar servicios en Cúcuta bajo tres pilares; “1. Ampliación de los anchos de banda para los clientes de internet. 2. Aumentar el cubrimiento de servicios de TV e Internet en la ciudad y en poblaciones cercanas. 3. Mejorar la promesa de valor y experiencia del cliente”. Además estima la ETB es servir de estrategia de negocio de TV en la ciudad de Bogotá y otras regiones.

**CUADRO 17
SITUACIÓN FINANCIERA DE INGELCOM S.A.S. A DICIEMBRE**

	2011	2012
Activos	8.071.924	7.071.180
Pasivos	5.749.345	2.700.881
Pérdida Neta del Ejercicio	(98.086)	(1.875.205)

Fuente: Estados Financieros INGELCOM S.A.S.

Esta inversión presenta riesgo financiero debido a la compra de una entidad que viene generando pérdidas continuas en el 2011 por \$98 millones y en el 2012 por \$1.875 millones, de igual forma se ha verificado que dentro de la negociación el dueño de INGELCOM Ltda. interpuso demanda a ETB en agosto/2012 por “supuesto incumplimiento”, este hecho entorpece el proceso de fusión entre ETB y la nueva INGELCOM SAS, así como el desarrollo de las nuevas estrategias de inversión para poner en marcha el servicio de televisión que podría prestar directamente ETB en Bogotá y otras regionales que aprobó la ANTV.

Como estrategia en el servicio de Televisión la empresa propuso para aprobación de los accionistas, la Fusión de ETB e INGELCOM, aprovechando la concesión que le otorgo la Comisión Nacional de Televisión a Ingelcom para la explotación del servicio público de televisión por suscripción y la licencia otorgada por el Ministerio de las Comunicaciones para la prestación del servicio de telecomunicaciones. Con esta inversión y fusión, la empresa aspira a tener

ventajas como⁷; “...reducir costos de carga administrativa y operativa, adquiere la concesión para la prestación del servicio de TV, extender su oferta comercial a los clientes corporativos localizados en Cúcuta y migración de la marca local a la marca ETB al llegar al mercado de Cúcuta de manera masiva...”.

Como estrategia de Televisión para Bogotá, la compra de Ingelcom es positiva, el riesgo se observa por registrar pérdidas operacionales y netas en 2011 y 2012, la ETB después de la compra, efectuó un préstamo a esta cablera por \$250 millones y seguramente se tenga que hacer mayores inversiones para hacer de esta entidad más eficiente y rentable.

De acuerdo a las inversiones realizadas para poner en marcha el servicio de televisión y para venta a sus clientes, se observa en esta auditoría que para el año 2012, la ETB no pudo desarrollar ventas de este servicio por cuanto el servicio de televisión depende de la ampliación de la licencia concedida a INGELCOM, para que pueda operar en Bogotá y otras regiones del país, hay deficiencias en la gestión para adecuar y conseguir que se ponga en marcha este servicio propio para sus clientes. Mientras define esta estrategia de televisión propia, la entidad seguirá prestando el servicio de televisión paga a través de DIRECTV.

En acta No 222 de febrero 07/2012 de Junta Directiva, se dejó constancia sobre información de inversiones en lo siguiente. “...el Dr. Eduardo Sarmiento comenta lo siguiente sobre el presupuesto y su correspondencia con los proyectos estratégicos: Las presentaciones reflejan una primera radiografía del estado actual de la empresa, la cual deja claro que durante muchos años se dio prioridad al sostenimiento de saludables indicadores financieros, en detrimento de inversiones que hubieran permitido actualización en infraestructura y servicios”.

Lo que se interpreta de esta conclusión, es que se considera que en la ETB ha faltado mayor inversión en mejorar la tecnología y ampliar la cobertura del servicio, así como inversiones en negocios que mejoren la prestación del servicio y contribuyan en mejorar la rentabilidad de la entidad.

Programa Estratégico 2: Potencialización de Regionales⁸; “Continuar con el desarrollo y ampliación de la cobertura de la red de fibra óptica para la conectividad de clientes corporativos y carrier en ciudades fuera de Bogotá con el fin de ofrecer una oferta más competitiva al mercado”. Fase I: Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Tunja, Cartagena; Fase II: Santa Martha, Manizales, Pereira, Neiva.

⁷ Documento de Compromiso de Fusión ETB-Ingelcom, presentado en Asamblea de Accionistas.

⁸ Plan estratégico ETB-2012-2016, pagina Intranet.-IntraRED.

La empresa ha venido ampliando las redes, se construyeron 420 kms de red de Fibra Óptica en Bogotá, se implementó plataforma para DATACENTER en Santa Bárbara- Bogotá, DATACENTER Santa Mónica (Cali). En ampliación de cobertura de internet se amplió la capacidad en barranquilla, se amplió la capacidad de transporte (2 STM-1) vía inalámbrica en el departamento del Meta.

En visita fiscal, se informa que en ampliación de redes de fibra óptica a nivel regional la inversión fue cero (0), *“...no se generaron inversiones dentro del marco del programa estratégico...”*, *“...en el 2102 se realizaron los procesos de planeación, estructuración, georeferenciación de clientes”*. En Bogotá⁹ se adelantó inversiones para redes de transporte a través de fibra óptica por la suma de \$3.739 millones para la construcción de 300 km.

Programa Estratégico 3-Servicios Móviles: Se establece el programa Servicios Móviles con el objetivo de¹⁰; *“Desarrollar e implementar servicios móviles para el portafolio actual de productos fijos ETB, garantizando atributos diferenciales de la competencia y beneficios directos para clientes actuales”*. *“Diseñar e implementar productos y, o servicios móviles (voz móvil e internet móvil) incluyendo su empaquetamiento para los casos que aplique”*.

De acuerdo a visita fiscal, se informa que el servicio de telefonía e internet móvil se presta como un servicio de valor agregado a través de un contrato con la compañía TIGO, y de dicha operación se generó ingresos en el 2012 por \$9.400 millones. En cuanto a prestación del servicio directo de Internet Móvil; la empresa informa que este servicio fue cerrado para ventas¹¹, *“En espera nueva negociación con TIGO y actualización del modelo de negocio. Actualmente se están realizando pruebas con Siebel (SOM 138) para iniciar ventas independientes desde Front”*.

De lo anterior se concluye que la ETB, no tiene previsto como estrategia establecer un negocio independiente de telefonía móvil, el servicio de empaquetamiento hacia el cliente, se establece a través de ventas independientes más como valor agregado para el usuario, que con el fin de ejercer competencia con el mercado, es decir que no se busca como objetivo generar márgenes de ingresos.

Programa Estratégico 4- Servicio WIFI: Se establece en el Plan Estratégico, como servicios de WIFI, lo siguiente, *“Fortalecer y hacer competitiva, a escala comercial, la oferta de Banda Ancha fija complementándola con un acceso WIFI en zonas*

⁹ Oficio de respuesta de ETB de mayo/2013.

¹⁰ Información página Intranet-Plan Estratégico 2012-2016, IntraRED.

¹¹ Información suministrada por ETB el 18 febrero-2013.

emblemáticas de Bogotá, Cundinamarca y Villavicencio. Así se navegará sin costo adicional para los clientes de ETB”. *“Implementación y operación de las 30 zonas WIFI Públicas definidas por la Alta Consejería Distrital de las TIC dentro del Plan de Desarrollo del Distrito”*. WIFI: Es un mecanismo de conexión de dispositivos electrónicos de forma inalámbrica que permite navegar en internet.

Al preguntar sobre los resultados derivados de la puesta en marcha de este programa, la entidad contesta lo siguiente¹²; *“Como resultado de lo manifestado anteriormente no se tiene resultados del programa WIFI en el año 2012. El objetivo del Programa Estratégico WIFI fue definido como el de fortalecer y hacer competitiva la oferta de Banda Ancha fijo complementándola con un acceso WIFI en zonas emblemáticas de alta influencia al público, logrando potencializar la marca ETB en Bogotá, Cundinamarca y Villavicencio”*. Sobre el mismo tema comunica la empresa que los servicios de WIFI- públicos, *“la ETB en calidad de contratista, constituyo conjuntamente con la Secretaria general de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., el contrato interadministrativo No 2010200-495-2012, el cual tiene por objeto contratar la prestación del servicio integral de Internet Inalámbrico WIFI- público en (10) zonas de la Ciudad de Bogotá”*.

De acuerdo a visita fiscal¹³ efectuada al área de Vicepresidencia de Estrategia y Desarrollo de Negocios, se requirió dar respuestas a cuestionario de preguntas relacionadas con ejecución del programa WIFI, en donde se concluye lo siguiente; *“En el año 2012 no se realizaron inversiones dentro de la vigencia para el programa estratégico”*, en Bogotá, Cundinamarca y Villavicencio, se ha efectuado análisis y estudios de cobertura, georeferenciación de sitios en los que se podría prestar este servicio. En Bogotá actualmente se está evaluando la georeferenciación de Postería de ETB, Armarios, teléfonos y la selección de 40 sitios donde funcionaria el servicio WIFI, se está evaluando mediante estudio el diseño técnico de la solución en puntos de teléfonos públicos en donde funcionaria este servicio. Actualmente este servicio WIFI, se presta a clientes corporativos a través de Unidades Estratégicas de Negocios de colaborador-empresario. En cuanto a beneficios se comunica lo siguiente; *“En el año 2012 no se generaron ingresos para el programa estratégico. El objetivo es retener y fidelizar los clientes de banda ancha fija de ETB”*. El fin de este servicio es de valor agregado para el cliente corporativo, más no se obtiene un ingreso por el usuario.

Actualmente se presta este servicio a través de un contrato con la Alcaldía de Bogotá, para su funcionamiento en 10 sitios; Plaza de Bolívar, parque Simón Bolívar, Parque San Cristóbal, Parque Tunal, Chorro Quevedo, Plazoleta el

¹² Requerimiento mediante oficio 39,40 y 41.Memorando ETB, 047/2013 de 19 abril/2013.

¹³ Documento de Acta Visita Fiscal, estudios de WIFI de acciones, ejecución y beneficios.

Rosario, peatonal la 7 y Centro memoria calla 26. La Empresa tiene previsto ampliar el servicio a 40 puntos estratégicos.

En la vigencia 2012, fue un año de abordar estudios de diseño, análisis de cobertura, estudios de costos, georeferenciación de sitios y puntos de implementación del servicio. Se estudia una definición comercial para prestar este servicio a Empresas y Pimes, por lo que se quiere evaluar la conveniencia económica y técnica mediante una consultoría

De lo anterior se concluye que una vez solicitado información, efectuado visitas a las áreas correspondientes, y evaluado información de ejecución de este programa, en el periodo 2012 se efectuaron estudios para identificar puntos y zonas en Bogotá, Cundinamarca y Villavicencio en donde podría funcionar este servicio WIFI, para acceso a internet. Así mismo no se realizaron inversiones para este programa. Una vez examinado documentos y evaluado la gestión se determina que hay deficiencias administrativas para dar soluciones estratégicas que permitan mejorar el servicio, el programa en si puede ser benéfico para los usuarios pero la ETB se ha quedado en abordar estudios, pero no se ponen en marcha en el corto plazo.

Programa Estratégico 5-Excelencia en el Servicio: Consistente en¹⁴, *“Desarrollar en ETB procesos, acciones y comportamientos que sumen a la satisfacción, a la experiencia de servicio y a la confianza de nuestros clientes”.*

En solicitud formulada a la empresa sobre la ejecución de este programa, informa lo siguiente¹⁵; *“como se ha manifestado anteriormente no se tiene resultados del programa en el año 2012”.* La empresa informa que de las acciones de mejora al servicio al cliente se encuentran; *“Ampliación de horario en atención en Centros de Servicio por el incremento en la afluencia para atención de clientes que presentan PQRs”, “ Se implemento la Notificación de las PQRs a través del portal ETB.com.co...”, “...mejores tiempos de respuesta de los requerimientos de los clientes...”.*

De acuerdo a visita fiscal, sobre las acciones y procesos adelantados dentro del programa estratégico han sido los siguientes: *“Desarrollo de la zona de experiencia del portal de Servicio al cliente, intervención de la infraestructura en algunos centros de servicio y regionales, definición del protocolo de servicio, formulación y definición de 5 trámites virtuales para auto-atención, gestión de algunas de las principales causales de trámites y reclamación, diagnóstico de la operación y ejecución de la operación de servicio al cliente y ventas, construcción de nuevos RFP’s para la atención a través de*

¹⁴ Información Plan Estratégico 2012-2016, Intranet- IntraRED

¹⁵ Memorando del 19 Abril/2013, Respuesta de ETB.

call center, formalización y negociación de los acuerdos de niveles de servicio para la UEN Hogares y la UEN Empresas”. “Se comenta que los indicadores de deserción, quejas y reclamos aumentaron notablemente por la implementación de Siebel en el 2012 y por su proceso de estabilización e integración con otras herramientas tecnológicas existentes”. “El año 2012 fue un año de formulación por lo tanto no se generó inversión en el 2012 ni inversiones dentro del marco del Programa Estratégico”

Para mejorar la excelencia en el servicio la Gerencia de Servicio al Cliente firmo los siguientes contratos; 1)CCam, cuyo objeto es la atención de PQRs en los canales telefónico, personalizado y escrito; 2)Nova Consulting Group, para desarrollo de una consultoría que permita la identificación de aspectos que generen la optimización de las operaciones de Servicio al Cliente y ventas en ETB; 3)Ciel INgenieria, para adquisición de un sistema de administración de turnos para los centros de atención y un 4)contrato con Servientrega para la entrega de los PQRs a usuarios, estos primeros tres contratos por valor de \$52.095.559.321, \$76.312.617 y \$77.440.000 .

Se evidencia que en la vigencia 2012, las acciones relacionadas con el programa “Excelencia en el Servicio”, no contribuyeron en mejorar el servicio de atención al cliente, los sistemas de información entre ellos SIEBEL, no fueron eficientes, tampoco las estrategias adoptadas, el alto volumen de reclamos y de deserciones de los usuarios confirman que los resultados son contrarios a lo previsto en este programa. En este mismo periodo se retiraron¹⁶ por inconvenientes de servicio telefónico 254.434 clientes y en servicio internet banda ancha desertaron 141.277 clientes de servicio internet, además el numero de PQRs¹⁷ fue de 1.220.402 reclamos por daño en la línea básica, un 480,5% más que en 2011, además se concedieron 28 silencios administrativos positivos, por no contestar oportunamente a los clientes, la Empresa no pudo dar una respuesta eficiente ni eficaz a los clientes.

Programa Estratégico 6-Gestión Estratégica del Cliente: El programa consiste en, “Operativizar¹⁸ en su fase inicial la definición de Negocios Estratégicamente Distintos y los respectivos segmentos identificados”. “Generar en una segunda fase la transformación del modelo de BI en la organización, de forma tal que se garantice calidad, disponibilidad, administración y análisis en la cadena de valor de los datos de clientes. La información puede ser utilizada en tiempo real en la toma de decisiones y en el conocimiento profundo del cliente de forma que puedan implementarse acciones que generen valor a la organización”.

¹⁶ Memorando respuesta de ETB del 18 de abril/2013.

¹⁷ Fuente SIVICOF.

¹⁸ Información Plan Estratégico 2012-2016, Intranet- IntraRED.

De las reclamaciones¹⁹ y peticiones de la vigencia 2012, informa la ETB que se reconocieron 28 silencios administrativos positivos valorados en \$12 millones aproximadamente.

Al indagar sobre los resultados de “*Gestión Estratégica del Cliente*”, mediante visita fiscal informa que consistió en; “*Asegurar la disponibilidad, calidad y confiabilidad de la información estratégica de cliente que permita la toma de decisiones y la gestión de las UEN (Unidades Estratégicas de Negocio)*”, “*Identificación de variables de categorización UEN*”, “*Análisis de necesidades para la marcación de clientes*”, “*Transformación de BI (Inteligencia de Negocios) con enfoque en cliente*”.

De este programa se establece que se identificaron variables de necesidades de los clientes, para contribuir desde el interior de la ETB, llevar un mejor servicio al cliente, sin embargo por los resultados negativos en la atención al cliente, se observa que este programa no condujo a disponer de eficientes procesos, ni herramientas para dar solución inmediata a los requerimientos de los usuarios.

La empresa dentro del sostenimiento del negocio en la vigencia 2012 realizó inversiones por un total de \$219.277 millones ejecutados en varios proyectos, entre los de mayor incidencia se encuentran; Servicios de Acceso²⁰ \$39.749 millones para mejorar el desempeño, funcionalidad y crecimiento de los actuales y futuros servicios; Red de Transporte se gastó \$25.742 millones en mejorar la tecnología de red y mejorar la calidad del servicio; en Atención de la demanda invirtió \$33.346 millones para mejorar la prestación de servicios y productos mediante la red de acceso en cobre; en el proyecto CRM se invirtió \$13.053 millones para proveer a ETB de una solución integral para el adecuado gerenciamiento con los clientes, en el proyecto Estructuración N-Play ejecuto \$2.954 millones.

CONTRATO No 4600011284 ejecutado por la firma GETRONICS COLOMBIA LTDA, por valor de USD\$611.228,72 más \$1.695.776.260 y un plazo de 19 meses FECHA CONTRATO: 07 de Septiembre de 2011. Inicio 03 de octubre/2011, con el objeto de; “*...suministrar los equipos y accesorios marca CISCO, incluyendo el servicio de ingeniería y apoyo para el GRUPO 1 y a prestar los servicios de soporte técnico, mantenimiento preventivo para los equipos de la plataforma de nodo internet y equipos de la red de datos de ETB, así como los servicios de smartnet para el GRUPO 2, en las condiciones previstas en los términos de referencia*”.

¹⁹ Informe de la cuenta ETB-2012 de SIVICOF.

²⁰ Oficio respuesta 02-ETB-038 y Memorando del 1 marzo 2013- gerencia Planeación Financiera.

En la ejecución se observa lo siguiente; Des de su inicio se ha prorrogado en tres ocasiones, el plazo inicial era 19 meses y fue prorrogado 12 meses más, con fecha de finalización en abril/2014, igualmente se adiciono en valor, de acuerdo a soportes contables y de giros de tesorería, se ha verificado que a diciembre/2012 se ha pagado de \$9.098 millones y a marzo 31/2013, un valor acumulado a marzo de 2013 de \$9.213 millones.

La Empresa justifica²¹ el aplazamiento del contrato por el *“crecimiento en la demanda comercial, la cual supero la proyección inicial estimada y la necesidad de abastecimiento de equipos para atención a nuevos clientes”*. Sobre la importancia de adquirir estos equipos la Empresa comunica lo siguiente, *“Bajo este contrato, ETB adquiere equipos de datos para los nodos de salida a Internet que permiten conectarnos a los proveedores Internacionales y entregar el servicio de acceso a Internet a nuestros usuarios”*. Otros equipos como routers, switches y hubs para comunicación integrada de datos, voz y video entre oficinas, servicios informáticos de internet, correo electrónico, telefonía, base de datos y otros.

En visita fiscal efectuada el 30 de abril de 2012, para verificar el ingreso y almacenamiento de los equipos y elementos marca CISCO entregadas por parte del contratista, se detecto que estos, presentan un control de ingresos y salidas de la bodega a cargo de la administradora de inventarios SUPPLA.

2.4.1.2 Hallazgo Administrativo. Incumplimiento principio de Transparencia y cambio del objeto del contrato 4600005292/2006 en ejecución

CONTRATO No 4600005292 ejecutado por la firma TELEINTE LTDA, por valor de \$348 millones y un plazo de 1 año, inicio el 21 de diciembre/2006, a marzo 31 de 2013, se ha cancelado²² \$2.131 millones, OBJETO: *“El contratista se obliga a efectuar el diseño, desarrollo, implementación, soporte y mantenimiento preventivo y correctivo de una aplicación que permita de manera unificada e integrada acceder vía web a funcionalidades básicas de configuración y visualización de parámetros técnicos de los clientes instalados sobre las diferentes plataformas de acceso de banda ancha (ADSL y punto multipunto), con entrega del código fuente a ETB. Este aplicativo se conoce como Gestión de primer Nivel Banda Ancha GPNBA”*.

Esta auditoría evidencia que se ha venido ampliando este contrato desde el año 2006. El 21 de febrero/2007²³, se presento atraso en el cronograma, por falta de

²¹ Respuesta ETB, del 23 de abril de 2013.

²² Oficio memorando respuesta del 22 de abril/2013.

²³ Documento de la carpeta del contrato, Acta No 02. Página 318.

soportes de plataforma de gestión Ericsson, Soporte SMC Alcatel, y otros que no fueron responsabilidad del proveedor.

Mediante Oficio del 20 de mayo de 2009 el interventor de ETB, informa al Gerente de TELEINTE LTDA, *“...su compañía ha venido incumpliendo con los compromisos perjudicando nuestra compañía...”*. *“...si los incumplimientos continúan, podemos llegar a hacer también efectiva la garantía de cumplimiento que está constituida por un valor del 30% del precio del contrato antes de IVA.”*

El 27 de febrero/2012, se dispuso ampliar el Objeto del Contrato mediante nueva oferta, con el propósito de *“suministro de SOFTWARE para operar el proceso de ventas y agendamiento de Línea Básica y Banda Ancha, y validación de direcciones y consulta de distritos de línea básica y Banda Ancha”*.

Mediante este contrato se soporto la herramienta WEBCI (Web Canales Indirectos), para apoyar las contingencias de SIEBEL en las actividades comerciales, entre enero y junio de 2012.

Esta Auditoria considera; este contrato se sigue aplazando y lleva 7 años en ejecución, soportado en ampliación del objeto y valor, fue aplazado hasta el mes de junio de 2013. La razón de su ampliación, explica la entidad, obedece a que la ETB no dispone de personal especializado para realizar estas labores y para el efecto se está desarrollando un plan contingente de capacitación para que personal de la Empresa se especialice para ejecutar esta labor.

De acuerdo a lo anterior se evidencia que no se cumple el principio de “PLANEACION” Artículo 4-literal b., del manual de contratación de la ETB de junio/2012. Esto en razón a que se viene aplazando el contrato fundamentado en el cambio del objeto, es decir que desde el inicio no se planifico las necesidades en materia de soluciones WEB, se ha improvisado modificando el objeto del contrato, adicionando otras actividades, sin el estudio necesario y conveniente, técnicamente. Igualmente se incumple el Artículo 40. Modificación. *“Es cualquier modificación de las condiciones contractuales, siempre y cuando no altere el objeto contractual”*.

De la misma forma se observa que el contratista ha presentado retrasos en cumplimiento del objeto, y entre los soportes del contrato no se observa que la ETB haya hecho efectiva la clausula de sanción por incumplimiento Art. 39, como se establece en el manual de contratación de la Empresa.

2.4.1.3 Hallazgo Administrativo. Incumplimiento de objetivos propuestos en contrato 46000011841 en Servicios en nueva tecnología móvil LTE.

CONTRATO No 46000011841 ejecutado por la firma DELTA PARTNERS SLU, por valor de USD584.000 + IVA USD93.440 (a tasa TRM 1.777,59 de fecha de oferta), el valor a esta tasa corresponde a \$1.204.210.569 contratado inicialmente y un plazo de 5 meses, inicio el 03 de abril/2012, a septiembre 03 de 2013, OBJETO: *“Prestación de servicios de consultoría para la viabilidad de adquisición del uso del espectro radioeléctrico, así como en la adopción de TECNOLOGIA MOVIL LTE, para la prestación de servicios convergentes”*.

El estudio de consultoría se contrato para *“...I)el análisis de la viabilidad en términos estratégicos de mercado, dimensionamiento de tecnología y modelo de negocio para la adquisición del uso de espectro radioeléctrico así como en la adopción de tecnología móvil LTE para la prestación de servicios convergentes y opcionalmente II) realizar los acercamientos con compañías para realizar alianzas estructuración de los modelos de negocio con los posibles aliados, así como la asesoría en las posibles negociaciones y III) el análisis y asesoría a ETB en todo lo relacionado con la estrategia de participación en el proceso de otorgamiento de permisos para el uso de espectro radioeléctrico de conformidad con las condiciones definidas en la licitación pública que adelante el Ministerio de tecnologías de la Información y las Comunicaciones,. IV Realizar 3 talleres de capacitación sin costo adicional para ETB, todo de conformidad con la oferta y contraofertas presentadas”*.

A 23 de enero de 2013 se ha cancelado²⁴ por concepto de asesoría y servicios objeto del contrato un valor de \$3.666 millones y adiciones en plazo de 9 meses más, con fecha final hasta el 05 de mayo/2013.

Al requerir información sobre los informes que demuestre avances de ejecución de este contrato de asesoría, la Empresa comunica que por razones de confidencialidad de la información y estrategias de mercado no se pueden entregar informes, y en memorando del 08 de abril/2013, responden que *“Tan pronto finalice el proceso de adjudicación del espectro el contenido de todos los entregables estará a disposición de la contraloría”*.

En la auditoria a este contrato se observa que este es otro contrato de estudios sobre la base de adoptar nuevas estrategias de negocio, sin aportes suficientes en cuanto a la búsqueda de nuevos negocios estratégicos, teniendo en cuenta que los resultados de la ETB en 2012 son evidentes con descensos a nivel comercial por baja en las ventas y nivel operativo por cuanto los únicos negocios que sostienen económicamente la empresa es los servicios Telefonía Fija e Internet. Este contrato se sigue ampliando bajo condiciones de aplazamiento en la

²⁴ Memorando de respuesta de ETB del 08 abril/2013.

apertura de la Licitación 4-G del Ministerio de las telecomunicaciones TICs, lo cual no se justifica en las condiciones económicas actuales, el contrato se ha modificado sin tener los suficientes elementos técnicos ni estratégicos, por lo que se incumple el manual de contratación Art. 40 que establece que podrá modificarse teniendo en cuenta, “ cuando se presenten circunstancias que lo justifiquen y previo análisis de las consecuencias que dicha decisión genera”.

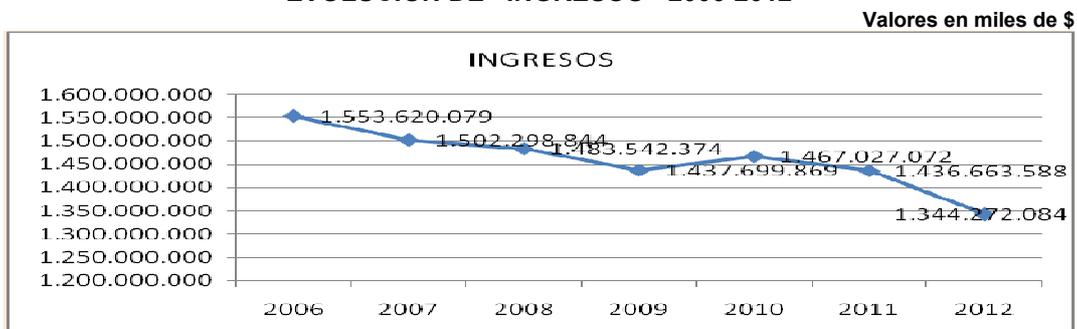
Concluye esta auditoría en resaltar que se evidencia carencia en la gestión y resultados en nuevos negocios, el servicio de telefonía móvil todavía no es una estrategia de negocio, teniendo en cuenta que desde el punto de vista de inversión y costo beneficio no genera ingresos a la ETB, por lo menos hasta diciembre de 2012.

Se analizaron otros tres contratos: contrato No 4600010283- ZTE CORPORATION (Empresa CHINA), para el suministro de equipos modem y otros con valor pagado de \$8.201 millones, este se encuentra en ejecución; contrato No 4600010385- ITELCA ASECONES S.A.S por valor de \$634.584.077 para suministro de equipos de acceso de servicios de voz y de datos internet; contrato No 4600009914- TELERAD NETWORKS LTDA con valor pagado a 2013 de \$2.067 millones con el objeto de prestar servicio de capacitación, cargue de datos y actualización de software en la plataforma IP CENTREX de ETB.

2.4.2 Evolución del Sector de Telecomunicaciones

Los ingresos de la ETB respecto al mercado de las telecomunicaciones presenta un descenso que viene marcado desde el año 2006, como consecuencia del retiro de usuarios por deserción por baja calidad del servicio, por disminución en precios combatizados principalmente en telefonía fija e internet, la deserción también obedece a la competencia del mercado y la gran demanda de telefonía móvil.

EVOLUCIÓN DE INGRESOS 2006-2012



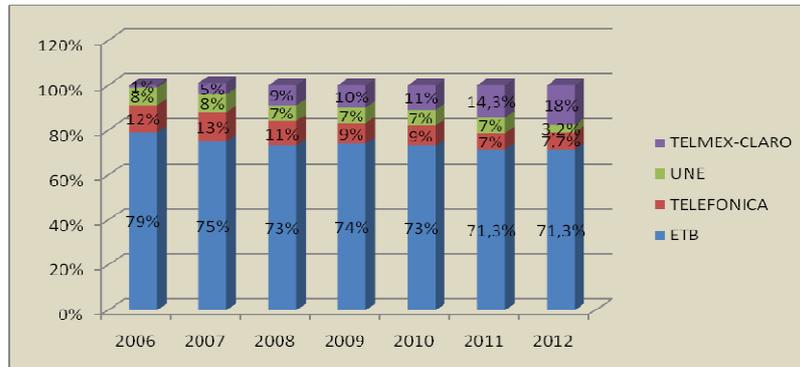
Fuente: Datos Informes financieros de ETB.

GRAFICA 1

La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, a diciembre de 2012 recibió ingresos por \$1.344.272 millones, una reducción respecto al año anterior del -6,43%, la entidad se soporta económicamente principalmente por los ingresos que recibe de Telefonía Fija (Local y L.D.) \$722.530 millones y Servicio de Internet-datos \$524.941 millones.

El mercado de telefonía fija en Bogotá y Soacha lo cubre la ETB, con una participación del 71,3%, seguido de la compañía CLARO con presencia en un 18%, que viene evolucionando en forma creciente ganando mercado en el centro del País, como se observa en la siguiente grafica.

EVOLUCIÓN MERCADO LOCAL BOGOTÁ Y SOACHA – 4 TRIMESTRE-2012

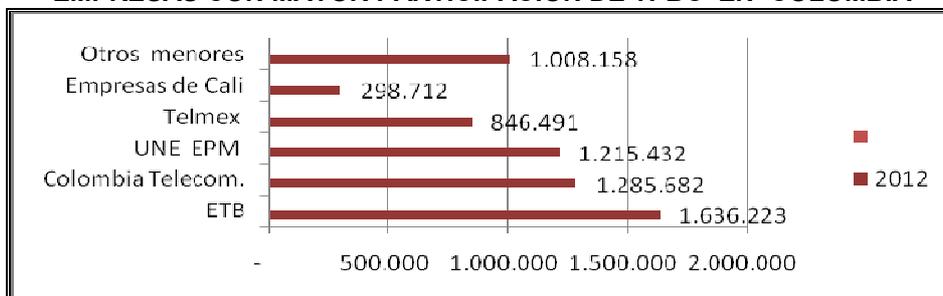


Fuente: Datos ETB-Mintic- SIUST.

GRAFICA 2

A nivel Nacional el mercado de servicio de telefonía fija la mayor participación la sigue teniendo la ETB²⁵ con 26,5%, seguido de Movistar (Colombia Telecomunicaciones) con 26,1%, UNE 25,1%, CLARO(Telmex) 13,7% y otros el resto.

EMPRESAS CON MAYOR PARTICIPACIÓN DE TPBC EN COLOMBIA



Fuente: Mintic- 4 Trimestre/2012.

GRAFICA 3

²⁵ Informe de Gestión de ETB –CBN-1090 en SIVICOF.

La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá sigue siendo la de mayor participación en el mercado de la Telefonía Pública Básica Conmutada, con 1.636.223 suscriptores.

Las ciudades con mayor número de suscriptores en TPBC son; Bogotá²⁶ con 2.262.461 suscriptores, Medellín 680.829 suscriptores y Cali con 483.561 suscriptores.

CUADRO 18
SUSCRIPTORES INTERNET BANDA ANCHA EN COLOMBIA EN 2012

4-trimestre	6.271.038
-------------	-----------

Fuente: Mintic- Cuarto Trimestre 2012.

Al finalizar el 2012, se registro un total de suscriptores²⁷ en servicio Internet Banda Ancha de 6.271.038 suscriptores, con un crecimiento del 29,65%, frente al resultado del último trimestre de 2011.

En Internet quien tiene el mayor mercado²⁸ es UNE con 30,0%, seguido de CLARO con 29,6%, Movistar 22,3% y ETB 14,1%. En servicio de televisión el mayor mercado lo tiene la compañía CLARO CON 46,2%. La ETB no vende servicio de Televisión por que no tiene licencia. En cuanto a Telefonía Móvil tampoco tiene ventas directas, registra una mínima participación de Internet Móvil de 1,4%, a través de otros operadores para prestar un servicio de valor agregado.

El dueño de Telmex hoy “CLARO”, entro²⁹ al país en 2001 cuando adquirió Comcel y, posteriormente, Celcaribe. Luego puso sobre la mesa su oferta por Telecom. Como no pudo, se dedicó a la compra de Cablecentro, Cablepacífico, TV Cable y, recientemente, Teledinámica, entre otros, y por eso tiene la mayor tajada del mercado de televisión por suscripción.

Lo que evidencia como estrategia de inversión por parte de ETB en televisión, es que frente a su mayor competidor “CLARO”, tiene un rezago en el servicio de Televisión de 10 años, debido a la falta de visión, así como desconocimiento de este negocio en los últimos años, no realizo inversiones en nuevos servicios de Televisión, ni en, telefonía Móvil, solo hasta finales de 2011 inicio la compra de Ingelcom S.A.S, y su etapa final de adquisición fue en el segundo semestre de 2012, sin embargo al indagar sobre cuando empezaría a prestar este servicio

²⁶ Informe 4T de 2012, del Ministerio de las Comunicaciones.

²⁷ Informe datos de MINTIC 4- Trimestre/2012.

²⁸ Informe de Gestión y Resultados CBN-1090-ETB-2012- SIVICOF.

²⁹ Revista Semana 23 agosto/2008.

Combotizado a sus clientes, la Dirección de Estrategia de Negocios, informa que solo hasta el 2014 se empezaría a vender este servicio de televisión por suscripción.

Según información suministrada por el Presidente de ETB al diario El Tiempo³⁰ del (2013-01-03) se refiere a cinco puntos que forman la columna central del plan estratégico para los próximos años referidos a; *“son, ‘llevar la fibra óptica a todos los hogares; entrar en el negocio de la televisión interactiva; fortalecer nuestra presencia en las regiones y mantener nuestra oferta en movilidad, con el fortalecimiento del móvil virtual. Todo eso requiere un cambio radical y profundo en nuestro servicio al cliente”*. En la de fibra óptica señala; *“...es la que más inversión requiere, porque es la base para trabajar los otros productos y servicios estratégicos”*. De los dineros recibidos de emisión de bonos dice; *“...se destinará el 70 por ciento para extender este proyecto y tener un cubrimiento del 85% en Bogotá, al 2015”*.

TECNOLOGIA LTE (conocida también como 4G).La diferencia entre tecnología 3G y 4G consiste en la velocidad en que se navega, la 4G tiene mayor capacidad y velocidad. La subasta de esta tecnología está en decisión del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, de convocar una subasta de espectro radioeléctrico-medio por el cual viajan las señales que permiten las comunicaciones para la tecnología 4G, que permite a los celulares tener internet de banda ancha, es decir de mayor velocidad.

Las grandes compañías de telecomunicaciones no son los únicos interesados en este proceso de mayor tecnología 4G, otras empresas aspiran a quedarse con una buena parte de la próxima licitación en ampliación del espectro y no dejarse sacar por la competencia. Operadores como UNE, la filial de comunicaciones del Grupo EPM, de Medellín, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá- ETB, entre otras, están a la expectativa de si las condiciones que fijará el gobierno harían para ellos atractivo ingresar al negocio. Estas empresas ofrecen el servicio de telefonía móvil virtual, para lo cual utilizan la plataforma de Tigo. Otras firmas han enviado cartas de intención al Ministerio de las TIC mostrando su interés de entrar al mercado, se trata de la mexicana TV Azteca, Nextel, Avantel, DirecTV y Entel de Chile.

Lo que está en juego no solo es que el país acceda a esta tecnología de última generación, sino también la entrada de un cuarto y hasta un quinto operador de telefonía celular en la competencia con los tres grandes que manejan el 99 por ciento del mercado³¹. Claro -antes Comcel- lidera con una participación del 66 por ciento, Movistar le sigue con el 22,5 por ciento y cierra Tigo con un 11 por ciento.

³⁰ El Tiempo Enero 23/2013, página Internet.

³¹ Revista SEMANA febrero/2013.

Para algunos operadores esta subasta definirá el futuro de las telecomunicaciones en el país y los usuarios se podrán beneficiar con tarifas más bajas si se abre la competencia. Colombia es uno de los países de América Latina que tiene las tarifas más elevadas de telefonía móvil y datos. En internet, por ejemplo, está por encima de Brasil, Chile, Argentina y Costa Rica. Otros sostienen que este proceso es crítico para establecer qué compañías podrán crecer de manera rentable

La tecnología de cuarta generación (4G) permite a los usuarios navegar a grandes velocidades y acceder a servicios multimedia que hasta ahora no podían utilizar. A través de dispositivos móviles como teléfonos celulares, tabletas y computadores portátiles podrán, por ejemplo, descargar películas, música o videos en un tiempo más corto; también podrán hacer transmisiones en vivo, compartir datos multimedia o hacer llamadas con un sonido óptimo.

Para ello el Ministerio de las TIC, conjuntamente con la Agencia Nacional del Espectro (ANE), realizará una subasta en la que se ofrecerán varias bandas en diferentes frecuencias, que van desde 1.700 hasta 2.500 megahercios. De las bandas y frecuencias asignadas dependerá que los operadores tengan la posibilidad de ampliar sus servicios a un mayor número de usuarios. Hasta el momento, la única compañía que ofrece tecnología 4G en Colombia es UNE.

En cuanto a resultados de nuevas tecnologías en 2012 no se realizaron inversiones, tampoco negocios importantes que definan hacer frente a la competencia, los programas estratégicos en televisión empezaran a dar frutos posiblemente a partir del 2014, igualmente a esta fecha se ha observado en la auditoría, que en cuanto a SERVICIO MÓVIL, la ETB no ha realizado inversiones para poder desarrollar este negocio, tampoco tiene definido un socio estratégico, para poder realizar ventas masivas en telefonía móvil, se está a la espera de participar en la licitación de 4G que realice el Ministerio de las Telecomunicaciones TICs, posiblemente para el mes de junio/2013.

2.5 AUDITORIA DE CONTROL SOBRE LA GESTIÓN FINANCIERA

En el desarrollo de la auditoría se encontró que la información contable presenta inconsistencia cuando se transfiere del aplicativo SAP a los archivos planos, debido a que en estos últimos aparecen cifras que difieren sustancialmente de las reales, como las siguientes:

CUADRO 19
CIFRAS TOMADAS DE LOS ESTADOS CONTABLES 2012
FECHA IMPRESIÓN 27.03.2013, HORA 10:50:37

Cifras en pesos Colombianos

CUENTA	ARCHIVO PLANO -SAP	INFORME DE GESTIÓN	Balance 4 abril de 2013
11 EFECTIVO	50.053.500.000.000,00	500.534.761.000,00	500.535.000.000,00
14 DEUDORES	61.430.500.000.000.000,00	614.305.226.000,00	614.305.000.000,00
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	135.299.000.000.000.000,00	1.352.992.115.000,00	1.352.990.000.000,00
TOTAL ACTIVO NO CORRIENTE	352.845.000.000.000.000,00	3.528.453.991.000,00	3.528.450.000.000,00
TOTAL PENSIONES DE JUBILACIÓN	(88.701.600.000.000.000,00)	(887.016.123.000,00)	(887.016.000.000,00)
43110302 Telefonía Local (cargo básico)	(4.923.100.000.000.000,00)	(492.309.830.000,00)	(492.310.000.000,00)

Fuente: informes ETB

En consecuencia se hace necesario que se ajuste el aplicativo SAP para que genere de forma consistente la información contable. Para el análisis de las cifras fue necesario esperar los estados contables ajustados entregados al grupo auditor el 04 de abril de 2013.

Con la información anterior y una vez aprobados los estados contables de la vigencia 2012 en abril 19 de 2013 por la asamblea general de accionistas de la ETB, se realizó el siguiente análisis:

2.5.1 Balance General a 31 de Diciembre de 2012

El Balance General a 31 de diciembre de 2012 de la ETB registra activos por \$5.074.186,3 millones con un ligero incremento del 2,3% respecto al 2011, pasivos por \$2.344.617,2 millones con una disminución del 1,9% respecto al año anterior y patrimonio de \$2.729.569,0 millones el cual se incrementa el 6,3% respecto a 2011.

En el activo la mayor representación la tiene el activo de largo plazo con el 73,3%, mientras que el activo corriente representa el 26,7%. Entre el 2011 y 2012 el activo de largo plazo se redujo en el 4,6%, mientras que el activo de corto plazo se incrementó el 27,7%.

En el activo corriente se encuentra una participación significativa de la cuenta deudores, la cual representa el 45,3% y registra un incremento del 33,9% respecto del 2011, le sigue la cuenta efectivo que representa el 37% de este activo con incremento del 9,7% respecto al año anterior, lo que se explica por la permanencia de los pagos de clientes en los bancos recaudadores de 17 días en promedio y el

depósitos en Bancolombia Miami por dos millones de dólares, como fondo especial de auto-seguros por pérdida, deducibles y reposición de bienes.

En el activo de largo plazo la mayor representación la tiene la cuenta propiedad planta y equipos representa el 41,6% seguida de la cuenta otros activos con el 38,1%. En esta cuenta también aparece el rubro deudores con \$249.315,8 millones (6,7% del activo de largo plazo), es decir que dentro del total de activos, la cartera representa el 17% equivalente a \$863.621 millones, con una variación del 22,7% entre el años 2011 y 2012.

La explicación a la variación anterior se encuentra en el incremento del 134,5% de las cuentas de difícil cobro (retiro por falta de pago) que pasaron de \$87.340,8 millones a \$204.801,1 millones entre el 2011 y el 2012 y el incremento de la cuenta otros deudores que pasó de \$102.312,3 millones a \$220.891,8 millones con una variación del 115,9%, en este rubro se registra el cobro de la ETB a COMCEL-Claro por \$152.925,6 millones con base en la sentencia del 9 de agosto de 2012 proferida por el Consejo de Estado³².

En el pasivo corriente cuatro cuentas son significativas: Obligaciones financieras representan el 25%, cuentas por pagar que representan el 16,1%, otros pasivos que representan el 15,9% % y pensiones de jubilación con el 15,7%.

En el pasivo de largo plazo las cuatro cuentas de mayor representación son en su orden: Pensiones de jubilación que representa el 56,5%, otros pasivos con el 28,1%, los pasivos estimados que representan el 7,2% y las obligaciones financieras de largo plazo que representan el 5,3%.

En los pasivos totales, las pensiones de jubilación representaron el 43%, que en términos absolutos equivale al \$1.008.366,1 millones, que corresponde a obligaciones pensionales de 3.882 exfuncionarios de la ETB³³. El rubro de otros pasivos participa con el 24,1% (\$564.547,3 millones) del pasivo total.

En el patrimonio la mayor participación la tienen las Reservas que recogen el 53% del mismo (\$1.449.494,2 millones) y la revalorización del patrimonio con participación del 20,5% (\$558.584,9 millones). La utilidad del ejercicio que registra el patrimonio para la vigencia 2012 es de \$262.830,2 millones la cual representa el 9,6% del mismo.

³² Nota 6, Estados contables, informe de gestión y sostenibilidad 2012, página 93.

³³ Informe de gestión y sostenibilidad ETB 2012, página 47

2.5.2 Estado de Resultados enero - diciembre 2012

Se encuentra que los ingresos operacionales se reducen en el 6,4% entre el 2011 y el 2012, pasan de \$1.436.663,6 millones a \$1.344.272,1 millones, disminución explicada por los menores ingresos recibidos por la telefonía básica local. Los rubros de ingresos de mayor disminución fueron: Teléfonos públicos, servicios telemáticos y agregados con el 41,8% y 40,1% respectivamente, el cargo fijo local y acceso uso de redes, ambos con el 19% y los ingresos por participación en Directorios telefónicos que se redujeron el 99,8%.

Se encuentra igualmente que los costos de ventas representan el 71,6% de los ingresos operacionales, los gastos de operación el 16,1%, las pensiones de jubilación resta a la utilidad operacional \$124.128,2 millones (9,2%) de los ingresos operacionales y la provisión para impuestos de renta representa el 8,1% de los mismos.

Aunque los gastos de ventas y los costos se redujeron en el 1,7% y 2,2% respectivamente, sumados representaron el 87,7% de los ingresos operacionales, en consecuencia el indicador EBITDA disminuyó en 5,5%, de 52,6% en 2011 pasó a 47,1% en 2012, es decir, la utilidad operacional por gestión se redujo en \$103.849,3 millones, entre el 2011 y el 2012, al pasar de \$269.411,8 millones a \$165.592,5 millones.

La utilidad neta del ejercicio registrada en \$262.830,2 millones, representa el 19,6% de los ingresos operacionales. Este valor está afectado por el registro de \$152.925,6 millones como ingresos extraordinarios, \$138.283,6 millones de capital y \$14.641,9 millones de intereses correspondiente al litigio que mantiene ETB con Comcel-Claro³⁴. El registro del valor anterior distorsiona la utilidad de la vigencia ya que la ETB aún no ha recibido los recursos y el deudor ha interpuesto acciones jurídicas que han dilatado su recaudo, a pesar de existir orden judicial de pago.

Si a los ingresos no operacionales se le descuenta el valor correspondiente al litigio referido, la utilidad neta de la ETB se reduce en más del 50% y se ubica en \$109.904,6 millones, equivalente al 8,2% de los ingresos operacionales, en consecuencia la utilidad neta por acción para la vigencia 2012 se reduce de \$74,025³⁵ a \$30,954 con una disminución de \$43 por acción respecto de la presentada ante la Asamblea General de Accionistas.

³⁴ Informe de gestión y sostenibilidad ETB 2012, página 29

³⁵ Informe de gestión y sostenibilidad ETB 2012, página 79

Por otra parte, al relacionar la utilidad reportada (\$262.830,2 millones) con el valor de los activos totales \$5.074.186,3 millones se obtiene que la rentabilidad promedio es de 5,2% y cuando se le descuenta el ingreso extraordinario del litigio Comcel-Claro, la relación se reduce al 3%. Estos porcentajes comparados con el costo de oportunidad que podrían tener los inversionista en el mercado nacional del 5,7%³⁶ y al hecho que durante el 2012 el valor promedio de la acción disminuyó el 14,9% ya que inició en \$473,92 y finalizó en \$403,20³⁷, se tiene que la gestión realizada durante la vigencia 2012 no generó valor agregado para la Empresa y sus inversionistas.

El indicador EBITDA o flujo de ingresos operacionales generados antes de deducir las amortizaciones, la depreciación y los impuestos, se estableció en \$633.500 millones que equivale a un margen del 47,1% con relación a los ingresos operacionales de 2012.

CUADRO 20
CÁLCULO EBITDA COMPARATIVO 2012-2011

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	2012	2011
INGRESOS OPERACIONALES	1.344.272,00	1.436.663,60
UTILIDAD OPERACIONAL	165.592,00	269.412,00
AMORTIZACIONES	133.957,00	135.283,00
DEPRECIACIONES	299.296,00	302.786,00
PROVISIONES	34.655,00	48.908,00
Subtotal	467.908,00	486.977,00
EBITDA	633.500,00	756.389,00
MARGEN EBITDA	47,1%	52,6%

Fuente: Estados contables ETB 2012.

Este indicador se reduce en 5,5 puntos porcentuales con relación al obtenido en el 2011, lo que reafirma la opinión sobre la deficiente gestión que tuvo la Administración de la ETB durante el 2012.

2.5.3 Hallazgo Administrativo. Portafolio de Inversiones Financieras

En el desarrollo de la auditoría, se revisó el 100% de los títulos valores que constituyó la ETB en el 2012 y se encontró que a nivel consolidado hay diferencias en el registro de las inversiones a saber: el valor de mercado reportado en SIVICOF y registrado contablemente en la cuenta No 12110081 certificados de depósito en pesos (COP) fue de \$95.861.564.202,02 cuando debió ser de \$95.928.341.793,96 con una diferencia de \$66.777.591,94 correspondiente a las inversiones en moneda nacional.

³⁶ Los costos de la deuda pública que asumió la ETB en 2012 fue en promedio la DTF+4 puntos y el costo de oportunidad para los inversionistas, se estima con referencia en el interés pagado por gobierno nacional sobre los TES de 5,62% (2028) y del 5,8 para los de corto plazo.

³⁷ Página Web ETB, inversionistas, información histórica de la acción 2012.

Este menor valor en el portafolio afectan los registros contables, lo cual se verificó en el sistema SAP. En el acta de visita administrativa el funcionario responsable del reporte del portafolio a la Contraloría dejó la siguiente constancia: “... los reportes correspondientes a los meses de diciembre de 2012 y enero de 2013, se encuentran pendientes de retransmisión, por cuanto los enviados fueron reportados como información provisional, por encontrarse pendiente la aprobación de los estados financieros”. Sin embargo, verificado el Balance general 2012 allegado como definitivo al grupo auditor en abril 04 de 2013, persiste la diferencia y se registra el valor inicialmente reportado por la cuenta 12110081 Certificados de Depósito a Término \$ 95.861.564.202,02.

El valor de mercado de las inversiones en dólares correspondiente al Time Deposit Bancolombia Miami, también presentó diferencia por \$5.009.985,00 ya que el valor de mercado registrado fue de \$3.536.460.000 que corresponde a la inversión inicial multiplicada por la tasa de cambio al final de la vigencia (\$1.768,23), valor en el cual no se tuvo en cuenta los rendimientos generados por la inversión al momento del reporte (31/12/2012), el valor de mercado debió ser de \$3.541.469.985. El cálculo de las diferencias se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO 21
PORTAFOLIO DE INVERSIONES FINANCIERAS ETB- 2012**

Cifras en pesos colombianos

Título: CDT - Banco Colpatría	ISIN: COB19CD19042	VALOR DE MERCADO REPORTADO	VALOR DE MERCADO SEGÚN AUDITRÍA	DIFERENCIA
Título: CDT - Banco Colpatría	ISIN: COB19CD21360	20.430.494.542,35	20.428.954.663,31	(1.539.879,04)
Título: CDT - Banco Colpatría	ISIN: COB19CD19067	21.925.571.013,88	21.922.095.381,05	(3.475.632,83)
Título: CDT - Banco Colpatría Vencido	CDT-COB19CD19059	3.471.794.682,97	3.471.768.297,16	(26.385,81)
Título: CDT - Banco Sudameris	ISIN: 100000463	25.017.975.446,84	25.054.874.417,18	36.898.970,34
Título: CDT - Banco Sudameris	ISIN: 100000465	25.015.728.515,98	25.050.649.035,27	34.920.519,29
SUBTOTAL		95.861.564.202,02	95.928.341.793,96	66.777.591,94
Título: Time Deposit	Inversión 5	3.536.460.000,00	3.541.469.985,00	5.009.985,00
TOTAL INVERSIONES		99.398.024.202,02	99.469.811.778,96	(71.787.576,94)

Fuente: ETB, Cálculos Auditoría

Se evidenció igualmente que algunos de los títulos no fueron debidamente identificados en el reporte SIVICOF, es el caso de los CDTs Nos. 100000463 y 100000465 del Banco GNB Sudameris, que aparecen reportados en SIVICOF formato CB-0114, con el mismo número 100000463 cuando en realidad son dos títulos diferentes.

En consecuencia el proceso auditor evidenció que no se está reportando debidamente la información del portafolio de inversiones financiera a la Contraloría

de Bogotá a través del aplicativo SIVICOF. Incumpliendo la Directiva interna No. 00586 de 2011, con la cual se adopta la Política del Sistema de Control Interno para ETB basada en estándares internacionales, desatiende igualmente lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 9 de la Resolución Reglamentaria 034 de 2009 de la Contraloría de Bogotá D.C. y constituye hecho sancionatorio de acuerdo a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

Análisis de la respuesta de la ETB

1. La administración reconoce que se presentaron errores de digitación en la cuenta de diciembre de 2012 reportada a la Contraloría de Bogotá mediante el aplicativo SIVICOF cuando expresa: *“Estas situaciones no se habían presentado, corresponden a errores de digitación y se tomaron las medidas necesarias, para una revisión previa a la generación de la causación de los intereses y a los informes a enviar a los entes de control.”* Admite igualmente que hay diferencias en los títulos del Banco Sudameris e indica que fue ajustada en el mes de enero de 2013. Sin embargo la solicitud de reapertura del aplicativo SIVICOF ante la Contraloría para la retransmisión de la información se hace el 15 de abril³⁸ fecha en la cual la auditoría ya había hecho las observaciones del punto anterior como consta en el acta de visita administrativa de abril 05 y 10 de 2013³⁹
2. En su respuesta la administración admite que hay diferencia en la valoración del Time deposit Bancolombia Miami, cuando dice: *“Se precisa que la forma de presentación de esta información, se ha venido manejando de esta manera, se tomaran las medidas para el reporte de estas inversiones”* luego es evidente que no se venía teniendo en cuenta los rendimientos al momento de hacer la valoración a precio de mercado.
3. Efectivamente se presentaron diferencias en la valoración de los títulos, entre ellos los constituidos con el Banco Colpatria, por el número de decimales tomados al aplicar las tasas de interés para su valoración, diferencias que fueron verificada en su momento con los funcionarios responsables del manejo del portafolio y no hubo objeción⁴⁰, sin embargo, por tratarse de valoraciones nominales que no afectan el valor final de los títulos a menos que se negocien en el mercado secundario, práctica no utilizada por la ETB, solo se señalan

³⁸ Ver oficios Nos. 02-ETB-099-13 de abril 15 de 2013 radicado Contraloría No.1-201319348 del 16 de abril de 2013 y No. 02-ETB-1338-13 Radicado Contraloría #1-2013-22574 de mayo 14 de 2013.

³⁹ Ver acta de Visita Administrativa portafolio de inversiones de abril 05 y 10 de 2013.

⁴⁰ Ver acta de Visita Administrativa portafolio de inversiones de abril 05 y 10 de 2013.

para los ajustes respectivos, la observación del hallazgo se soporta en las diferencias encontradas en los puntos 1 y 2.

Por lo anterior y por no encontrar elementos que desvirtúen las observaciones realizadas en el proceso auditor, este ente de control mantiene el hallazgo administrativo en el sentido que la ETB no está reportando debidamente la información del portafolio de inversiones financiera a la Contraloría de Bogotá mediante el aplicativo SIVICOF, incumpliendo las normas ya referidas.

2.5.4 Hallazgo Administrativo. Deuda Pública

El saldo de la deuda pública registrada por la ETB al final de la vigencia 2012 fue de \$276.149.6 millones, en la auditoría se verificó el 100% de los movimientos, correspondiente a los pagos del servicio de la misma, reportados a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal- SIVICOF.

En la deuda interna se verificó el pago de amortizaciones e interese que se realizaron en la vigencia y no se encontraron diferencias, como se muestra en la tabla siguiente:

CUADRO 22
CRÉDITO DE DEUDA PÚBLICA INTERNA ETB

Millones de pesos

CODIGO DEL CRÉDITO	ENTIDAD ACREEDORA	SALDO INICIAL DE CAPITAL	PAGOS A CAPITAL SIVICOF	PAGOS CAPITAL AUDITORÍA	PAGOS INTERESES SIVICOF	PAGOS INTERESES AUDITORÍA	SALDO FINAL DE CAPITAL	DIFERENCI AS PAGOS CAPITAL	DIFERENCIAS PAGO INTERESES
611513182	BANCO DE BOGOTA	46.875,00	-	-	4.453,45	4.453,45	46.875,00	-	0,00
611513194	BANCO DAVIVIENDA	62.500,00	-	-	5.857,53	5.857,53	62.500,00	-	-
611513187	BANCO DE OCCIDENTE	8.875,00	-	-	843,19	843,19	8.875,00	-	0,00
611513411	BANCO DAVIVIENDA	22.106,96	-	-	2.071,88	2.071,88	22.106,96	-	(0,00)
611513714	BANCO DAVIVIENDA	50.000,00	-	-	4.686,03	4.686,03	50.000,00	-	-
611513774	BANCO BCSC S.A.	20.000,00	20.000,00	20.000,00	378,01	378,01	-	-	0,00
614500320	BANCO DE OCCIDENTE-	1.920,11	1.206,91	1.206,91	127,30	127,30	713,21	(0,00)	-
614500392	LEASING BANCOLEX S.A.	2.219,53	706,23	706,23	176,53	176,53	1.513,29	(0,00)	(0,00)
614500394	LEASING BANCOLEX S.A.	1.284,99	371,62	371,62	103,82	103,82	913,38	0,00	0,00
614500393	BANCO DE OCCIDENTE-	3.732,27	1.079,48	1.079,48	301,16	301,16	2.652,79	(0,00)	0,00
611514093	HELM BANK SERVICES	80.000,00	-	-	6.135,40	6.135,40	80.000,00	-	-
TOTAL		299.513,86	23.364,23	23.364,23	25.134,29	25.134,29	276.149,63	(0,00)	0,00

Fuente: ETB, reporte Sivicof y documentación aportada a la auditoría.

En la revisión a los movimientos de la deuda externa se verificó, la cancelación del crédito Siemens, el cual se realizó mediante ajuste contable en el mes de

marzo de 2012⁴¹, de la siguiente manera: se descargó el saldo en dólares de US\$797,47 valorados a la tasa de cambio del 29 de febrero de 2012 (\$1.767,83) para un total de \$1.409.791,39. Este valor sumado a los ajustes por diferencial cambiario de enero y febrero de 2012 por \$140.000, genera el total registrado al final de la vigencia por \$1.549.791,39. La información auditada correspondió a los contratos siguientes:

CUADRO 23
MOVIMIENTO CRÉDITOS EXTERNOS - DEUDA PÚBLICA ETB-2012

Miles de pesos

CODIGO DEL CRÉDITO	ENTIDAD ACREEDORA	SALDO DE CAPITAL	PAGOS CAPITAL SIVICOF	PAGOS SEGÚN AUDITORÍA	INTERESES REPORTE SIVICOF	INTERESES SEGÚN AUDITORÍA	AJUSTES REPORTE SIVICOF	AJUSTES SEGÚN AUDITORÍA
5503227	B.T.M. 490.000 LINEAS	11.059,60	10.117,06	10.117,00	480,50	433,51	-942,63	(942,63)
5503227	B.T.M. 490.000 LINEAS	1.198,92	1.096,59	1.096,70	46,99	46,99	-102,19	(102,19)
5503135	SIEMENS 40.000 LINEAS	1.549,24	-	-	-	-	-1549,24	-1549,24
TOTAL		13.807,76	11.213,65	11.213,70	527,49	480,50	(2.594,06)	(2.594,06)
DIFERENCIA				(0,05)		46,99		-

Fuente: ETB, reporte Sivicof y documentación aportada a la auditoría.

Al constatar la información reportada a la Contraloría por el aplicativo SIVICOF (formato CB109B-SEUD) contra la documentación aportada en la auditoría, se encontró un doble registro de \$46.987,05 en el reporte correspondiente al pago de intereses del Contrato 3014 BTM 490.000 líneas, lo que se deriva de un error en digitación, debido a que en el formato se valoraron doblemente los intereses pagados a B.T.M por USD\$26,44, lo que valorado a tasa de cambio de \$1.777,12 arroja la diferencia referida. El error es en el reporte más no en el pago como se puede constatar en aplicativo SAP.

Como consecuencia de lo anterior la auditoría evidencia que no hay una debida verificación de la información reportada a la Contraloría de Bogotá aunque internamente el registro de la misma sea correcto. Incumpliendo la Directiva interna No. 00586 de 2011, con la cual se adopta la Política del Sistema de Control Interno para ETB basada en estándares internacionales, desatiende igualmente lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9 de la Resolución Reglamentaria 034 de 2009 de la Contraloría de Bogotá D.C. y constituye hecho sancionatorio de acuerdo a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

⁴¹ Memorando de Marzo 09/2012 de Doris Sánchez Gonzales- Líder Equipo Funcional Gestión Pagaduría, dirigido a Gloria Mireya González González- Coordinación de contabilidad

Análisis de la respuesta de la ETB

1. La administración admite que en el reporte de SIVICOF formato CB 109B – SEUD, se digitaron de más \$46.987,05 del contrato 3014 BTM 490.000 líneas. La diferencia se presenta en el reporte de SIVICOF, más no en el pago, por ello se expresa en el informe: *“Como consecuencia de lo anterior la auditoría observa que no hay una debida verificación de la información reportada a la Contraloría Bogotá aunque internamente el registro de la misma sea correcta.”*

2. El hallazgo administrativo se configura por la diferencia entre la información auditada y la reportada a la Contraloría de Bogotá mediante el aplicativo SIVICOF y no como da a entender la respuesta de la administración, por la cancelación del contrato Siemens 2429 por US\$797,47 mas los ajuste por diferencial cambiario de enero y febrero de 2012 por \$140.000 que sumados al final de la vigencia totalizan \$1.549.791,39.

Por lo anterior y por no encontrar elementos que desvirtúen la observación realizada en el punto 1, este ente de control mantiene el hallazgo administrativo señalado en proceso auditor en el sentido que la ETB no hace una debida verificación de la información reportada a la Contraloría Bogotá aunque internamente el registro de la misma sea correcto.

2.5.4.1 Emisión de Bonos

Se revisó el contrato con el cual la ETB realizó la emisión de Bonos externos por US\$299,9 millones equivalentes a \$530.180 millones la cual se realizó en enero de 2013. Recursos estos que serán destinados a la ampliación de la infraestructura y el portafolio de servicio de la ETB, especialmente a la Red de fibra óptica y al producto n-play que se estima entre a operar a finales del presente año⁴².

Sobre este tema se encontró que la ETB deberá subsanar la omisión de no haber solicitado la autorización del cupo de endeudamiento ante el Concejo Distrital ya que mediante Acción de cumplimiento interpuesta por el Concejal Orlando Parada Díaz, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca falló a favor del demandante y ordena a la ETB “darle cabal cumplimiento al numeral 17 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, respecto a tener autorización del cupo de

⁴² Informe de gestión y sostenibilidad ETB 2012, página 29

endeudamiento por parte del Concejo Distrital previo a realizar la operación de crédito público por valor de seiscientos millones de dólares (US\$600.000.000)⁴³.

Sobre el particular, la auditoría indagó sobre el procedimiento que seguiría la ETB para realizar dicha legalización, a lo la administración respondió inicialmente que dicho fallo se encontraba en estudio por parte de la Oficina Jurídica de la ETB y finalmente se conoció que la ETB interpuso recurso de apelación al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

2.5.5 Auditoría a Contrato de Fiducias

Se auditaron los rendimientos generados por los contratos de Fiducias que realizó la ETB en el 2012 con las fiduciarias Skandia y Fidupopular, con el siguiente resultado:

2.5.5.1 Contrato Fiduciario ETB – Skandia

Este contrato presenta las siguientes características:

**CUADRO 24
CONTRATO FIDUCIARIO ETB – SKANDIA**

Contrato No. 4600012012	Cifras en Pesos
Administradora: Skandia Sociedad Fiduciaria S.A.	
Objeto : Adminstación portafolio Inversiones	
Modalidad: Patrimonio Autónoma de Garantía - PAG	
Recursos a Administrar:	550.000.000.000,00
Fecha del Contrato: 13 de Julio de 2012	
Precios estimado del Contrato	800.000.000,00
Costo Administración fiducia (clausal 10)	0,05%
Superviosora: Carmen Rosa Caicedo Castro	
Duración : 3 años	
Póliza de Cumplimiento	120.000.000,00
Póliza Salarios, prestaciones e indemnizaciones	60.000.000,00
Póliza Infidelidad y riesgo	60.000.000,00
Rendimientos reportados en 2012	55.171.137.203,07
Proporción rendimientos/ inversion	10,0%

Fuente: ETB, Contratos de fiducia

Con la documentación aportada por la ETB, se verificó la liquidación de los intereses reportados por esta fiducia con el siguiente resultado:

⁴³ Acción de cumplimiento, expediente 1101-33-35-021-2012, Fallo abril 11 de 3012, tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección segunda

CUADRO 25
RENDIMIENTOS 2012 FIDUCAFE – FIDUSKANDIA

Cifras en pesos

FIDUCAFE - 2012	SALDO	RENDIMIENTOS	% Rentab	COMISION 0,57%
Enero	536.417.617.468,32	3.788.345.856,68	0,71	21.593.571
Febrero	539.296.946.869,09	2.895.835.663,77	0,54	16.506.263
Marzo	543.644.651.960,48	4.372.629.077,39	0,80	24.923.986
Abril	547.136.419.692,69	3.511.784.906,21	0,64	20.017.174
Mayo	549.183.342.447,40	2.058.657.099,71	0,37	11.734.345
Junio	553.807.277.782,33	4.650.442.858,93	0,84	26.507.524
Julio	555.911.596.673,59	2.116.382.270,20	0,38	12.063.379
Ago-Sep-Oct		261.789,48		
Subtotal Fiducaf�	546.485.407.556,27	23.394.339.522,37	4,28	133.346.243
FIDUSKANDIA - 2012	SALDO	RENDIMIENTOS	% Rentab	COMISION 0,05%
Julio	560.031.511.807,51	4.148.625.094,00	0,74	2.074.313
Agosto	564.598.203.222,34	4.568.975.902,78	0,81	2.284.488
Septiembre	571.389.740.856,79	6.794.935.102,00	1,19	3.397.468
Octubre	577.709.423.994,91	6.295.933.668,00	1,09	3.147.967
Noviembre	582.266.286.139,11	4.559.141.715,06	0,78	2.279.571
Diciembre	598.658.931.448,36	5.558.495.494,00	0,93	2.779.248
Subtotal Fiduskandia	575.775.682.911,50	31.926.106.975,84	5,54	15.963.053,49
Total Fiducaf� y Fiduskandia	561.130.545.233,89	55.320.446.498,21	9,86	149.309.296,57

Fuente: ETB, liquidaciones aportada en medio magnético

Como se observa en el cuadro anterior FiduSkandia recibí el Patrimonio Autónomo de Garantía (PAG) de la anterior administradora Fiducaf . Los rendimientos generados de enero a Julio de 2012 más los excedentes de agosto, septiembre y octubre bajo la administración de Fiducaf  suman \$23.394,3 millones. Mientras que los reportados por FiduSkandia entre julio y diciembre fueron de \$31.926,1 millones, para un total de \$55.320,4 millones que representa el 9,86% del valor promedio del PAG durante el 2012.

Los costos de administración que ven  cobrando Fiducaf  era de 0,57% sobre los rendimientos generados mientras que FiduSkandia estableció sus costos en el 0.05% de los mismos. Es decir que el cambio de administradora le ahorró a la ETB \$166 millones en el segundo semestre de 2012. Sin embargo, el rendimiento promedio mensual del portafolio durante la vigencia es de 0,82%, porcentaje modesto a juicio de la auditoría teniendo en cuenta el monto de recursos administrado.

2.5.5.2 Contrato Fiduciario ETB – Fidupopular

Este contrato presenta las siguientes características:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 26
CONTRATO FIDUCIARIO ETB – FIDUPOPULAR

Contrato No. 4600012012	Cifras en Pesos
Administradora: FIDUCIARIA POPULAR S.A.	
Modalidad: Patrimonio Autónoma de Garantía - PAG	
Recursos a Administrar:	550.000.000.000,00
Fecha del Contrato: 13 Julio de 2012	
Precio estimado del Contrato	-
Costo Administración fiducia (clausal 10)	0,00%
Supervisora: Carmen Rosa Caicedo Castro	
Duración : 3 años	
Póliza de Cumplimiento	120.000.000,00
Póliza Salarios, prestaciones e indemnizaciones	60.000.000,00
Póliza Infidelidad y riesgo	60.000.000,00
Rendimientos reportados en 2012	48.908.393.675,40
Proporción rendimientos/inversion	8,9%

Fuente: ETB, Contratos de fiducia

Se verificó la liquidación de los intereses reportados por este contrato con el siguiente resultado:

CUADRO 27
RENDIMIENTOS 2012 FIDUBOGOTÁ – FIDUPOPULAR

Cifras en pesos				
FIDUBOGOTÁ - 2012	SALDOS	RENDIMIENTOS	% Rentab	COMISIÓN 0,61%
Enero	536.242.002.204,55	3.984.457.077,35	0,74	24.305.188
Febrero	538.927.479.986,06	2.701.965.931,51	0,50	16.481.992
Marzo	543.199.066.126,61	4.297.802.737,55	0,79	26.216.597
Abril	546.682.209.717,09	3.504.521.171,48	0,64	21.377.579
Mayo	548.774.627.052,37	2.105.259.417,72	0,38	12.842.082
Junio	553.256.127.652,14	4.509.005.533,53	0,81	27.504.934
Julio	555.005.496.529,64	1.758.559.965,44	0,32	10.736.644
		469.151,31		
Subtotal FiduBogotá	546.012.429.895,49	22.862.040.985,89	4,19	139.465.016
FIDUPOPULAR	SALDOS	RENDIMIENTOS	% Rentab	COMISIÓN 0,0%
Julio	558.396.358.044,25	3.470.713.387,96	0,62	0
Agosto	562.546.780.374,12	4.150.422.329,87	0,74	0
Septiembre	567.109.846.142,57	4.484.598.230,40	0,79	0
Octubre	572.049.693.394,10	4.939.539.315,53	0,86	0
Noviembre	575.698.776.782,10	3.649.083.388,00	0,63	0
Diciembre	592.027.173.053,60	5.491.467.208,50	0,93	0
Subtotal Fidupopular	571.304.771.298,46	26.185.823.860,26	4,58	0,00
Total Fidubogtoa y Fidupopular	558.658.600.596,98	49.047.864.846,15	8,77	139.465.016,08

Fuente: ETB, liquidaciones aportada en medio magnético

Como se observa en el cuadro anterior FiduPopular recibió el Patrimonio Autónomo de Garantía (PAG) de anterior administradora FiduBogotá. Los rendimientos reportados por FiduBogotá de enero a Julio de 2012, más los excedentes de agosto, septiembre y octubre suman \$22.862,0 millones. Mientras FiduPopular entre julio y diciembre generó rendimientos por \$26.185,8 millones, para un total de rendimientos de \$49.047,9 millones durante el 2012, que representa el 8,77% del valor promedio del PAG durante la vigencia.

Los costos de administración que venía cobrando FiduBogotá eran del 0,61% sobre los rendimientos generados, mientras que FiduPopular no cobró por la administración del PAG. Es decir, que el cambio de administradora le ahorró a la ETB \$159,7 millones en el segundo semestre de 2012. Sin embargo se observa

que aunque se presenta un ligero incremento en los rendimientos generados en el segundo semestre con respecto al primero, este portafolio tuvo una menor rentabilidad que el portafolio administrado por Skandia entidad que cobra el 0.05% sobre los rendimientos.

En desarrollo de la auditoría se indagó sobre la estructuración de este tipo de fiducias y se obtuvo lo siguiente: i) El PAG está conformado por un portafolio de títulos valores constituidos por anteriores administradoras más algunos depósitos, capital que fue transferido por ETB a las nuevas fiduciarias mediante los contratos suscritos. ii) Al traspaso del portafolio entre las fiduciarias, la ETB no le realizó verificación de valoración de los títulos. iii) Para este tipo de contrato la ETB no establece un rendimiento mínimo y lo deja al mejor esfuerzo de la fiduciaria. iv) El PAG que administran las fiduciarias respaldan el pasivo pensional de la ETB, pero con estos fondos no se realizaron pagos durante el 2012, es decir los recursos permanecieron en su totalidad en poder las fiduciarias más los rendimientos que son reinvertidos. v) El seguimiento periódico que hace ETB a éstas fiducias se limita a hacer sugerencia y recomendaciones sobre las estrategias de inversión que hace la administradora del PAG.

Por lo anterior se evidencia deficiencias en: 1) Mecanismos de control sobre el sobre el portafolio de inversiones que administran las fiduciarias y verificación de la calidad de los títulos valores. 2) La comprobación del portafolio y su valoración cuando se produjo el cambio de administradora, teniendo en cuenta además que en estas dos fiducias durante la vigencia 2012 permanecieron en promedio \$1.107.615,9 millones. 3) En parámetros de rentabilidades mínimas exigible a las fiduciarias, acordes con la normatividad que regula este tipo de contrato, ya que no hubo explicación por parte de la ETB que justifique el reporte de menores rendimientos por parte de la fiduciaria que no cobra administración comparativamente de aquella que cobra.

Respuesta de la ETB al informe preliminar

Al informe preliminar de auditoría, la administración respondió lo siguiente:

1. ETB si tiene mecanismos de control, los cuales están establecidos contractualmente y son realizados de forma diaria y mensual dependiendo su necesidad.

2. ETB contrato firmas profesionales para administración de este portafolio el cual está bajo el régimen de inversiones vigilado por la Superfinanciera, las Fiduciarias tienen sus modelos de valoración los cuales deben cumplir con las normas de la Superfinanciera.

3. *Contractualmente se establecen los lineamientos y cumplimiento de la normatividad para esta clase de portafolios, la rentabilidad generada depende de las condiciones de mercado, el seguimiento realizado por ETB y las Obligaciones que tiene la fiduciaria del cumplimiento del régimen de inversiones de este tipo de portafolios está regulado por la Superfinanciera de Colombia; las administradoras deben cumplir con el régimen legal establecido y las normas vigentes que les aplique.*

Análisis a las respuestas de la ETB

La ETB afirma tener control sobre los portafolios que manejan las fiduciarias, sin embargo, no supo explicar porque la Fiduciaria que no cobra por la administración generó menores rendimientos que aquella que si cobra como consta en el acta de visita administrativa del 19 de abril y 06 de mayo de 2013⁴⁴. La respuesta fue: *“ETB realizó el seguimiento a la fiduciaria establecido contractualmente y dio las indicaciones para revisión a las estrategias dadas al portafolio, con el fin de mejorar la rentabilidad.”*

La ETB señala en su respuesta que contrató firmas profesionales para administrar los portafolios, entidades que se encuentran vigiladas por la Superfinanciera. Sin embargo, hay ejemplo reciente de entidades “prestantes y reconocidas” vigiladas por la Superfinanciera que han quebrado, afectando económicamente a sus inversionistas como el caso InteBolsa⁴⁵. Luego dejar al mejor esfuerzo de las Fiduciarias los rendimientos de más de un billón de pesos y no verificar la valoración de los títulos al momento de su traspaso contradice lo afirmado en la respuesta.

2.5.6 Presupuesto

La ETB por su naturaleza jurídica no le aplica la normatividad estatal sobre presupuesto público es decir Decreto 714 de 1996 o en su defecto el Decreto nacional No. 111 de 1996.

Con aplicación a normas de carácter privado, las proyecciones de ingresos y gastos que manejó la ETB durante el 2012 fueron las siguientes:

⁴⁴ Ver acta visita administrativa fiducias de patrimonio autónomo de garantía-pag

⁴⁵ Revista Semana 17 mayo 2013, “Superfinanciera: siete cabezas en vilo por InterBolsa”

**CUADRO 28
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL 2012**

Millones de pesos

Concepto	Vigencia 2012		
	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
INGRESOS DE OPERACIÓN	1.397.014,1	1.344.272,1	96,22
Actividad propia de la ETB			
INGRESOS NO OPERACIONALES	163.171,4	456.054,0	279,5
Actividades no propias de la ETB			
Total Ingresos	1.560.185,5	1.800.326,1	115,4
COSTOS Y GASTOS OPERACIÓN	1.208.100,8	1.178.679,6	97,56
Costos y gastos No operacionales	51.358,4	105.657,9	205,7
Pensiones de Jubilación	152.202,6	143.599,5	94,3
Total Gastos	1.411.661,8	1.427.937,0	101,15

Fuente: ETB, Informe de Gestión y sostenibilidad 2012

De estos recursos se destinaron a proyectos de inversión \$901.144.0 millones con una ejecución al final de 2012 de 24% (\$219.377.8 millones).

Finalmente, se concluye que:

En el traslado de la información contable del aplicativo SAP a archivos planos, se evidenció que presenta inconsistencias, con diferencias significativa que distorsionan las cifras y el análisis de de los registros.

Del total de activos que registra la ETB en el 2012 (\$5.074.186,3 millones), existe una cartera que representa el 17% del mismo, equivalente a \$863.621,0 millones.

Dentro del pasivo total 2012, las pensiones de jubilación representan el 43%, en términos absolutos equivalen a \$1.008.366,1 millones, correspondiente a la deuda pensional de los 3.882 pensionados que tiene la ETB a su cargo.

La utilidad neta de la ETB del ejercicio correspondiente al año 2012 se estableció en (\$262.830,2 millones), la cual incluye \$152.925,6 millones registrado como ingresos no operacionales del Estado de resultado correspondientes al litigio con Comcel-Claro, recursos aún no recibidos por la ETB que al descontarlos, la utilidad neta se reduce un 50% y se establezca en \$109.904,6 millones, equivalente al 8,2% de los ingresos operacionales.

En la auditoría al portafolio de inversiones financieras, se detectaron a nivel consolidado diferencias entre lo reportado en SIVICOF y los cálculos realizados por la auditoría por valor de \$71,8 millones, \$66,8 millones correspondiente a las inversiones en moneda nacional y \$5,0 millones del Time Deposit. El registro de

las inversiones totales (en pesos y dólares) debió ser por \$99.469,8 millones y no de \$99.398 millones por la diferencia antes referida.

En los reportes de deuda pública la auditoría encuentra que no hay una debida verificación de la información reportada a la Contraloría Bogotá. Sobre el cupo de endeudamiento la ETB argumentado su naturaleza jurídica apeló el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que la obliga a solicitar autorización previa ante el Concejo Distrital.

Sobre los contratos fiduciarios suscritos entre la ETB y Skandia sociedad Fiduciaria S.A. y el Banco Popular la auditoría encuentra debilidades en la vigilancia por parte de la ETB sobre el portafolio de inversiones que administran las fiduciarias y en la verificación de la valoración de los títulos al efectuar los cambios de administradora. Igualmente se evidenció que no existen parámetros de rentabilidades mínimas exigibles a las fiduciarias y no hubo explicación por parte de la ETB que justifique el reporte de menores rendimientos por parte de la fiduciaria que no cobra administración (Fidupopular) comparativamente de aquella que cobra (FiduSkandia), hecho relevante teniendo en cuenta que en estas dos fiducias durante la vigencia 2012 permanecieron en promedio \$1.107.615,9 millones.

Durante la vigencia 2012 la ETB presentó una gestión deficiente, los ingresos operaciones se redujeron en el 6,4% comparativamente con el año anterior y aunque los gastos de ventas y los costos operacionales se redujeron en el 1,7% y 2,2% respectivamente, representaron el 87,7% de los ingresos, en consecuencia el indicador EBITDA disminuyó en 5,5% de 52,6% en 2011, pasó al 47,1%, es decir, la utilidad operacional por gestión se redujo en \$103.849,3 millones, entre el 2011 y el 2012, al pasar de \$269.411,8 millones a \$165.592,5 millones. Adicionalmente la utilidad neta está afectada por ingresos inciertos que reducen la utilidad por acción la que a su vez se desvalorizó en el 14,9% durante la vigencia.

2.6 AUDITORIA SOBRE LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL

Del total de contratación reportada a la Contraloría de Bogotá a través del sistema para la rendición de cuenta SIVICOF, con corte a diciembre 31 de 2012 por tipología se observa:

**CUADRO 29
CONTRATACION 2012**

TIPOLOGIA	CANTIDAD	VALORES (pesos)
CONTRATO DE OBRA	15	33.398.593.369,85
COMPRAVENTA DE BIENES MUEBLES	1	320.284.033,00
COMPRAVENTA DE BIENES INMUEBLES	1	95.344.828,00
ARENDAMIENTO DE BIENES MUEBLES	1	1.199.440.000,00
ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES	353	3.799.275.336,76
TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA	1	10.366.920,00
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	6	2.348.716.819,00
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE CONFINANCIACION	3	517.428.663,00
OTROS TIPOS DE CONVENIO	2	-
CONSULTORIA	19	8.296.058.833,00
SERVICIOS DE MANTENIMIENTO	2	209.878.696,00
SERVICIOS PROFESIONALES	258	94.754.652.415,82
SERVICIOS APOYO A LA GESTION DE LA ENTIDAD	38	28.764.279.149,72
SERVICIOS DE COMUNICACIONES	4	269.885.600,00
SERVICIOS DE OUTSOURCING	8	7.284.100.608,23
SUMINISTRO DE BIENES EN GENERAL	183	196.193.788.594,63
SUMINISTRO DE SERVICIO DE VIGILANCIA	3	44.777.661.644,00
SUMUNISTRO DE ALIMENTOS	4	16.767.628,00
SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS	1	3.000.000.000,00
OTROS SUMINISTROS	67	51.982.043.277,40
OTRO SERVICIOS	220	157.422.014.689,01
SERVICIOS DE TRANSPORTE	4	1.714.897.145,00
CONTRATO DE FIDUCIA O ENCARGO FIDUCIARIO	1	573.880.000,00
CONTRATO DE SEGURO	3	219.016.508,00
TOTAL	1200	638.473.374.758,42

Fuente: Reporte Contratación SIVICOF - CONTRA_ETB_122012

En cantidad, el mayor número de contratos se refleja en contratos de arrendamiento de inmuebles 353 por valor de \$3.799.275.336,76; seguido por servicios profesionales 258, por valor de \$94.754.652.415,82, continuando en valor por los contratos de suministros de bienes en general 183, por valor de \$196.193.788.594,63; seguidos por contrato de obra 15, por valor de \$33.398.593.369.

Por otra parte se observa, en cuanto a la tipología que señala la empresa otros suministros y otros servicios; así como suministro de bienes en general sin embargo, esta tipología no se encuentra tipificada en las normas de derecho privado.

Respecto al código de modificación suscrito en la vigencia audita se evidenció:

**CUADRO 30
CONTRATACION 2012 POR TIPO**

CODIGO MODIFICACION	CANTIDAD	VIGENCIA FISCAL	VALOR	VALOR USD
PRINCIPALES	390	2012	290.995.240.934,36	47.453.224.611,40
ADICIONES	210	2001-2012	62.713.045.395,31	55.084.896.305,54
PRORROGAS	137	204-2012	0	0
ADICIONES Y PRORROGAS	463	2001-2012	83.781.107.939,44	75.098.727.124,61
TOTAL	1200		437.489.394.269	177.636.848.041

Fuente: SIVICOF

Del universo de contratación, se observa que el total de los contratos adicionados, prorrogados y adicionados y prorrogados corresponden a 673 por valor \$299.883.825.052,66, atendiendo el 70% del total de la contratación.

En cuanto a la información reportada por la ETB a través de los oficios 130200-ETB-004 en desarrollo del proceso auditor, que muestra a continuación:

**CUADRO 31
CONTRATACION REPORTADA POR ETB AL PROCESO AUDITOR**

ADICIONES Y PRORROGAS	CANTIDAD	VALORES PESOS	VALORES USD
	166	639.869.320.276.58	258.240.260

Fuente: SIVICOF

Permite evidenciar que no existe unidad de información de lo reportado por la ETB frente a lo reportado en el aplicativo SIVICOF.

Por otra parte, mediante el oficio 130200-ETB-06, se solicitó: *“CERTIFIQUE el total de la contratación y/o acuerdo de voluntades suscritos en la vigencia 2012 identificando: número contrato; contratista; fecha de suscripción, inicio y terminación; valor; adiciones; prórrogas; valores pagados a la fecha”*.

Esta información fue reportada por ETB, por vicepresidencias de manera independiente, por delegación otorgada a los ordenadores del gasto, sin ser

certificada por el presidente de la empresa. Sin embargo, el día 4 de marzo de 2013 la Secretaria General extemporáneamente envía la información arriba señalada en forma unificada.

En cuanto a la delegación la Sentencia C-372 de 2002 señala: *“(…) En efecto no puede darse al artículo 211 de la Constitución una lectura aislada y meramente literal para considerar que la delegación protege o aparta total o automáticamente a la autoridad delegante de todo tipo de responsabilidad en relación con el ejercicio indebido o irregular de la delegación pues con esta interpretación se dejarían de lado la unidad administrativa y de titularidad de los empleados públicos, como fundamento de la competencia de autoridades. La delegación no es un mecanismo para desprenderse de las funciones del cargo y menos aun para utilizarse los fines contrarios a los principios que rigen la función administrativa como la moralidad, la eficacia, la igualdad o imparcialidad (C.P, art.209). Tampoco es admisible el extremo opuesto según el cual el delegante responderá siempre por las actuaciones del delegatario ... La delegación crea un vínculo permanente y activo entre el delegante y el delegatario, el cual se debe reflejar en medidas como las instrucciones que se impartan al delegatario durante la permanencia de la delegación; las políticas y orientaciones generales que se establezcan, en aplicación del principio de la unidad administrativa, para que los delegatarios conozcan, claramente y consideren en sus decisiones los planes, metas y programas institucionales; la revisión y el seguimiento a las decisiones que tome el delegatario y la oportunidad para que el delegante revoque el acto de delegación y despoje oportunamente de la calidad de delegatario a quienes no respondan a las expectativas en ellos fincadas (...).”*

2.6.1 Hallazgo Administrativo Contrato de Consultoría 4600011033 suscrito con la Price Water House Coopers

En entrevista realizada a los supervisores del contrato se observa, que a pesar que el contratista entrego unos resultados, se evidencia que la ETB pone en práctica dichos resultados, según lo manifiesta el sujeto de control, una vez terminado el contrato y durante los siguientes 3 años aproximadamente, tiempo que puede durar la implementación de los resultados plasmados por el contratista según lo informa la empresa; sin embargo, en este lapso de tiempo es posible, que quienes lleguen administrar la ETB a futuro, presuntamente no terminen de implementar dichos resultados y/o pongan en práctica los resultados pues probablemente lleguen a innovar con ideas el futuro de la ETB.

Como lo expresó la ETB en respuesta al informe preliminar: *(...)”es pertinente mencionar que los resultados del proyecto adelantado con el consultor apoyan la transformación planteada por la compañía en el plan estratégico 2012-2016, dado que preparan la organización y su estructura jerárquica para el cumplimiento de la estrategia definida(...).”*

“(…) la existencia de un plan de corto y mediano plazo evidencia una adecuada planeación que considera las acciones para la implementación del modelo operativo diseñado, que soporta el despliegue de la estrategia corporativa, y cuya implementación está culminando su primer año con

importantes cambios en la concepción de las Unidades Estratégicas de Negocio Comerciales y las áreas de soporte Financiera, Administrativa y de Gestión Humana”

Pero se observa, en la presentación de la definición del modelo operativo donde ETB informa que se integran procesos, personas, tecnología, e infraestructura; situación que no se ha logrado integrar, teniendo en primera instancia la auditoría interna realizada a informática con los resultados que arrojó y en segundo término porque a la fecha aun no se ha logrado conciliar el tema de la terminación contractual con INDRA.

Lo que presume, que el objeto del contrato desarrollado por este contratista no va tener un buen termino en la implementación por parte de la ETB teniendo en cuenta que a la fecha la empresa no ha logrado integrar al menos la tecnología.

Según la Circular Conjunta No.034 de octubre 28 de 2011 señala: *“Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.”*

Lo anterior, con el fin que se garantice la aplicación de los principios de eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión que se desarrolla, alcanzando modelos de calidad que permitan cumplir con sus funciones constitucionales y legales y competir, con ventaja, en los mercados nacionales e internacionales.

Quienes participan y son responsables de la gestión contractual de las entidades públicas, sometidas o no al Estatuto General de Contratación, están llamados a resolver las situaciones y hechos cotidianos de su labor atendiendo estos postulados, que en muchos casos se concretan en reglas jurídicas contenidas en leyes, reglamentos, estatutos, manuales de funciones, procesos y operaciones, y demás instrumentos regulatorios de una actividad, y, que en otras ocasiones, exigen de un ejercicio de interpretación por falencia o insuficiencia de normas positivas, aplicables para resolver problemas o conflictos específicos⁴⁶.

Se observa, falta a los principios de planeación como lo contempla en los párrafos anteriores transgreden el principio de planeación, como lo señala la nota de relatoría 48.47 de la Procuraduría General de la Nación: *“(…) el análisis de oportunidad y conveniencia de la celebración del contrato (...) implica todo un juicio de valoración por quien*

⁴⁶ Sección tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Consejera ponente: **RUTH STELLA CORREA PALACIO**, el 3 de diciembre de 2007.

*ejerce funciones administrativas para que los actos administrativos sean realmente beneficiosos y acordes con los intereses generales. (...) Por ello, se hace necesaria una evaluación previa de la situación, no solamente para llegar a la conclusión de que se necesita el contrato, sino para determinar la figura a utilizar;*⁴⁷

Así como los principios de economía, eficacia y eficiencia contemplados en la constitución política y en la ley 489 de 1998.

Por lo expuesto se ratifica el hallazgo como administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

2.6.2 Hallazgo Administrativo Contrato No.4600012257

Contrato 4600012257 suscrito con la Price Wáter House Cooper con el objeto de *“Prestación de servicios profesionales de auditoría jurídica, contable, tributaria y de procesos a las nóminas de trabajadores, aprendices y pensionados de ETB con el fin de verificar si están siendo liquidadas de conformidad con la ley y las convenciones colectivas vigentes para el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 30 de junio de 2012 de acuerdo al alcance y las condiciones de orden técnico previstas en los términos de referencia y en la oferta”*.

A pesar, que existe una oficina de auditoría interna en la ETB, la compañía se ve avocada a contratar una firma para que realice auditoría interna a los procesos de: *“nóminas de trabajadores, aprendices y pensionados de ETB”*.

Con el resultado de este contrato, se observa que la ETB no cumple con los parámetros establecidos por la normatividad laboral para el pago de salarios y horas extras incluso excediendo el límite de horas extras por trabajador establecidas por el Código Sustantivo de Trabajo como lo señala el contratista en el informe:

Horas pagadas en exceso, excesos de horas extras laboradas por los trabajadores. Una de las situaciones detectadas por el contratista la señala en los siguientes términos: *“No existe una definición por parte de la Compañía de los empleados con derecho a percibir horas extras una vez sean laboradas y aprobadas. Es importante mencionar que solo los empleados de manejo y confianza al no tener una jornada límite de trabajo no generan el beneficio de pago por horas extras. La calificación de empleados de manejo y confianza debe estar establecido en los contratos de trabajo”*

Como lo expresó la ETB en la respuesta al informe preliminar *“Análisis de necesidad”* el cual se elabora en cumplimiento del artículo 12 de nuestro manual de Contratación vigente y en él se consigna como necesidad del servicio la solicitud por parte de la gerencia de talento Humano,

⁴⁷ Nota Relatoría 48.47

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cuyo objetivo es informar a la Empresa si la nómina está siendo liquidada de conformidad con lo dispuesto en la Ley y en las convenciones colectivas vigentes, considerándose para tal efecto, los aspectos jurídicos, contables y tributarios de la nómina, lo cual es compartido por Auditoría Corporativa lo que se refleja en el proceso adelantado”

Lo anterior, permite evidenciar que el proceso de nomina se ha venido adelantando con debilidades y la ETB ha venido realizando pagos indebidos y que además la Auditoría Interna se ve avocada a contratar una firma que realice sus funciones.

Se observa, falta a los principios de planeación como lo contempla en los párrafos anteriores transgreden el principio de planeación, como lo señala la nota de relatoría 48.47 de la Procuraduría General de la Nación: *“(...) el análisis de oportunidad y conveniencia de la celebración del contrato (...) implica todo un juicio de valoración por quien ejerce funciones administrativas para que los actos administrativos sean realmente beneficiosos y acordes con los intereses generales. (...) Por ello, se hace necesaria una evaluación previa de la situación, no solamente para llegar a la conclusión de que se necesita el contrato, sino para determinar la figura a utilizar;*⁴⁸

Así como los principios de economía, eficacia y eficiencia contemplados en la constitución política y en la ley 489 de 1998.

2.6.3 Verificación Contratos de Publicidad

La ETB para prestar los servicios de publicidad transformo su objeto social, en tal sentido el certificado de cámara y comercio señala: *(...)“INCLUYE TAMBIEN LA PRODUCCION Y DISTRIBUCION DE CONTENIDO PROPIO Y DE TERCEROS Y LA PRESTACION DE SERVICIOS DE PUBLICIDAD QUE IMPLIQUEN LA DIVULGACION DE CONTENIDOS EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS DE PUBLICIDAD POR CUENTA PROPIA Y/O DE UN TERCERO, EN ARAS DE LA DIFUSION O DIVULGACION DE POLITICAS PUBLICAS Y DE MENSAJES INSTITUCIONALES O COMERCIALES, QUE IMPLIQUE LA PRODUCCION Y DISTRIBUCION DE CONTENIDOS PROPIOS Y DE TERCEROS”(...*

Teniendo en cuenta esta nueva actividad comercial, la ETB suscribió un convenio marco para la contratación en los temas de publicidad con la Secretaria General de la Alcaldía Mayor y otras secretarías en la vigencia 2012; en primera instancia se verificó el origen de los recursos, en acta de visita administrativa⁴⁹, el supervisor del contrato afirmó que los recursos pertenecen a terceros, es decir, Secretaria General de la Alcaldía Mayor, EAAB, IDT, Secretaria Distrital de Movilidad,

⁴⁸ Nota Relatoría 48.47

⁴⁹ Acta de visita No. 14 del 3 de abril de 2013

Secretaria Distrital de Ambiente, Secretaria de Educación del Distrito, FOPAE, UAESP.

Así las cosas, ETB adelanta el proceso de contratación teniendo en cuenta los convenios y el correo electrónico del 17 de diciembre de 2012⁵⁰ que mencionan la propuesta de la pista de hielo conforme a lo anterior la Vicepresidencia Hogares y Personas establece las condiciones para presentación de oferta y señala: Objeto: *“espacios comerciales, publicitarios y de divulgación en medios de comunicación masivos, directos, alternativos y/o comunitarios, con el fin de dar a conocer al público en general las políticas públicas que impulsan los programas, proyectos y servicios que presta la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y demás Entidades Distritales, en adelante el CLIENTE, con las que ETB tiene suscritos contratos interadministrativos para prestar los servicios de divulgación, negociación, seguimiento y evaluación de las campañas requeridas, de conformidad con cada uno de los contratos interadministrativos celebrados”, valor del contrato \$525.600.000 incluida IVA, plazo 2 meses.*

Por lo anterior, se revisó la utilización de la pista de patinaje “PARK ON ICE” a través del contratista DIVERSIÓN CENTER para la divulgación masiva de las políticas públicas que impulsan los programas y proyectos que presta la alcaldía y demás entidades del Distrito.

En la carta de presentación de oferta, radicada el 19 de diciembre de 2012, el representante legal de Diversión center presenta oferta para: *“EL ALQUILER DE UNA PISTA DE PATINAJE SOBRE- HIELO- EN LA PLAZA DE TOROS”*. En la oferta comercial señala: *“Nuestro principal propósito al presentar nuestro producto PARK ON ICE, para la ciudad de BOGOTÁ es proporcionar entretenimiento, recreación y práctica deportiva a niños, jóvenes y adultos de la ciudad, de absolutamente de todos los niveles sociales”, argumentando porque es importante una pista de hielo en Bogotá.*

Este contrato comprende la elaboración de todas las piezas publicitarias requeridas por el cliente, impresión de boletas, cajas de luz, calcomanías, lonas tensadas, activación de marca y la divulgación de las mismas a través de su pista de hielo, que estará ubicada en la Plaza de Toros, utilizado por ETB como medio masivo para patrocinar y divulgar las campañas requeridas por el cliente.

El Vicepresidente de Hogares y Personas solicita al Gerente de Abastecimiento la suscripción del contrato con DIVERSIÓN CENTER S.A. como resultado de un proceso de selección directa que adelantó la ETB, la Vicepresidencia en mención informa en el numeral 2: *“El proveedor DIVERSIÓN CENTER S.A. es propietario de la pista de hielo “Park On Ice”, la cual por su convocatoria y asistencia masiva y aprovechando la época de*

⁵⁰ Oficio 25 de abril de 2013

festividades decembrinas es óptima para la difusión y divulgación de todo tipo de campañas y Políticas Públicas de la Alcaldía, razón por la cual el proveedor pone a disposición sus servicios de la pista de hielo y la elaboración de todas las piezas publicitarias (impresión de boletas, cajas de luz, calcomanías, lonas tensadas, activación de marca) como parte de su oferta comercial integral, a través del cual ETB lo utilizará como medio masivo para patrocinar y divulgar las campañas requeridas y asumidas por el cliente .”

Para la divulgación masiva, la ETB decidió que la pista de hielo fuera el medio conductor de la publicidad paga por la Alcaldía Mayor y por las demás entidades que suscribieron convenio interadministrativo. Sin embargo, se observa que el target de la pista de hielo “Park On Ice” es para la población de niños con sus padres con una ocupación de la pista del 70%, significaría esto que los padres como guardianes y responsables de sus hijos no estarían al tanto de ellos por estar pendientes de las calcomanías y demás campañas publicitarias que este contratista divulgo en su pista.

En este aspecto, no cumple con el objetivo principal propuesto por ETB con la celebración de este contrato que corresponde a divulgación de medios de comunicación masivos pues no puede pretender que la publicidad vaya dirigida a la población infantil.

Por otra parte, las entidades que suscribieron el convenio interadministrativo con ETB, no podrían apartarse de su régimen de contratación estatal contratando como intermediaria o tercerizando los servicios a través de la ETB sin tener en cuenta los presupuestos de la ley de contratación estatal y demás normatividad concordante.

Por tratarse de recursos ajenos a su presupuesto, ETB no podría perder el origen de los mismos y por tanto buscar la salvaguardia y protección de los mismos; adelantando un estudio de mercado para establecer cuál sería la mejor manera para invertir los recursos de las demás entidades en la divulgación masiva de los programas y proyectos de aquellas, que encomendaron mediante el convenio interadministrativo la divulgación masiva, buscando la minimización de la materialización del riesgo de posibles gestiones antieconómicas o mayores valores invertidos en ejecución de los contratos publicitarios.

Según la Constitución Política el control fiscal es una función pública que permite vigilar la gestión pública de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Este ordenamiento lo reitera el artículo 2º. de la ley 42 de 1993, cuando señala que son sujetos de control fiscal las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado. Lo anterior significa que la ETB por pertenecer a la estructura

administrativa del Distrito es gestor y administrador de recursos públicos, por cuanto pertenecen a la Alcaldía Mayor de Bogotá y no la exime de responsabilidad por cuanto tiene la obligación de velar entre otras funciones por la transparencia y equidad en los procesos selección, la destinación de los recursos como ordena la ley y su correcta utilización, no como un simple contratista sino como un “mandante”, más aún, por la estrecha e íntima relación entre ambas entidades de carácter público; es decir la ETB, es sujeto directo de control fiscal en cuanto a estos recursos.

No sobra advertir que el Artículo 44 de la Ley 1474 de 2011, considerada como el estatuto anticorrupción, que modificó el artículo 53 de la Ley 734 de 2002 sobre **“SUJETOS DISCIPLINABLES”** establece que: *“El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos”*.

En la presente evaluación no solo se abordará la relación contractual entre la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá y la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, sino los contratos que se desprenden de dicho acto.

SUSCRIPCION DE LOS CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS

En el siguiente cuadro se anuncian el convenio y los contratos interadministrativos suscritos entre la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S. A. ESP con las diferentes Entidades de la Alcaldía Mayor de Bogotá, según lo reportado, con el objeto: *“ETB se obliga dentro del marco de una estrategia de negociación a prestar los servicios de acceso a espacios de divulgación y medios masivos, comunitarios o alternativos de comunicación de carácter nacional e internacional del desarrollo de la ejecución las metas y objetivos formulados en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”*.

CUADRO 32
PRODUCTOS Y RECIBOS A SATISFACCION CONTRATOS CONVENIO ALCALDIA MAYOR

CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS ALCALDIA-ETB										
NUMERO	FECHA	DEPENDENCIA	VALOR	PLAZO	FINAL	VALOR APRO.	FECHA SOL.	FECHA APRB.	ACTAS RECIBO	BOLETAS
1100100-226		SEC. GENERAL	CON. MARCO							
134	10/10/2012	IDT	1.500.000.000	8 MESES	10/06/2013	30.000.000		21/12/2012	29.126.214	22.166
1100100-254	13/07/2012	SEC. GENERAL	1.500.000.000	5 MESES	12/12/2012	79.071.718		21/12/2012	76.768.658	58.424
ADICION	06/12/2012	SEC. GENERAL	500.000.000	1 MES						
1545	24/10/2012	SEC. ME. AMB.	1.100.000.000	3 MESES		50.000.000		21/12/2012	48.543.689	36.943
3047	30/10/2012	SEC. EDUCAC.	1.010.000.000	6 MESES		64.000.000	21/12/2012	SIN APROB.	62.135.922	47.288
ADICION		SEC. EDUCAC.	155.000.000							
2107	27/10/2012	IDRD	280.133.750	3 MESES		240.000.000	03/01/2013	24/01/2013	233.009.709	104.223
922	27/09/2012	SEC. GOBIERNO	774.000.000	5 MESES		11.296.281		21/12/2012	10.967.263	8.346
TOTAL			6.819.133.750			474.367.999			460.551.455	277.390

Fuente: Documentación soporte suministrada por la ETB.

La suscripción de estos Contratos se soportó en el Convenio Interadministrativo Marco 1100100-226-2012 firmado el día 12 de junio de 2012 entre la Secretaría General actuando como cabeza del sector Gestión Pública de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, considerando que la Junta Directiva de la ETB en sesión del día 9 de mayo de 2012 amplió su objeto, orientado a “...la integración de todos los servicios que impliquen la divulgación de contenidos en los medios de comunicación, la prestación de los servicios de publicidad por cuenta propia y/o de un tercero, en aras de la difusión o divulgación de políticas públicas o de mensajes institucionales o comerciales, que implique la producción de contenidos propios y de terceros”.

Y en las directrices sobre la promoción y divulgación de los planes estratégicos y campañas de acuerdo con los objetivos e instrucciones dadas por las entidades distritales, tales como: “Comunicación humana para el desarrollo y fortalecimiento de lo público, la prevención de incendios forestales y la disminución en el uso de bolsas plásticas, Bogotá Humana segura y libre de violencias contra las mujeres, reducción de la discriminación y violencias por orientaciones sexuales e identidad de género para el ejercicio efectivo de los derechos de los sectores LGBTI, atención a la población desplazada, , promoción de los sistemas de justicia propia y ordinaria y de los espacios de concertación e interlocución con los grupos étnicos de Bogotá DC, Bogotá Humana apropia de manera práctica los derechos a través de la difusión y formación en derechos humanos, plan de prevención y protección a mujeres, fortalecimiento al acceso de la justicia normal y promoción de la justicia no formal y comunitaria, convivencia y seguridad para la construcción de una sociedad humana, promoción de la comunicación y la información pública para una Bogotá Segura y Humana y poblaciones libres de violencia y delitos”, entre otros aspectos.

Así mismo, la destinación de los recursos por parte de las entidades públicas con destino a la divulgación o publicidad está reglada por el artículo 10º, de la Ley 1474 de 2011, orientada a la prevención de los actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, puntualiza directamente la contratación de las actividades de divulgación y publicidad de los entes públicos y el derecho a la información de los ciudadanos que **debe aplicarse en un marco de austeridad en el gasto y reducción real de costos, acorde a criterios de efectividad,**

transparencia y objetividad. Además, la destinación de los recursos deben buscar el cumplimiento de la finalidad de la respectiva entidad en cuanto a contenido, extensión, tamaño y medios de comunicación, de manera tal que se logre la mayor austeridad en el gasto y la reducción real de costos. **En ningún caso las entidades podrán patrocinar, contratar o realizar directamente publicidad oficial que no esté relacionada con sus funciones.** Además, se prohíbe el uso de publicidad oficial, o de cualquier otro mecanismo de divulgación de programas y políticas oficiales, para la promoción de servidores públicos, partidos políticos o candidatos, o que hagan uso de su voz, imagen, nombre, símbolo, logo o cualquier otro elemento identificable que pudiese inducir a confusión. Por otro lado el Decreto 4326 de noviembre 11 de 2011 reglamentario de la Ley 1474 es clara al definir la destinación de los recursos públicos.

NATURALEZA CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS

Podríamos observar, que la suscripción de los contratos interadministrativos antes mencionados, eximieron a las diferentes Entidades del Distrito Capital de someterse al Estatuto de Contratación Estatal, donde los medios de escogencia o selección del contratista se hiciera siempre a través de licitación o concurso, salvo en los casos en que dependen de los topes del presupuesto los cuales no tienen en su mayoría la amplitud que goza la ETB, la cual conforme al régimen jurídico de contratación privada y su manual de contratación le dan mayor autonomía y libertad, práctica que atenta contra el principio de transparencia y moralidad de la selección del contratista y de la anualidad del presupuesto. De allí la importancia y oportunidad para hacer el seguimiento a los recursos de la Alcaldía manejados por otra entidad, como cualquier contratista que es sujeto del control fiscal y no permitir la violación de los principios generales de la contratación.

Aunque el Convenio y los Contratos Interadministrativos en comento se soportaron en la Ley 1150 de 2007, modificada por la Ley 1474 de 2011 y lo establecido en el Decreto 734 de 2012, vale la pena señalar que la divulgación o los programas de publicidad no se consideran un servicio público como los define la Ley 142 de 1994, ni la Ley 1341 de 2009 como normatividad de las TIC's, cuyo objeto fue adicionado a la ETB y que permitió suscribir la respectiva contratación.

Es preciso anotar que de acuerdo al artículo 92 de la ley 1474, en concordancia con Artículo 3.4.2.1.1 del Decreto 734 de 2012 las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, podrán ejecutar estos contratos por sí mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación

abreviada y exista competencia con otras entidades privadas, que en este caso es el sector de las telecomunicaciones, que la excluye de este régimen y que no aplica para los contratos de publicidad. Tampoco, podría aceptarse que un Convenio interadministrativo sobrepase lo establecido en la norma antes mencionada.

Se podría considerar que la ETB, tenía que haber participado en un proceso abierto para haber sido seleccionada como gestora, en este caso por cuanto la publicidad no es un servicio público y de allí, se presume una indebida celebración de contratos contraviniendo lo contenido en la Ley 599 de 2000, toda vez que el inciso segundo, artículo 92 de la ley 1474 de 2011 prescribe: *“Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo”*.

Ahora bien, la Cláusula quinta del Convenio Marco suscrito entre La Secretaría General actuando como cabeza del sector Gestión Pública de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la ETB dice lo siguiente: *“COSTOS Y GASTOS: El presente convenio interadministrativo marco no tiene valor alguno, por lo tanto no genera contraprestaciones económicas entre las partes”*.

Al revisar los diferentes contratos interadministrativos encontramos que la ETB cobra al Distrito Capital una remuneración por comisión sobre contratación en medios de comunicación del 3% en cada contratación, que desvirtúa la naturaleza de los convenios interadministrativo, en los que no se genera contraprestación alguna y se contrapone a lo ordenado en el convenio marco que aumenta los costos para la ciudad capital.

2.6.3.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal al contrato No.460012418 suscrito con DIVERSION CENTER en diciembre de 2012.

En desarrollo del Convenio y todos los contratos Interadministrativos, la ETB solicitó el día 18 de diciembre de 2012, de manera directa y como único proponente a la Empresa DIVERSION CENTER S.A. La oferta hace referencia a la *“Contratación de espacios comerciales, publicitarios y de divulgación en medios de comunicación masivos, directos, alternativos y/o comunitarios, con el fin de dar a conocer al público en general las políticas públicas que impulsan los programas, proyectos y servicios que presta la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. y demás entidades distritales, en adelante el Cliente, con los que ETB suscriba contratos interadministrativos para prestar servicios de divulgación, negociación, seguimiento y evaluación de las campañas requeridas, de conformidad con cada uno de los contratos interadministrativos celebrados”*

El día 19 de diciembre de 2012, el representante legal de DIVERSIÓN CENTER S.A. presenta la oferta a la ETB, para la contratación directa, en el que expresa el objeto de la misma, que fue “EL ALQUILER DE UNA PISTA DE PATINAJE SOBRE HIELO EN LA PLAZA DE TOROS”.

Dentro de los documentos presentados en la oferta por parte de DIVERSION CENTER SA a ETB y que fueran entregados en visita del día 02 de enero de 2013 a la Contraloría de Bogotá, se encontró en el anexo que hace parte de la oferta la presentación de PARK ON ICE que dice: “Diversión sobre hielo”. *“Nuestro principal propósito al presentar nuestro producto PARK ON ICE, para la ciudad de BOGOTÁ es proporcionar entretenimiento, recreación y práctica deportiva a niños, jóvenes, y adultos de la ciudad, de absolutamente todos los niveles sociales”*

Referente al objeto del contrato en estricto sentido de la destinación de los recursos y lo que ordena la Ley, como se demostrará más adelante, la empresa PARK ON ICE se compromete a suministrar “10 avisos internos (estructuras, película instaladas) \$20.000.000”; y además 24 calcomanías internas \$20.000.000. Igualmente PARK ON ICE suministró unas boletas de ingreso a la pista de hielo, que no tienen relación alguna con la destinación de los recursos para divulgación o publicidad. Este último aspecto no es permitido por la Constitución y la Ley.

El valor de la inversión propuesto por parte de PARK ON ICE de la pista de hielo donde se ubicarían los 10 avisos internos y las 24 calcomanías fue de \$550.000.000 más IVA, con una duración de 2 meses entre el 27 de diciembre de 2012 y el 27 de febrero de 2013.

El día 20 de diciembre de 2012, el Vicepresidente de Hogares y Personas, ordena a la Gerencia de Abastecimiento de Bienes y Servicios, la elaboración del documento contractual a suscribirse entre la ETB y DIVERSION CENTER S.A., mediante el proceso de selección directa por un valor de \$525.600.000 Incluido IVA y cuyo plazo se extiende hasta el 28 de febrero de 2013.

El mismo 20 de diciembre de 2012, se suscribe por parte del Presidente de la ETB, la aceptación de la oferta dirigida al representante legal de DIVERSION CENTER S.A. cuyo objeto es el mismo establecido en la solicitud de oferta.

Se observa que el Target de la pista de hielo “Park On Ice” está destinada en un 70% a niños entre 5 y 10 años con sus padres, lo que significa que los padres como guardianes de sus hijos no estarían al tanto de ellos por estar pendientes de

las calcomanías y demás campañas publicitarias que éste contratista divulgó en la pista. En este aspecto aparentemente no se cumple con el objetivo principal de la ETB con la celebración de este contrato que corresponde a la divulgación de medios de comunicación masivos, pues no puede pretender que la publicidad vaya dirigida a la población infantil.

Mediante comunicación del día 25 de abril de 2013 dirigida por la ETB a la Contraloría de Bogotá, se hace entrega de una serie de documentos que componen y que tienen relación con el desarrollo y ejecución del contrato entre la ETB y DIVERSION CENTER S.A, y que son objeto de análisis y comparación de la documentación entregada con la visita adelantada en el mes de enero de 2013.

En la documentación entregada por la ETB a la Contraloría en visita realizada en el mes de enero de 2013, se estableció que DIVERSION CENTER S.A se obliga a entregar y colocar “10 avisos internos (estruct., película, inst) \$20.000.000”; y además 24 calcomanías internas (prod. e inst) \$20.000.000, mientras que en la documentación entregada el 25 de abril de 2013 se cambia la cantidad de avisos, manteniendo el mismo valor de \$20.000.000, para los avisos internos como para las calcomanías, reduciéndose el número de avisos a 6 y las calcomanías internas a 10.

Significa lo anterior, que no existe coherencia y hay diferencias entre las dos ofertas de los productos a entregar. Se observa, que en la información suministrada al equipo auditor aparece fotocopia en blanco y negro con las nuevas cantidades que no coinciden con la propuesta original a color de la carpeta presentada en la visita del 2 de enero de 2013, en la que se adjuntan tales fotocopias.

INVERSIÓN EN PARK ON ICE

Dentro de los documentos entregados a la Auditoría mediante comunicación del día 25 de abril de 2013, se presenta la correspondencia entre las Entidades que suscribieron los contratos con la ETB, aclarando que el número de avisos y de calcomanías para las 6 Entidades es el mismo, es decir, un total de 10 avisos y 24 calcomanías. El valor autorizado para cada entidad, con algunos objetos y mensajes, cuando ha debido entregarse un total de 60 avisos y 144 calcomanías; determinados así:

Secretaria General: autoriza 10 avisos internos y 24 calcomanías internas por un valor de \$79.071.718; IDT autoriza los mismos 10 avisos internos y 24 calcomanías internas por un valor de \$ 30.000.000; Secretaria de Educación autoriza los

mismos 10 avisos internos y 24 calcomanías internas por un valor de \$64.000.000; IDRD autoriza los mismos 10 avisos internos y 24 calcomanías internas por un valor de \$240.000.000; Secretaria de Gobierno autoriza los mismos 10 avisos internos y 24 calcomanías internas por un valor de \$11. 2976.281. Se solicita por parte de la Secretaria de Gobierno “favor tener presente el logo de Gobierno, debe acompañarse de la frase poblaciones libres de violencia y delitos” Secretaria de Medio Ambiente autoriza los mismos 10 avisos internos y 24 calcomanías internas por un valor de \$50.000.000. Se solicita por parte de la Secretaria “debemos hacer presencia con nuestras campañas de reducción de bolsas plásticas y de prevención de incendios forestales, que deben quedar incluidas en las piezas ofrecidas en los términos del patrocinio”; El valor total autorizado por los conceptos antes señalados ascendió a la suma de \$460.551.455; y donde además se menciona un número de 277.390 boletas.

Por otro lado, en cuanto a los mensajes institucionales se solicitó por parte de la Secretaria de Gobierno en la autorización colocar el la publicidad, *“favor tener presente el logo de Gobierno y debe acompañarse de la frase poblaciones libres de violencia y delitos”* y por parte de la Secretaria de Medio Ambiente colocar *“debemos hacer presencia con nuestras campañas de reducción de bolsas plásticas y de prevención de incendios forestales”*, que debieron quedar incluidas en respectiva publicidad y que no se refleja en el informe final, incumpliendo así el contrato. Estos mensajes indiscutiblemente no llegaron a la población objeto del proyecto.

Se evidencia claramente que tampoco se cumplió con la cantidad de avisos como se expresa en el informe final en el *“CAPITULO 2 PRODUCTO Producción e instalación de 6 lonas tensadas con la imagen de la campaña que adelanta la Alcaldía de Bogotá, de 3.0 m x 1.80 metros que se instalaron dentro del escenario”*. *“PUBLICIDAD Se instaló el 21 de diciembre la siguiente publicidad: Seis lonas tensadas de (3.0 m x 2.0 m) instaladas en la parte interna de la pista”*.

Referente a las calcomanías se manifiesta en el informe *“CAPITULO 3 PRODUCTO Producción e instalación de diez (10) calcomanías de 4 m x 01.70 m(sic) permitir el ingreso de usuarios en 3M con la imagen de la campaña de la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA que se instaló alrededor del rink”*. *“Diez (10) calcomanías alrededor del rin de 4m x 0.70 m”*.

En el Cuadro Nro. 1 se detalla el número de contrato interadministrativo, fecha de suscripción, entidad, valor total contratado, valor autorizado para contratar con DIVERSION CENTER, valor pagado, los avisos y calcomanías autorizadas y los finalmente entregados.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO No 1									
CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS ALCALDIA-ETB									
NUMERO CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS	FECHA DE SUSCRIPCION	ENTIDAD	VALOR TOTAL CONTRATADO	VALOR AUTORIZADO POR CADA ENTIDAD	VALOR PAGADO POR ETB	AVISOS AUTORIZADOS	CALCOMANIAS AUTORIZADAS	AVISOS ENTREGADOS	CALCOMANIAS ENTREGADAS
134	10/10/2012	IDT	1.500.000.000,00	30.000.000,00	29.126.214,00	10	24		
1100100-254	13/07/2012	SEC. GENERAL	1.500.000.000,00	79.071.718,00	76.768.658,00	10	24		
ADICION	06/12/2012	SEC. GENERAL	500.000.000,00						
1545	24/10/2012	SEC. MEDIO AMBIENTE	1.100.000.000,00	50.000.000,00	48.543.689,00	10	24		
3047	30/10/2012	SEC. EDUCACION	1.010.000.000,00	64.000.000,00	62.135.922,00	10	24		
ADICION			155.000.000,00						
2107	27/10/2012	IDRD	280.133.750,00	240.000.000,00	233.009.709,00	10	24		
922	27/09/2012	SEC. GOBIERNO	774.000.000,00	11.296.281,00	10.967.263,00	10	24		
TOTALES			6.819.133.750,00	474.367.999,00	460.551.455,00	60	144	6	10

Fuente: Contratos ETB

En el Cuadro Nro. 2 se detalla la publicidad autorizada, los valores pagados, la publicidad efectivamente entregada, los costos unitarios, el valor entregado y el detrimento patrimonial.

CUADRO No 2						
PUBLICIDAD AUTORIZADA		VALOR PAGADO	PUBLICIDAD EFECTIVAMENTE ENTREGADA	COSTO UNITARIO	VALOR ENTREGADO	DETRIMENTO PATRIMONIAL
AVISOS SOLICITADOS	60	135.456.310,29	6			
CALCOMANIAS SOLICITADAS	144	325.095.144,71	10			
TOTAL PIEZAS	204	460.551.455,00	16	2.257.605,17	36.121.682,75	424.429.772,25

Fuente: Contratos ETB

De acuerdo al cuadro anterior se evidencia que el total de la publicidad que debería estar presente en la pista de hielo instalada en la Plaza de Toros La Santamaría, únicamente se desplegaron 6 avisos y 10 calcomanías; contraviniendo los requerimientos solicitados por las entidades del Distrito ya que eran 60 avisos y 144 calcomanías.

En el informe de entrega final del Contrato en mención, calendado el día 7 de marzo de 2013, en su Introducción se expresa lo siguiente: *“La Alcaldía Mayor de Bogotá, a través del despacho de la Gestora Social, dispuso una actividad para fomentar la convivencia, el disfrute de tiempo libre y la utilización de la infraestructura de la ciudad en las vacaciones de comienzo de año. En diciembre, enero y febrero de 2013, las familias disfrutaron el patinaje sobre hielo en la Plaza Cultural La Santamaría. La actividad estuvo abierta hasta el jueves 28 de febrero”*.

En cuanto al producto *“CAPITULO 2 PRODUCTO Producción e instalación de 6 lonas tensadas con la imagen de la campaña que adelanta la Alcaldía de Bogotá, de 3.0 m x 1.80 metros*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que se instalaron dentro del escenario”. *“PUBLICIDAD Se instaló el 21 de diciembre la siguiente publicidad: Seis lonas tensadas de (3.0 m x 2.0 m) instaladas en la parte interna de la pista”*.

Referente a las calcomanías se manifiesta en el informe *“CAPITULO 3 PRODUCTO Producción e instalación de diez (10) calcomanías de 4 m x 01.70 m permitir el ingreso de usuarios en 3M con la imagen de la campaña de la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA que se instaló alrededor del rink”*. *“Diez (10) calcomanías alrededor del rin de 4m x 0.70 m”*.

Expresa el informe en el *“CAPITULO 7. AFORO El evento en la Plaza Santamaría hace mención al número de personas que participaron desde su inauguración hasta el cierre el cual asciende a (169.875) personas quienes disfrutaron plenamente de esta actividad, con un promedio de aforo diario de DOS MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y UN (2.831) participantes entre patinadores y quienes lo han disfrutado desde las graderías de la Plaza Santamaría.*

En las **“ACTAS DE RECIBO DE SERVICIO”** de todas y cada una de las Entidades es decir la Secretaria General, el Instituto Distrital de Turismo, la Secretaria de Educación, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, la Secretaria de Gobierno y la Secretaria de Medio Ambiente se expresa los siguiente *“Por medio de la presente y como interventor del contrato No. ... suscrito entre ETB. S. A. ESP y DIVERSION CENTER S. A. certifica que para efectos de los pagos previstos en el contrato en mención la citada empresa está desarrollando el objeto contractual en los términos estipulados en el contrato y que en consecuencia ETB S. ESP; le adeuda la suma, por concepto de pago de participación patrocinio en pista de Hielo Park On ICE” entre el 05 de enero de 20123 y el 28 de Febrero de 2013, campaña INSTITUCIONAL, BOGOTA HUMANA”. (Subrayado nuestro).*

De acuerdo al certificado de existencia y representación legal de DIVERSION CENTER es una sociedad anónima, con ánimo de lucro, por lo que no se le podría pagar el patrocinio de unos eventos en su pista de hielo dispuesta en la Plaza de Toros la Santamaría que es de propiedad del Distrito.

Referente al Contrato de la ETB con Diversión Center No 4600012418 también se desprende las siguientes situaciones:

- Los mensajes presentados dentro del informe en los avisos y calcomanías, de ninguna forma expresan lo ordenado por la Ley 1474 de 2011 y el Decreto 4326 de 2011 en cumplimiento a la finalidad de la respectiva entidad en un marco de austeridad en el gasto y reducción real de costos acorde con los criterios de efectividad, transparencia y objetividad.
- No existe una evaluación final del impacto o beneficios que haya tenido la inversión de \$460.551 millones.

- Es lógico y normal el pago por la elaboración y la colocación de la publicidad durante un tiempo determinado (Espacio publicitario por 2 meses), más no es concebible pagar con el erario público el medio para acceder a la publicidad (boletería) y menos por el arrendamiento de una pista de hielo.
- La Plaza de Toros la Santamaría es propiedad del Distrito Capital y resulta contradictorio pagar a una empresa contratista particular con ánimo de lucro para que coloque unos avisos publicitarios en un inmueble del Distrito.
- Existe una diferencia entre el número de avisos (10) y calcomanías (24), establecidos en la propuesta y aprobados, frente a los finalmente entregados, avisos (6) Calcomanía (10). Lo anterior significa que cada producto de los 16 entregados tiene un valor unitario de \$28.784.465,93, lo que constituye un verdadero detrimento patrimonial
- En los mensajes presentados en la publicidad no se tuvo en cuenta la destinación de los recursos establecida en cada uno de los sectores y rubros presupuestales, o instrucciones de las diferentes Entidades de la Alcaldía Mayor de Bogotá, tales como: Metas y objetivos formulados en el Plan de Desarrollo, prevención de incendios forestales y la disminución en el uso de bolsas plásticas, Bogotá Humana segura y libre de violencias contra las mujeres, reducción de la discriminación y violencias por orientaciones sexuales e identidad de género para el ejercicio efectivo de los derechos de los sectores LGBTI, atención a la población desplazada, promoción de los sistemas de justicia propia y ordinaria y de los espacios de concertación e interlocución con los grupos étnicos de Bogotá DC, Bogotá Humana apropia de manera práctica los derechos a través de la difusión y formación en derechos humanos, plan de prevención y protección a mujeres, fortalecimiento al acceso de la justicia normal y promoción de la justicia no formal y comunitaria, convivencia y seguridad para la construcción de una sociedad humana, promoción de la comunicación y la información pública para una Bogotá Segura y Humana y poblaciones libres de violencia y delitos, entre otros aspectos.
- No se podría catalogar los servicios de publicidad como una actividad en las telecomunicaciones, o un servicio público, más aún cuando existe una regulación puntual como son las leyes 142 de 1994 y 1341 de 2009.
- Por la naturaleza y cuantías la contratación ha debido sujetarse al Estatuto General de Contratación.

- Existe una inconsistencia en cuanto al número de participantes con boletas así: En la propuesta inicial se determinan 400.000 participantes; en la segunda propuesta se determinan 206.000 participantes; en los memorandos de autorización se determinan 277.390 participantes y en el informe de gestión se determinan 169.875 participantes

Por la falta del cumplimiento de los requisitos contractuales y en la ejecución contractual por parte de los Servidores Públicos, quienes tienen dentro de sus funciones el seguimiento de toda la actividad contractual, se vislumbra una presunta violación a la normatividad legal así como al Manual de Contratación recientemente expedido por la misma entidad, así como la Ley 1341 de 2009 como normatividad de las TIC's,

Con el anterior proceder por parte de los servidores que participaron en el proceso de selección y en la ejecución del contrato no hubo observancia de las directrices trazadas por la Procuraduría General de la Nación y la Auditoría General de la Nación en la Circular Conjunta No 034 de Octubre 28 de 2011, en la que se ordena tener en cuenta los principios de la función Administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política.

De igual forma contravienen el artículo 101 de la Ley 42 de 1993; presuntamente el artículo 22 y 34 del régimen disciplinario Único regulado por la ley 734 de 2002 y de contera el Código Fiscal regulado por la ley 610 de 2000 en sus artículos 3º. y 6º. por cuanto se presume un detrimento patrimonial, por un valor de **\$420.551 millones.**

Se aclara que la aprobación de cualquier muestra publicitaria por parte la Administración Distrital no exime de responsabilidad alguna a la ETB.

Por lo expuesto, se configura un hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

2.6.3.2 Hallazgo Administrativo. Falta de documentación soporte en carpetas de Contratos (9 contratos de publicidad)

De la contratación directa se revisó una muestra reportados en el SIVICOF, en las que se indica el nombre del contratista, el número del contrato y objeto por un valor total de \$9.591.599.999, incluido DIVERSION CENTER, así: Contratos entre ETB y COMUNICAN S.A. EL ESPECTADOR N° 4600012253 por \$400.000.000;

CASA EDITORIAL EL TIEMPO N° 4600012259 por \$5.920.000; JORGE HERNAN DUQUE BOTERO N° 4600012234 por \$300.000.000; RCN TELEVISIÓN N° 4600012239 por \$2.199.999.999; NORA AMPARO MATEUS SALINA N° 4600012329 por \$10.000.000; DIGIMARKETING N° 12364 por \$50.000.000; PUNTOS SUSPENSIVOS EDITORES N° 4600012337 por \$116.000.000; ERCA COMUNICACIÓN INTEGRAL LTDA N° 4600012381 por \$30.000.000 y CAPITAL N° 4600012422 por \$ 40.000.000.

Los anteriores contratos tienen como objeto contractual ***“Espacios comerciales, publicitarios y de divulgación en medios de comunicación masivos, directos, alternativos y/o comunitarios, con el fin de dar a conocer al público en general las políticas públicas que impulsan los programas, proyectos y servicios que presta la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y demás entidades distritales, en adelante el Cliente, con las que ETB suscriba contratos interadministrativos para prestar los servicios de divulgación, negociación, seguimiento y evaluación de las campañas requeridas.”*** Se estipula en ellos los valores de las órdenes de trabajo y los plazos, fijándose en todos como fecha de terminación el 31 de diciembre de 2012.

En cuanto a la muestra de los nueve (9) contratos relacionados anteriormente, se desprenden las siguientes observaciones así:

- No se evidencia recibo de la invitación directa.
- No acredita título o condición que certifique idoneidad en los contratistas cuando son personas naturales.
- No se evidencia en las carpetas contentivas de los contratos el certificado de existencia y representación legal de las personas jurídicas.
- No se evidencia antecedentes judiciales, disciplinarios, personería, procuraduría, que permita establecer las condiciones de los contratistas, en donde permita establecer inhabilidades e incompatibilidades y su limitación para contratar con el Estado.
- No se evidencia inscripción en el RUT y RIT, por parte de los contratistas.
- No se encuentra en la carpeta el acta de iniciación y de liquidación final de los contratos.
- No reposan en las carpetas de los contratos informes parciales o finales que soporte la ejecución del mismo y que justifique los diferentes pagos.
- No se evidencia el pago de las obligaciones parafiscales y al régimen de salud y pensiones, como requisito para la ejecución de los contratos y para los respectivos pagos.

- No aparece en la carpeta del contrato que permita establecer los productos pactados y entregados por los contratistas.

Debido a que los servidores públicos están incumplimiento los requisitos pre-contractuales, contractuales y pos-contractuales dentro de sus funciones, ya que no realizan seguimiento a toda la actividad contractual, además se vislumbra una presunta violación a la normatividad legal así como el Manual de Contratación.

Según lo expuesto por la empresa en respuesta al informe preliminar, se mantiene el hallazgo administrativo, por cuanto si bien es cierto se adjuntan documentos que permiten verificar la ejecución de los contratos solicitados, así como otros adicionales como informes de supervisión, facturas, certificaciones del pago de obligaciones parafiscales y al régimen de seguridad social entre otros; no es menos cierto que persisten debilidades en cuanto al soporte de los requisitos precontractuales que permiten verificar las condiciones sobre los generales de ley de cada contratista, como son: fotocopia de la cedula de ciudadanía, libreta militar para los hombres, Das, antecedentes de Personería y Procuraduría, acreditación del título académico del posible contratista, experiencia general ó específica dependiendo del caso.

Estos requisitos mínimos contravienen elementales principios de la función administrativa, como la imparcialidad y la igualdad, en el que hacer de la gestión pública, los cuales deben ser tenidos en cuenta por los Servidores Públicos ya que garantizan la moralidad pública; y no por el hecho de ostentar una condición de trabajadores oficiales y por regirse en el giro habitual de la Empresa para unos casos por el derecho privado, se pueda tener licencia para el no acatamiento del ordenamiento jurídico y la preservación del orden y las formas entre sus actuaciones.

El no tener la certeza sobre las condiciones generales de ley de un contratista, es poner en riesgo la debida ejecución de los contratos, porque no se sabe a ciencia cierta sobre las condiciones personales, profesionales del futuro contratista, y su experiencia para desarrollar ó no un actividad determinada, lo cual puede conllevar a que los cometidos de la contratación no se cumplan y de contera nos adentraríamos en los campos del detrimento patrimonial, situaciones que se pueden prever con un control oportuno y pertinente adelantado por la Empresa.

Por lo anterior, se vulneran las directrices trazadas por la Procuraduría General de la Nación y la Auditoría General de la Nación mediante la Circular Conjunta No.034 de Octubre 28 de 2011, que se refiere a la aplicación de los principios de

la función Administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política.

2.6.4 Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria y Fiscal. Contrato de Prestación de Servicios No 4600012081 de Agosto 9 de 2012.

El contrato tiene por objeto contractual identificar y evaluar dos perfiles para que la ETB nombrara directivos de la entidad, específicamente un gerente Financiero y Servicios Administrativos y Gerente General de INGELCOM; por lo anterior contrató con la firma PROIKA y ésta se comprometió a la búsqueda, contacto, evaluación y entrevista de los candidatos, la realización de pruebas y análisis de competencias, a la presentación de candidatos a ETB y reportes cuantitativos, finalmente el día 18 de julio de 2012, se aceptó la oferta por un valor de \$52.200.000.00, incluido IVA,

Del contrato se observa, que en el documento denominado *“Reporte Confidencial de PROIKA”*, presentado a la ETB obrante a folio 143 de la carpeta del contrato, manifiesta en unos de sus apartes: (...) *“María Alejandra Rubio Chaustre...”*, no cumple con la experiencia, ya que se piden 8 años y ella tiene 6 años. *“...En cuanto a la experiencia específica requiere una experiencia de cinco años en cargos similares y con conducción de equipos de trabajo, lo que María Alejandra todavía no cumple. “...siempre que se acepte y apruebe la excepción de cumplimiento de requisitos que exige hoy el cargo, ya que María Alejandra no los cumple en su totalidad.”* La citada señora sería nombrada en la Gerencia de INGELCOM, tal como ocurrió posteriormente.

En cuanto a la selección del Gerente Financiero y Servicios Administrativos, el concepto es favorable, toda vez que cumple con los requisitos exigidos, acreditó la experiencia solicitada y fue seleccionado para el cargo que concurso.

En la carpeta del contrato a folio (135), se observa que el supervisor del contrato, certificó que la firma PROIKA cumplió a satisfacción con el objeto del contrato.

Ahora bien, de lo observado por este organismo de control, se concluye que la ETB contrató con PROIKA para escoger dos candidatos que cumplieran los requisitos exigidos para ser gerentes de la filial, pero la ETB omitió el resultado objeto de la contratación, al escoger a *“María Alejandra Rubio Chaustre”*, que no cumplía con la experiencia requerida de 8 años para ocupar dicho cargo.

De lo anterior estamos en presencia de posibles faltas fiscales y disciplinarias por las siguientes razones:

En cuanto a una posible gestión antieconómica la ETB invirtió unos recursos económicos para la escogencia del Gerente y omitió los resultados de PROIKA, respecto de uno de los aspirantes “*María Alejandra Rubio Chaustre*”, en cuantía de \$26.100.000 más IVA. Teniendo en cuenta el porcentaje de participación del Distrito en ETB, correspondiente al 88,39591% de las acciones, representadas en acciones ordinarias públicas, que corresponden al valor pagado por el objeto contractual, se configura un posible detrimento al patrimonio público en cuantía de **\$23.071.332,5**.

En tal caso no se encontró evidencia de análisis alguno de lo que presentó PROIKA a la ETB, dicha omisión puede conllevar presuntamente a generar un posible detrimento al patrimonio público, toda vez que se pago la totalidad del contrato como consta en el acta de liquidación a folio 169, por un servicio que no se tuvo en cuenta a la hora de nombrar a la gerente, poniendo en riesgo la gestión administrativa y patrimonial de una empresa que administra recursos públicos, por el nombramiento de una persona que no cuenta con el perfil profesional requerido e idóneo para la calidad del cargo que se ostentará.

Como lo expresó la ETB en la respuesta al informe preliminar: (...) **“estando claro que tanto la potestad discrecional para la definición del perfil como para la selección del candidato reposa en ETB, por ser esta Empresa la directa concedora de las necesidades corporativas que debían dirigir dicha vinculación**

“El señalamiento de los perfiles por parte de ETB no era otra cosa que un marco de referencia para que el contratista realizara la búsqueda de los candidatos, pero la selección final corre por cuenta de ETB”

“Tanto es así que, dentro del manual de responsabilidades y perfiles de ETB, en la familia de cargos de Gerencia, se establece que la experiencia laboral mínima requerida para ocupar el cargo de Gerente es de cinco años, en tanto que la experiencia específica será la que se señale para cada caso. Lo anterior significa que, en estricto sentido y de conformidad con el manual de responsabilidades y perfiles de ETB, la doctora María Alejandra Rubio Chaustre perfectamente podría ser designada como Gerente.”

Lo expuesto por la empresa en respuesta al informe preliminar, coincide con lo consignado por este Ente de Control, toda vez, que la ETB no tomo en cuenta los resultados obtenidos por este contratista, como lo señala la empresa “*in extenso*” en conclusión era la ETB la facultada para seleccionar al candidato por ser la concedora de las necesidades corporativas.

Finalmente, la Gerente General seleccionada se encontraba vinculada a la ETB al momento de la selección como líder de proyectos desde junio de 2011, es decir, que si la ETB conocía de las competencias profesionales de la candadita no se entiende cual era la necesidad de celebrar la contratación con PROIKA.

En este sentido, al tenor de la Ley 734 de 2002 ARTÍCULO 35. **PROHIBICIONES**. A todo servidor público le está prohibido:

(...) “ 18. *Nombrar o elegir, para el desempeño de cargos públicos, personas que no reúnan los requisitos constitucionales, legales o reglamentarios, o darles posesión a sabiendas de tal situación.*”

También se infringió el Artículo 48 **FALTAS GRAVÍSIMAS**. Son faltas gravísimas las siguientes:

(...) “1. *Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo.*

3. *Parágrafo 2. Incrementar injustificadamente el patrimonio, directa o indirectamente, en favor propio o de un tercero, permitir o tolerar que otro lo haga.*”

Por lo anterior, se concluye que presuntamente se vulnera la Ley 610 de 2002 en su artículo 6 se trae a colación:

(...) “ARTICULO 6o. **DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO**. <Apartes tachados **INEXEQUIBLES**> *Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, ~~uso indebido~~ o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, ~~inequitativa~~ e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.”(sic)*

“Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

2.6.5 Verificación de contratos de servicios de outsourcing para el servicio de atención al cliente y ventas así como para atención personalizada de PQRS.

Con ocasión de la verificación del contrato No.4600004756 suscrito el 28 de julio de 2006 entre la ETB S.A. E.S.P. y Contac Center Américas S.A. con el objeto de *“Prestar el servicio de atención de los centros de contacto telefónico y virtual para las operaciones de servicio al cliente y ventas del segmento hogares descritos en el capítulo 2 de conformidad con lo previsto en las condiciones de invitación, la oferta y contraoferta, y las actas de negociación”*, y teniendo en cuenta que durante el 2012 se suscribieron tres (3) adiciones por valor de \$4.147,09 millones, como se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO 33
CONTRATACION CONTAC CENTER AMERICAS**

Cifras en Millones de \$

VIGENCIA_FISCAL	CODIGO_MODIFICACION	NUMERO_CONTRATO	NOMBRE	TIPOLOGIA	CODIGO_PROCESO	FECHA_SUSCRIPCION	VALOR RECURSOS
2006	2-Adición	4600004756	CONTAC CENTER AMERICAS S.A.	40-Servicios de Outsourcing	8-Contratación Derecho Privado	16/02/2012	930,98
2006	2-Adición	4600004756	CONTAC CENTER AMERICAS S.A.	40-Servicios de Outsourcing	8-Contratación Derecho Privado	09/03/2012	2.176,44
2006	2-Adición	4600004756	CONTAC CENTER AMERICAS S.A.	40-Servicios de Outsourcing	8-Contratación Derecho Privado	31/08/2012	1.039,67
TOTAL							4.147,09

Fuente: Reporte contratación ETB - 2012 SIVICOF

De acuerdo con lo indicado por la administración en Acta de Visita Administrativa No.10 del 19 de marzo de 2013, estas adiciones se dieron por continuidad del servicio o porque se agotó el presupuesto.

Respecto de los controles en la ejecución del contrato se indicó: *“El control que se tiene es a través de reuniones en los comités de gestión que se hacen semanales y una mensual que se denomina de interventoría y se revisan los indicadores y una evaluación al proveedor mensual”*. Según lo pactado, *“...cada vez que se acaba una quincena, el proveedor debe entregar las justificaciones contractuales y con ello se da una respuesta para determinar si se deja en observación o se penaliza. Para el tema de penalización esta dado claramente en el contrato, es muy objetivo en los temas de incumplimiento por parte del contratista, este contrato ha sido objeto de varias penalizaciones las cuales se encuentran centralizadas en la Dirección de Control de Gestión.”*(subrayado fuera de texto).

En este sentido, se evidencian deficiencias en la atención al cliente y fallas en la prestación de los servicios contratados que se sustentan en el análisis del comportamiento de los indicadores de incidencia en la calidad de la prestación del servicio, que se encuentra en el numeral 2.7 responsabilidad social empresarial y/o corporativa -RSC- de este informe, en el cual se señala entre otros, que 5.684 quejas se presentaron en el 2012 por atención deficiente al cliente por parte de los funcionarios de la ETB, 2.526.947 quejas por calidad en la prestación del servicio y 11.680 solicitudes de revisión de respuesta a la queja inicial.

Teniendo en cuenta lo anterior y para determinar el nivel de afectación a la empresa por la gran cantidad de quejas y reclamos presentados, se verificó la ejecución del contrato No.4600004738 suscrito el 1 de agosto de 2006 entre la ETB S.A. E.S.P. y Contac Center Américas S.A. con el objeto de “*EI CONTRATISTA se obliga con ETB a prestar los servicios de atención y resolución personalizada de peticiones, quejas, reclamos, recursos, venta de productos y requerimientos de información a nivel nacional, presentados por clientes ETB, en los canales dispuestos en las Direcciones Grandes Clientes y Operadores, Pymes, Hogares y Regiones, de acuerdo con lo establecido en las condiciones de invitación, la oferta y contraoferta aceptada y las actas de negociación*”, para el cual durante el 2012 se suscribieron tres (3) adiciones por valor de \$1.500,65 millones, como se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO 34
CONTRATACION CONTAC CENTER AMERICAS PQR's**

Cifras en Millones de \$

VIGENCIA_FIS CAL	CODIGO_MOD IFICACION	NUMERO_CON TRATO	NOMBRE	TIPOLOGIA	CODIGO_PRO CESO	FECHA_SUSC RIPCION	VALOR RECURSOS
2006	2-Adición	4600004738	CONTAC CENTER AMERICAS S.A.	40-Servicios de Outsourcing	8-Contratación Derecho Privado	16/02/2012	594,82
2006	2-Adición	4600004738	CONTAC CENTER AMERICAS S.A.	40-Servicios de Outsourcing	8-Contratación Derecho Privado	09/03/2012	605,77
2006	2-Adición	4600004738	CONTAC CENTER AMERICAS S.A.	40-Servicios de Outsourcing	8-Contratación Derecho Privado	31/08/2012	300,06
TOTAL							1.500,65

Fuente: Reporte contratación ETB - 2012 SIMCOF

2.6.5.1 Hallazgo Administrativo. Por deficiencias en atención al cliente.

Lo señalado en el punto anterior refleja debilidades en la eficacia de los controles implementados, dada la gran cantidad de quejas presentadas en la vigencia, por causas imputables a la deficiente gestión del cliente, incrementando la probabilidad de materialización del riesgo de pago de multas por la ocasión de silencios administrativos positivos. Lo anterior, transgrede lo establecido en la

directiva 586 de 2011 por la cual se adopta la política del Sistema de Control Interno.

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con la respuesta de la administración al informe preliminar “Las quejas presentadas, durante la vigencia, asociadas a incorrecta atención de los agentes o analistas de la operación de la gerencia de experiencia al cliente son utilizadas para la definición de planes de acción correctivos y de mejoramiento que garanticen que no se volverán a presentar. Es importante aclarar que el volumen principal de quejas de los clientes están asociadas a incorrecta atención también de trabajadores en los procesos de venta, instalación y reparación. El contacto con los clientes no solamente se tiene en el momento de la respuesta del agente en el call center o del analista en los centros de servicio, también se logra durante el proceso de venta, instalación o reparación de daños del servicio. Estos procesos se realizan con diferente personal directo de ETB o a través de contratos con terceros”(subrayado fuera de texto), se confirma el hallazgo por cuanto como lo menciona la administración, las quejas por la atención incorrecta se utilizan para la definición de planes de acción correctivos y de mejoramiento que garanticen que no se vuelven a presentar, situación que con las estadísticas presentadas y analizadas en el presente informe sobre el comportamiento de las quejas y atención al cliente es evidente que no han sido eficaces, y al contrario permanece e incrementa el riesgo de posible pérdida de recursos y de clientes por la situación evidenciada en el presente hallazgo.

Ahora bien, la administración en su respuesta indica (...) *“se encuentra que una de las principales causales de las deficiencias en la atención son los inconvenientes que se tienen por falta de Sincronización de sistemas. Una vez los clientes realizan peticiones, quejas o recursos a través de los canales de atención definidos los agentes o analistas de Experiencia al Cliente deben ingresar en los sistemas lo solicitado. Debido a las inconsistencias permanentes de sincronización entre los sistemas se generan problemas de incumplimiento de agendas, facturación incorrecta de planes y servicios, errores en velocidades, cargos fijos, fechas de retiro, suspensión, reconexión, entre otras variables. Cuando se detectan estas inconsistencias se escalan los casos siguiendo el proceso definido para que el grupo de Informática solucione las situaciones”*, la administración no desvirtúa el hallazgo y confirma una de las deficiencias que han causado el incremento de las estadísticas de quejas que han afectado no solo la atención al cliente en el proceso de ventas, sino en la atención de reclamos, situación que se agrava cuanto el nuevo cliente desiste de adquirir los servicios de la ETB y el cliente que tiene los servicios, migra hacia la competencia por deficiencias en la prestación del servicio y en la atención al cliente.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

2.6.5.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria por Sanciones impuestas por las Superintendencias por Silencio Administrativo Positivo.

En consecuencia de lo presentado en el punto anterior, para determinar el nivel de cumplimiento y respuesta de estos PQRs, así como su impacto, se solicitó a la administración mediante requerimientos No.130200-44 y 130200-46 del 16 y 17 de abril de 2013 respectivamente, la relación de multas que ha impuesto la Superintendencia de Industria y Comercio SIC y la Superintendencia de Servicios Públicos a ETB y los valores pagados por ETB por multas en firme. Para lo cual, la administración suministró las relaciones que se muestran a continuación de las sanciones impuestas pagadas efectivamente en la vigencia 2012, con el complemento de las fechas de pago suministrados en respuesta del 7 de mayo de 2013.

**CUADRO 35
RELACION DE MULTAS SIC PAGADAS 2012**

RESPUESTA NUMERAL 3 REQUERIMIENTO CONTRALORIA No. 130200-ETB-44 DEL 16 DE ABRIL DE 2013				COMPLEMENTO RESPUESTA 7 DE MAYO DE 2013
ITEM	SANCIÓN	FECHA	TOTAL PAGADO	FECHA DE PAGO
1	53621	30/09/2010	\$ 5.596.339	01/03/2012
2	52585	28/09/2010	\$ 4.478.435	27/02/2012
3	69353	15/12/2010	\$ 5.701.053	29/03/2012
4	67183	28/11/2011	\$ 22.420.755	08/10/2012
5	71858	13/12/2011	\$ 27.342.389	08/10/2012
6	35097	28/06/2011	\$ 11.640.382	08/10/2012
7	62153	11/11/2010	\$ 24.465.241	19/10/2012
8	23421	12/05/2009	\$ 6.183.087	19/10/2012
9	20003	19/06/2008	\$ 45.194.690	19/10/2012
10	32644	30/06/2009	\$ 12.492.071	19/10/2012
11	1898	26/01/2011	\$ 18.376.436	19/10/2012
12	64588	15/12/2009	\$ 5.146.558	19/10/2012
13	61107	04/11/2010	\$ 24.584.893	19/10/2012
14	52498	28/09/2010	\$ 4.197.427	19/10/2012
15	78277	29/12/2011	\$ 21.959.600	06/11/2012
16	41868	29/06/2012	\$ 23.234.700	13/11/2012
17	51745	27/09/2010	\$ 11.845.000	13/11/2012
18	44468	27/07/2012	\$ 23.761.356	09/11/2012
TOTAL			298.620.413,2	

Fuente: Respuesta Requerimiento 44 - Abril - Mayo 2013

CUADRO 36
RELACION DE MULTAS SSPD PAGADAS 2012

RESPUESTA AL NUMERAL 2 DEL REQUERIMIENTO DE LA CONTRALORIA 130200-ETB-046 DEL 17 DE ABRIL DE 2013				COMPLEMENTO RESPUESTA 7 DE MAYO DE 2013
ITEM	SANCION	FECHA	TOTAL PAGADO	FECHA DE PAGO
1	4473	2004	1.324.502,00	20/04/2012
2	4489	2004	1.328.975,00	20/04/2012
3	3894	2004	1.332.271,00	20/04/2012
4	7306	2004	1.306.141,00	20/04/2012
5	3104	2004	73.647.957,00	20/04/2012
6	4498	2004	797.683,00	20/04/2012
7	4402	2004	805.922,00	20/04/2012
8	4496	2004	334.500,00	20/04/2012
9	15775	2001	311.826.192,00	20/04/2012
10	4495	2004	868.538,00	10/07/2012
11	5014	2003	54.375.730,00	19/07/2012
12	6418	06/06/2004	42.956.862,00	01/11/2012
13	5432	09/08/2001	114.710.996,00	01/11/2012
14	20098150083795	21/05/2009	496.900,00	12/12/2012
15	20083400009525	11/04/2008	78.913.517,00	21/12/2012
TOTAL			685.026.686,00	

Fuente: Respuesta Requerimiento 46 - Abril - Mayo 2013

De lo anterior, y en verificación de los antecedentes de cada sanción relacionada en la hoja electrónica dónde se registran los datos correspondientes de la Dirección de Defensa Jurídica, se observaron los antecedentes y estado de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, interpuestos por la administración. Y una vez verificados los procesos terminados se encontró que la ETB, pago por concepto de sanciones impuestas por las superintendencias competentes, por silencios administrativos positivos imputables a la gestión y trámite de la administración y los contratistas ejecutores de la función de atención y trámite de PQRs, un valor total de **\$1.005.997.811,86** de los cuales **\$325.468.629,23** corresponden a intereses de mora causados desde la fecha de la imposición de la multa hasta la fecha de pago.

En ese sentido, y de acuerdo con la información suministrada por la administración no se evidencia el inicio de las acciones de repetición pertinentes para la

recuperación de los recursos pagados por efecto de las sanciones impuestas, a los presuntos responsables establecidos por la administración.

Por todo lo anterior, la administración incurre en una presunta gestión fiscal antieconómica contraviniendo lo preceptuado en los artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000, los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, en tanto establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, función administrativa que tiene entre sus mecanismos el de la contratación estatal, la cual, por ende, se encuentra también al servicio del interés general, persigue el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellos en la consecución de dichos fines y presunto incumplimiento de los deberes de todo servidor público consagrados en el artículo 34 numerales 1, 21, 22 y el artículo 48 Falta gravísima, numeral 35. Dar lugar a la configuración del silencio administrativo positivo, de la Ley 734 de 2002.

Teniendo en cuenta el porcentaje de participación del Distrito en ETB, correspondiente al 88,39591% de las acciones, representadas en acciones ordinarias públicas, que corresponden al valor pagado por concepto de multas, por causas imputables a la gestión de la ETB, se configura un posible detrimento al patrimonio público en cuantía de **\$889.260.920,37**.

Según la Circular Conjunta No.034 de octubre 28 de 2011 suscrita por la Procuraduría General y Auditoría General de la Nación, para las entidades no sometidas al estatuto general de la contratación de la Administración Pública señala entre otras:

“Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.”

Lo anterior, con el fin que se garantice la aplicación de los principios de eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión que se desarrolla, alcanzando modelos de

calidad que permitan cumplir con sus funciones constitucionales y legales y competir, con ventaja, en los mercados nacionales e internacionales.

Los responsables de la gestión contractual, sometidas o no al Estatuto General de Contratación, están llamados a resolver las situaciones y hechos cotidianos de su labor atendiendo estos postulados, que en muchos casos se concretan en reglas jurídicas contenidas en leyes, reglamentos, estatutos, manuales de funciones, procesos y operaciones, y demás instrumentos regulatorios de una actividad, y, que en otras ocasiones, exigen de un ejercicio de interpretación por falencia o insuficiencia de *normas positivas*, aplicables para resolver problemas o conflictos específicos.

Quienes participan y son responsables de la gestión contractual de las entidades públicas, sometidas o no al Estatuto General de Contratación, están llamados a resolver las situaciones y hechos cotidianos de su labor atendiendo estos postulados, que en muchos casos se concretan en reglas jurídicas contenidas en leyes, reglamentos, estatutos, manuales de funciones, procesos y operaciones, y demás instrumentos regulatorios de una actividad, y, que en otras ocasiones, exigen de un ejercicio de interpretación por falencia o insuficiencia de *normas positivas*, aplicables para resolver problemas o conflictos específicos⁵¹.

Del texto se desprende que la entidad debe garantizar la transparencia de la selección del contratista, por ende su idoneidad, de tal manera que la decisión sea por la oferta más favorable para los intereses de la empresa, basada en el principio de igualdad en correlación con el principio de libre concurrencia.

Por lo expuesto, la ETB inobservó lo contemplado en el artículo 7, ley 1434 de 2011 que señala: *“constituirán causal de mala conducta para el funcionario y darán lugar a las sanciones correspondientes “, dado a la falta de atención a las peticiones presentadas por los usuarios y por no atender los principios de la administración pública consagrados en esta misma ley y en la Constitución Política en su artículo 29 y 209 y en los artículos 3 y 4 de la ley 489 de 1998.*

Así como lo contemplado en el artículo 34 de la ley 734 de 2002; por lesión al patrimonio público, menoscabo, disminución, detrimento por la acción antieconómica de la ETB como lo contempla el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 *“Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho pri-vado, que en forma dolosa o*

⁵¹ Sección tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Consejera ponente: **RUTH STELLA CORREA PALACIO**, el 3 de diciembre de 2007.

culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

A continuación se presenta cuadro detallado de las sanciones y procesos adelantados objeto de estudio.

- Espacio en Blanco -

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 37

SANCIÓNES PECUNIARIAS A ETB S.A. ESP por Silencio Administrativo Positivo impuestas por SIC y SSPD pagadas

RESOLUCION DE SANCIÓN	HECHOS	VALOR DE LA CONTINGENCIA	MEMORANDO REMISION PARA PAGO	DEPENDENCIA DESTINO	RESOLUCION DE CONFIRMACION SUPERINTENDENCIA	CERTIFICACION SUPERINTENDENCIA	VALOR NETO DE LA RESOLUCION	FECHA DE LIQUIDACION DE AVISO DE COBRO SUPERINTENDENCIA	VALOR MULTA	INTERESES	FECHA DE PAGO	VALOR DE PAGO
4496 del 28 de mayo de 2004, 5444 del 10 de febrero de 2005	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios. HUGO FERNANDO BASTIDAS, mediante auto de fecha 11 de julio de 2005, admite demanda y ordena pago de gastos de proceso. MEDIANTE SENTENCIA DE FECHA 08 DE OCTUBRE DE 2007, EL JUZGADO TERCERO ADOVO, DENEGÓ LAS SUPPLICAS DE LA EMPRESA, SE APELÓ EL DÍA 19 DE OCTUBRE DE 2007.	716.000,00	02/04/2012; 13/04/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	VICEPRESIDENCIA COMERCIAL COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	SIN	SIN	334.500,00	12/04/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	214.800,00	119.700,00	20/04/2012	334.500,00
4402 del 12-08-2004, 20058100088205 del 25-02-2005, 2005800006005 del 08-04-2005	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios.	716.000,00	02/04/2012; 13/04/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	VICEPRESIDENCIA COMERCIAL COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	SIN	SIN	805.922,00	12/04/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	716.000,00	89.922,00	20/04/2012	805.922,00
3104 del 27 de enero de 2003 y 018763 del 29 de diciembre de 2003	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios. FREDY IBARRA MARTINEZ, mediante auto de fecha 18 de agosto se abre proceso a pruebas. Mediante auto de fecha 29 de junio de 2006, y notificado mediante Estado de fecha 11 de julio de 2006, el Magistrado FREDY IBARRA MARTINEZ, dispuso trasladar este proceso a los Jueces Administrativos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la ley 270 de 1996 y 53 de la ley 446 de 1998.	12.616.000,00	NO DISPONIBLE	NO DISPONIBLE	FALLO DE TUTELA No 2011-00077 DEL 16/05/2011	SSPD DEL 20/10/2011	22.350.713,00	NO DISPONIBLE	12.616.000,00	9.734.713,00	20/10/2011	22.350.713,00
52585 DEL 28/09/2010 ; 07777 del 12/02/2011 y 21927 del 28/04/2011	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 54 DE LA LEY 1341 DE 2009, por indebida notificación.	4.120.000,00	14/02/2010 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	7777 DE 17/02/2011	22/02/2012 VICEPRESIDENCIA COMERCIAL	4.478.435,33	14/02/2012	4.120.000,00	340.586,33	27/02/2012	4.478.435,33
3894 del 10-05-2004 , 9478 del 16-11-2004	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios. SUSANA BUITRAGO VALENCIA, mediante auto de fecha del 26 de mayo de 2005, admitió demanda y ordenó pagar gastos de proceso. EL DÍA 27 DE MAYO DE 2007, SE ALEGÓ DE CONCLUSION ANTE EL JUZGADO CUARTO ADOVO.	716.000,00	02/04/2012; 13/04/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	VICEPRESIDENCIA COMERCIAL COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	SIN	SIN	1.332.271,00	12/04/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	716.000,00	616.271,00	20/04/2012	1.332.271,00
4473 del 28-05-2004, 5440 del 10-02-2005	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios.	716.000,00	02/04/2012; 13/04/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	VICEPRESIDENCIA COMERCIAL COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	SIN	SIN	1.324.502,00	12/04/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	716.000,00	608.502,00	20/04/2012	1.324.502,00
015775 del 19-12-2001; 006327 DEL 2 DE MAYO DE 200 , 010610 DEL 5 DE JULIO DE 2002	SANCIÓN POR CALCULO DE TARIFAS	143.000.000,00	02/04/2012; 13/04/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	VICEPRESIDENCIA COMERCIAL COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	SIN	SIN	311.826.192,00	12/04/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	143.000.000,00	168.826.192,00	20/04/2012	311.826.192,00
4498 del 28-05-2004/5465 del 11 de febrero de 2005	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios. CARLOS ENRIQUE MORENO, por auto de fecha 27 de junio de 2005, admite demanda y ordena aumentar el 105 del valor de la póliza de caución. El H. Tribunal, con ponencia del Dr. CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, Mediante Auto de fecha 29 de junio, notificado el día 11 de julio del 2006, ordenó dar traslado del expediente a los Jueces Administrativos , como lo dispone la Ley 446 de 1998. EL DÍA 06 DE JUNIO DE 2007, ANTE JUZGADO SEXTO ADOVO, SE ALEGÓ DE CONCLUSION.	716.000,00	02/04/2012; 13/04/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	VICEPRESIDENCIA COMERCIAL COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	SIN	SIN	797.683,00	12/04/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	716.000,00	81.683,00	20/04/2012	797.683,00
7306 del 12-08-2004 ; 08824-5 del 25-02-2005 , 00595-5 del 08-04-2005	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios.	716.000,00	02/04/2012; 13/04/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	VICEPRESIDENCIA COMERCIAL COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	SIN	SIN	1.306.141,00	12/04/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	716.000,00	590.141,00	20/04/2012	1.306.141,00
4489 del 28-05-2004 ; 5261 del 08 de febrero de 2005	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios.	716.000,00	02/04/2012; 13/04/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	VICEPRESIDENCIA COMERCIAL COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	SIN	SIN	1.328.975,00	12/04/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	716.000,00	612.975,00	20/04/2012	1.328.975,00
4495 del 28 de mayo de 2004 ; 5468 del 11 de febrero de 2005.	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios.	716.000,00	25/06/2012; DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	5468 DEL 11/02/2012	05/04/2012 VICEPRESIDENCIA COMERCIAL	868.538,00	25/06/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS	716.000,00	152.538,00	10/07/2012	868.538,00
5014 del 01-06-2001; 2536 DEL 15-02-2002	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios.	197.197.000,00	25/06/2012; DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	2536	SIN	54.230.498,00	11/07/2012	49.082.849,36	5.292.880,00	19/07/2012	54.375.730,00
53621 del 30-09-2010; 08927 DEL 21 DE FEBRERO DE 2011 , 24366 DEL 29 DE ABRIL DE 2011	NO DISPONIBLE	NO DISPONIBLE	14/02/2010 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	8927 DEL 21/02/2011 Y 24366 DEL 29/04/2011	22/02/2012 VICEPRESIDENCIA COMERCIAL	5.596.339,33	10/02/2012	5.150.000,00	417.150,33	01/03/2012	5.596.339,33
69353 del 15-12-2010; 50085 DEL 21/09/2011 , 07208 DEL 15/02/2011 , 33362 DEL 22/06/2011	NO DISPONIBLE	NO DISPONIBLE	21/06/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO, GERENCIA DE SERVICIO AL CLIENTE	7208 DEL 15/02/2011 Y 33362 DEL 22/06/2011	22/06/2012 VICEPRESIDENCIA COMERCIAL	5.701.053,00	20/06/2012	5.150.000,00	535.600,33	29/06/2012	5.701.053,00
61107 del 04-11-2010 ; 07854 del 17/02/2011 , 22868 del 29/04/2011	El origen de la multa, se remonta a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009, por indebida notificación	21.115.000,00	04/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	7854 DEL 17/02/2011	16/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	24.584.893,00	04/10/2012	21.115.000,00	3.364.323,00	19/10/2012	24.584.893,00
62153 del 11-11-2010 ; 08719 del 17/02/2011 , 28448 del 23/05/2011	El origen de la multa, se remonta a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009, por indebida notificación	21.115.000,00	04/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	7719 DEL 17/02/2011 Y 28448 DEL 23/05/2011	16/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	24.465.241,33	04/10/2012	21.115.000,00	3.244.671,33	19/10/2012	24.465.241,33
3104 del 06-04-2004 ; 7462 -17-08-2004	VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO AL NO CONCEDER EL RECURSO DE APECIÓN Y POR DESCONOCIMIENTO DE OTRAS NORMAS.	78.000.000,00	02/04/2012; 13/04/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	VICEPRESIDENCIA COMERCIAL COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	SIN	SIN	73.647.957,00	12/04/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	71.600.000,00	2.047.957,00	20/04/2012	73.647.957,00
23421 del 28 de julio de 2013, 44645 del 31 de octubre de 2008, 46431 del 31-08-2010	1. La SIC con la Resolución 23421 del 28 de julio de 2010, por la SIC por un valor de \$4.969.000,00. 2. Luego la Resolución 46431 del 31 de agosto de 2010, confirma dicha sanción. Que producto de esa nulidad se restablezca el derecho que me ha sido conc	4.969.000,00	04/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	46431 DEL 31/08/2010	16/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	6.183.087,00	04/10/2012	4.969.000,00	1.189.247,00	19/10/2012	6.183.087,00
20003-19-06-2008 ; 024640 del 18-05-2009	NO DISPONIBLE	32.305.000,00	04/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACIÓN DE AJUSTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	24640 DEL 18/05/2009	16/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	45.194.689,67	04/10/2012	32.305.000,00	12.728.169,67	19/10/2012	45.194.689,67

FUENTE: Base de datos en Hoja Electrónica de Excel, suministrada por la Dirección de Defensa Jurídica de ETB, en respuesta a los requerimientos 130200-ETB-44 y 46 del 16 y 17 de abril de 2013 respectivamente, y complementos del 7 de mayo de 2013.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

RESOLUCION DE SANCCION	HECHOS	VALOR DE LA CONTINGENCIA	MEMORANDO REMISION PARA PAGO	DEPENDENCIA DESTINO	RESOLUCION DE CONFIRMACION SUPERINTENDENCIA	CERTIFICACION SUPERINTENDENCIA	VALOR NETO DE LA RESOLUCION	FECHA DE LIQUIDACION DE AVISO DE COBRO SUPERINTENDENCIA	VALOR MULTA	INTERESES	FECHA DE PAGO	VALOR DE PAGO
32644 del 30-06-2009 ; 38569 del 28 de julio	1. La SIC, requirió a ETB, con el fin de que, en ejercicio del derecho de defensa y contradicción, en virtud del acto Administrativo 55668 del 26 de diciembre de 2008, respecto de la queja presentada por el señor ANDRINI GIOVANNI DE LOS RIOS LENTINO.2. ETB respondió a la SIC informándole que respecto del acto administrativo 55668 del 26 de diciembre de 2008, 3. La SIC, una vez analizadas las explicaciones de ETB expide la Resolución No. 32644 del 30 de Junio de 2009, imponiendo a ETB sanción pecuniaria por el valor \$9.938.000.00, equivalentes a 20 SMLMV. 4. ETB, procedió a interponer, los recursos de reposición y en subsidio el de apelación contra la Resolución No. 32644 del 30 de Junio de 2009, expedida por la SIC, actuación realizada el día 24 de Junio de 2009, con radicado No. 08 -119942.5. 5. La DELEGADA PC DE LA SIC, posteriormente procedió a desatar el recurso de reposición y en subsidio de apelación presentado por parte de ETB mediante la Resolución No. 38569 de fecha 28 Julio de 2010, en la que se confirma integralmente la parte resolutoria del acto recurrido.	9.938.000,00	04/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	38569 DEL 28/07/2010	16/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	12.492.071,33	04/10/2012	9.938.000,00	2.504.376,33	19/10/2012	12.492.071,33
52498 del 28-09-2010 ; 7732 del 17/02/2011, 21925 del 28/04/2011	El origen de la multa, se remonta a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009, por falta de respuesta	3.605.000,00	04/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	7732 DEL 17/02/2011	16/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	4.197.427,00	04/10/2012	3.605.000,00	574.397,00	19/10/2012	4.197.427,00
01898 del 26-01-2011 ; No 015296 del 10 de marzo de 2011, 34560 del 24 de junio de 2011	El origen de la multa, se remonta a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el numeral 3 art. 79 de la Resolución 1732 de 2007. No se concedieron los recursos de ley	NO DISPONIBLE	04/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	12596 DEL 10/03/2011 ; 34560 DEL 24/06/2011	16/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	18.376.436,00	04/10/2012	16.068.000,00	2.228.096,00	19/10/2012	18.376.436,00
64588 de 2009 ; 6302 DE 2010 ; 17407 DE 2010	QUE LOS ARGUMENTA NO SE ATENDIO LA SOLICITUD EN TIEMPO, ETB ARGUMENTA HABER CONTESTADO EN EL TIEMPO QUE SE APLICA A ESTAS PETICIONES	3.975.200,00	04/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	6302 DEL 09/03/2010 ; 17407 DEL 26/03/2010	16/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	5.146.557,87	04/10/2012	3.975.200,00	1.151.482,87	19/10/2012	5.146.557,87
35097 del 28-06-2011 ; recurso de reposición 58227 del 26/10/2011, recurso de apelación 68921 del 30/11/2011 ; 5966 del 16/02/2012 ; revoca parcialmente la resolución 35097 del 28/06/2011	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009. Abstenerse de presentar a las autoridades la información requerida o presentarla de forma inexacta o incompleta.	10.712.000,00	24/09/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	58227 DEL 26/10/2011 ; 68921 DEL 30/11/2011 ; 5966 DEL 16/02/2012	01/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	11.640.382,00	13/09/2012	10.712.000,00	839.107,00	08/10/2012	11.640.382,00
5432 del 9-08-2001 ; 2544 del 15 de febrero de 2002, 3070 del 8 de julio de 2003	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios.	54.340.000,00	18/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	2544 DEL 15/02/2002 ; 3070 DEL 08/07/2003	22/10/2012 VICEPRESIDENCIA COMERCIAL	114.710.996,00	22/10/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS	54.340.000,00	60.370.996,00	01/11/2012	114.710.996,00
6418 del 06-06-2004 ; 8835 del 23 de septiembre de 2004, 003072 del 12 de noviembre de 2004	El origen de las multas, se remontan a que ETB presuntamente incurrió en la violación a lo dispuesto en el art. 158 de la Ley 142 de 1994, por contestación extemporánea, respuesta inadecuada, indebida notificación, etc., a los derechos de petición inpetrado por los usuarios. HUGO FERNANDO BASTIDAS, mediante auto de fecha 23 de junio de 2005, admitir demanda y ordena pago de gastos de proceso, el Tribunal mediante Auto de fecha 29 de junio y notificado el día 11 de julio de 2006, ordenó remitir este proceso a los JUECES ADMINISTRATIVOS.	22.196.000,00	18/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	8835 DEL 23/09/2004 ; 3072 DEL 12/11/2004	22/10/2012 VICEPRESIDENCIA COMERCIAL	42.956.862,00	22/10/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS	22.196.000,00	20.760.862,00	01/11/2012	42.956.862,00
20083400009525 del 11-04-2008 ; 20083400049845 02/12/2008	Sanción por no cumplir los propios actos administrativos y por falla en la prestación del servicio.	53.534.000,00	07/12/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	20083400049845 DEL 02/12/2008	13/12/2012 VICEPRESIDENCIA COMERCIAL	78.913.517,00	06/12/2012 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS	53.534.000,00	25.379.517,00	21/12/2012	78.913.517,00
71858 DEL 13/12/2011		27.342.389,00	25/09/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	22959 DEL 19/04/2012 Y 41776 DEL 29/06/2012	01/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	27.342.389,00	13/09/2012	26.780.000,00	339.213,67	08/10/2012	27.342.389,00
67183 DEL 28/11/2011		22.420.755,00	25/09/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	33424 DEL 30/05/2012 ; 33423 DEL 30/05/2012 ; 41557 DEL 29/06/2012	01/10/2012 VICEPRESIDENCIA FINANCIERA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	22.420.755,00	13/09/2012	21.959.600,00	278.155,07	08/10/2012	22.420.755,00
78277 DEL 29/12/2011		21.959.600,00	31/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	46546 DEL 31/07/2012 ; 56823 DEL 27/09/2012	01/11/2012 VICEPRESIDENCIA HOGARES Y PERSONAS	21.959.600,00	SIN	21.959.600,00	SIN	06/11/2012	21.959.600,00
41868 DEL 29/06/2012		23.234.700,00	31/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	51599 DEL 30/08/2012 ; 55593 DEL 25/09/2012	01/11/2012 VICEPRESIDENCIA HOGARES Y PERSONAS	23.234.700,00	SIN	23.234.700,00	SIN	13/11/2012	23.234.700,00
51745 DEL 27/09/2010		11.845.000,00	31/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	13489 DEL 16/03/2011 ; 59675 DEL 05/10/2012	01/11/2012 VICEPRESIDENCIA HOGARES Y PERSONAS	11.845.000,00	SIN	11.845.000,00	SIN	13/11/2012	11.845.000,00
44468 27/07/2012		23.761.356,00	31/10/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	SIN	01/11/2012 VICEPRESIDENCIA HOGARES Y PERSONAS	23.761.356,00	31/10/2012	23.234.700,00	449.204,30	09/11/2012	23.761.356,00
20098150083795 DEL 21/05/2009		496.900,00	30/11/2012 DIRECCION DE GESTION JUDICIAL	COORDINACION DE ALISTAMIENTO Y ASEGURAMIENTO	34225 DEL 24/06/2011 ; 66528 DEL 31/12/2012	04/12/2012 VICEPRESIDENCIA HOGARES Y PERSONAS	496.900,00	SIN	496.900,00	SIN	12/12/2012	496.900,00
TOTALES		809.528.900,00					1.005.852.879,86		679.328.349,36	325.468.629,23		1.005.997.811,86

FUENTE: Base de datos en Hoja Electrónica de Excel, suministrada por la Dirección de Defensa Jurídica de ETB, en respuesta a los requerimientos 130200-ETB-44 y 46 del 16 y 17 de abril de 2013 respectivamente, y complementos del 7 de mayo de 2013.

Análisis de la Respuesta

En primer lugar, frente a las cifras que indica la administración que están erradas, se indica que se adicionaron sanciones que efectivamente se pagaron y que no se encontraron en los cuadros suministrados por la administración, por lo cual la cuantía se incrementó, como se muestra en el cuadro agregado arriba señalado.

Ahora bien, frente a lo indicado por la administración en su respuesta:

(...)
“

1. *... informamos que desde la Gerencia de Experiencia al Cliente si se realizan los cobros al proveedor Contact Center Américas de las multas y sanciones impuestas por los entes de control que se encuentran imputables a dicho proveedor y que son el resultado de las mesas de imputabilidades que se realizan de forma cumplida (Se anexa prueba de ello, con el soporte de los diferentes pagos que ha efectuado CCA).*
2. *Para las multas impuestas por la SIC y pagadas en el 2012 se han realizado mesas y se han generado las actas de conciliación y las respectivas cuentas de cobro para el pago por parte de CCA de los valores identificados. Para las 18 multas de la SIC pagadas en el 2012 se hicieron mesas de imputabilidades y se tienen actas así: Acta 20 de 2012, Acta 16 de 2012, Acta 18 de 2012, Acta 02 de 2013, Acta 033 de 2012, Acta 028 de 2012, Acta 010 de 2012, Acta 15 de 2013, Acta 01 de 2013, Acta 056 de 2010, Acta 23 de 2012, Acta 030 de 2012, Acta 003 de 2011, Acta 25 de 2012 y Acta 012 de 2013. Para 7 multas de la SIC se encontró que corresponden a CCA y se hizo el respectivo cobro. Para las otras 11 multas se encontró que corresponden a proveedores diferentes a CCA o se encuentran en proceso de negociación pendiente por finalizar en la mesa de imputabilidades.*

Para las multas impuestas por la SSPD y pagadas en el 2012 se han realizado mesas y se han generado las actas de conciliación y las respectivas cuentas de cobro para el pago por parte de CCA de los valores identificados que corresponden a imputabilidad de CCA que corresponden a las multas 20098150083795 y 20083400009525. Para estas 2 multas pagadas en el 2012 se hicieron mesas de imputabilidades y se tienen actas así: Acta 11 de 2013 y Acta 15 de 2013”

Es pertinente mencionar que este equipo auditor revisó los soportes allegados y se encontró que en las mesas de imputabilidad, la mayoría de ellas concluyeron sin solución de fondo, como se puede evidenciar en las actas digitalizadas; otras se asigna una responsabilidad parcial a CCA y la otra a ETB y no se señala la actuación consecuente para el cobro de la responsabilidad parcial, otras se encontraban en etapa de investigación y soporte, otras se asignaba responsabilidad a otros proveedores del servicio de atención al cliente y no se adjunta soporte del cobro de estos ni ingreso de los valores correspondientes, de las que asignaban responsabilidad a CCA, solo se aportó soporte del cobro de dos

de las sanciones relacionadas en el informe y no se aportó soporte de las consignaciones o ingreso de los valores causados y pagados por efecto de las multas impuestas.

Con lo anterior, se ratifica el hallazgo con las incidencias y en la cuantía indicadas dado que la administración no soporto completamente el ingreso de los valores recobrados a los responsables identificados que causaron la multa impuesta, ni tampoco presentó evidencia suficiente que permita establecer una adecuada gestión administrativa en acciones de repetición señaladas en el hallazgo ni la recuperación eficaz de tales afectaciones al patrimonio público causadas por deficiencias en la gestión administrativa.

Es pertinente señalar, que en la relación presentada como cuentas de cobro a CCA, no se identifica las sanciones incluidas en dicha cuenta de cobro, por lo cual no se puede corroborar que correspondan a las sanciones indicadas en el hallazgo, y de estas en los soportes digitalizados, solo se encontraron dos que corresponden pero sin el soporte del ingreso correspondiente.

2.6.5.3 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Inaplicabilidad de la normatividad relativa a la Acción de Repetición.

De acuerdo con lo indicado por la administración en respuesta al requerimiento sobre la indicación de la normatividad aplicable por ETB para iniciar las acciones de repetición y recobro de las posibles multas y/o pérdidas de recursos pagados por concepto de sanciones a la empresa u otros conceptos, el procedimiento son mesas de negociación con los contratistas posibles responsables, y que el concepto y normatividad de acción de repetición no es aplicable a la ETB por su naturaleza.

No obstante lo anterior, verificada la normatividad interna vigente para la aplicación del concepto de Acciones de Repetición se encontró la directiva 0569 del 16 de octubre de 2009 *"Por medio de la cual se adapta el funcionamiento del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de ETB a la normatividad legal vigente y se deroga la Directiva Interna 0553 de 2008"*(sic), y la directiva 0577 del 30 de julio de 2010 *"Por medio de la cual se modifica la integración del Comité de Conciliación y defensa Judicial de ETB"*.

En cuanto a la aplicación de la **ACCION DE REPETICION**

La Constitución Política, el párrafo segundo, artículo 90 señala: *"evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá"*

repetir contra éste.” Situación que surge en el evento que sea condenado el estado a la reparación patrimonial,

El constituyente, a través de esta disposición consagró el deber del Estado, de repetir contra sus funcionarios o antiguos funcionarios, cuando como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de éstos, ha sido condenado judicialmente a reparar los daños antijurídicos causados a los ciudadanos.

A pesar, que la naturaleza jurídica de la ETB es de una empresa de servicios públicos de carácter mixto y que ejerce sus actividades dentro del ámbito del derecho privado, no debe olvidar el origen de los recursos pues la mayoría de ellos pertenece a lo público, así las cosas, el ejercicio de sus funciones son administrativas y se amparan en el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos.

La corte constitucional en Sentencia C-037 de 2003 señala: *“Al respecto la Corte ha precisado que a los particulares a quienes se ha asignado el ejercicio de funciones administrativas se aplican en relación con el cumplimiento de éstas el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos; de la misma manera sobre sus actuaciones pesa además del control especial ejercido por la autoridad titular de la función, el control de legalidad y el control fiscal en los términos del artículo 267 de la Constitución Política.*

Este régimen de inhabilidades e incompatibilidades se hace extensivo a los particulares que ejercen funciones administrativas, en virtud del artículo 113 de la Ley 489 de 1998.

La acción de repetición, tiene como finalidad la protección del patrimonio público el cual es necesario proteger integralmente para la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho, como lo señala el artículo 2 de la Constitución Política, si no fuera esa la finalidad, el Estado se encontraría sin herramientas para la defensa de la integridad de su patrimonio y para preservar la moralidad pública⁵².

De lo anterior, se puede evidenciar el incumplimiento a los preceptos constitucionales y las normativas internas previstas para este fin de la prevención del daño antijurídico.

⁵² Corte constitucional, sentencia 832 de 2001

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con lo indicado por la administración en su respuesta:

(...)

"Adicionalmente ya se precisó, y ahora se reitera, que ETB solo ejerce función pública, y concretamente, función administrativa, en todo lo relacionado con el trámite y resolución de las Peticiones, Quejas y Reclamos (PQR) que presenten los usuarios o clientes del servicio público que presta, pues frente a ellos, por mandato del artículo 53 de la Ley 1341 de 2009 y la Resolución CRC 3066 de 2011, se encuentra en el deber de adelantar la actuación administrativa respectiva hasta el agotamiento de la vía gubernativa.

De acuerdo con lo anterior queda suficientemente clarificado que solamente tratándose del trámite y resolución de PQR ETB y sus trabajadores ejercen función pública, función administrativa propiamente dicha, y es solamente en este contexto también que es viable la aplicación de la Ley 678 de 2002, pues en los demás eventos serán las normas laborales y comerciales las que rijan la relación de responsabilidad entre ETB y sus trabajadores (Art. 41 ley 142/94 y 73 ley 1341/09), y lo decidido por la Corte Constitucional mediante sentencia C-558 de 2001." (subrayado fuera de texto)

La administración acepta que frente al trámite de las PQRs tiene responsabilidades públicas, por lo cual y según lo sustentado en el hallazgo debe cumplir los criterios legales indicados para la prevención del daño antijurídico, en este sentido la administración, independientemente de su naturaleza jurídica, debe dar cumplimiento al ordenamiento jurídico mencionado en el hallazgo, que no lo exime ni excluye de ello por ser una empresa de economía mixta y por acciones, ni por regirse por el derecho privado para sus procesos contractuales, lo cierto es, que cumple una función pública y es gestor fiscal como se ha sustentado en el cuerpo del informe.

De otra parte, la administración en su respuesta no se refiere a la evidencia aportada por este organismo de control, de la existencia y vigencia de normatividad interna de la ETB frente a la gestión de acciones de repetición que en la actualidad es inoperante y se incumple.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo en la incidencia indicada.

2.6.5.4 Hallazgo Administrativo. Deficiencias Manual de Contratación.

En efecto, la ETB realizó ajustes al manual de contratación teniendo en cuenta los resultados de las auditorías anteriores realizadas por este Ente de Control, sin embargo, persisten las debilidades al mismo, a pesar de ser una empresa de servicios públicos de carácter mixto y que ejerce sus actividades dentro del ámbito del derecho privado, no debe apartarse del origen de sus recursos pues la mayoría de ellos pertenece a lo público, en el mismo sentido, el ejercicio de sus

funciones son administrativas y se amparan en el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos, como lo señala la Corte Constitucional en Sentencia C-037 de 2003.

En respuesta al informe preliminar la ETB señala: *"Como se expresó in extenso ETB realiza actividades mercantiles y tan solo en la relación con los usuarios, cuando de PQR se trata, ejerce función administrativa. Por ello las actividades y servicios que realiza y presta son comerciales y no administrativas, salvo la excepción que se acaba de poner de presente y que fue reconocida expresamente por la Procuraduría Primera Distrital en el fallo de archivo ya citado."*

La empresa maneja más del 88% de recursos públicos y por tanto debe salvaguardarlos y ampararlos bajo una normatividad que ampare los intereses de las mismas y sobre todo, de los dueños de los recursos.

Como bien lo señala en la respuesta se debe ceñir a lo contemplado por el artículo 13 de la ley 1150 porque su régimen **no es el de contratación estatal** como se ha mencionado *"in extenso"* en el cuerpo del informe.

Este régimen de inhabilidades e incompatibilidades se hace extensivo a los particulares que ejercen funciones administrativas, en virtud del artículo 113 de la Ley 489 de 1998 y del artículo 13 de la ley 1150 de 2007

Por lo anterior, en sus manuales de contratación y supervisión es imperativo que se contemple lo preceptuado por el artículo 22 de la ley 734 de 2002, que minimicen los riesgos de posible afectación de los recursos públicos, dadas las debilidades de control evidenciadas en la auditoria presente.

Ahora bien, frente a lo expresado por la administración en su respuesta (...) *"ETB realiza actividades mercantiles y tan solo en la relación con los usuarios, cuando de PQR se trata, ejerce función administrativa. Por ello las actividades y servicios que realiza y presta son comerciales y no administrativas, salvo la excepción que se acaba de poner de presente y que fue reconocida expresamente por la Procuraduría Primera Distrital en el fallo de archivo ya citado."*, la empresa como gestor fiscal no puede en ningún momento escindir la prestación de servicios comerciales de la función administrativa pública eficiente, fin último del Estado a través de la aplicación de sus recursos, a través de sus administradores primarios. Por lo anterior, la administración no puede desconocer que el origen de parte de los recursos (88%) con los cuales opera y oferta los servicios comerciales es público y se debe a la aplicación y cumplimiento de los principios de la administración pública, inherentes a la gestión administrativa de los recursos públicos.

Adicionalmente, a los aspectos mencionados, el manual adolece de normatividad aplicable al establecimiento de controles en el alcance y procedimientos específicos de la contratación con sus colaboradores empresariales, de sus

procesos de tercerización en los contratos suscritos para el cumplimiento de objetos contractuales en los cuales la ETB actúe como contratista y en consecuencia el alcance de responsabilidades y limitaciones generales en cumplimiento de los objetos contractuales que se suscriban, dada la mayor responsabilidad que tiene la empresa como responsable primario del objeto contractual, para minimizar los riesgos inherentes a la ejecución contractual.

Tampoco, entre otros aspectos, se establecen los parámetros o alcances específicos, ni los límites de los procesos de negociación que se permiten realizar en los procesos contractuales, que pueden generar riesgos de posibles afectaciones por negociaciones inadecuadas, leoninas o desbordadas del ordenamiento jurídico y/o de las capacidades técnicas, financieras y administrativas de la empresa.

Por otra parte, los nuevos ajustes incorporados al manual de contratación, entre otros, como (...) "2. Que el Manual establece que la Invitación privada es la regla general de selección de proveedores y la Invitación Pública la excepción, sin que se hubiere clarificado objetivamente eventos y circunstancias en las que se debe acudir a una u otra modalidad de selección; (...)

5. Que por lo anterior se fijan los siguientes parámetros:

ARTÍCULO 1. PARÁMETROS EN RAZÓN DE LA CUANTÍA PARA LOS PROCESOS DE SELECCIÓN.- Para la selección de proveedores se tendrá en cuenta la cuantía del acto o contrato a celebrar así: **1.1. INVITACIÓN PÚBLICA.-** Se seleccionará mediante esta modalidad de selección cuando el valor del acto o contrato a celebrar sea igual o superior a 5.000 SMMLV; **1.2. INVITACIÓN PRIVADA.-** Se seleccionará mediante esta modalidad de selección cuando el valor del acto o contrato a celebrar sea inferior a 5.000 SMMLV y superior a 500 SMMLV; **1.3. SELECCIÓN DIRECTA:** Se seleccionará mediante esta modalidad de selección cuando el valor del acto o contrato a celebrar sea igual o inferior a 500 SMML; **ARTÍCULO 2. CONTRATACIÓN DE PROYECTOS ESTRATÉGICOS.-** Para la selección de proveedores de proyectos de carácter estratégico de la Empresa se adelantará siempre, sin sujeción a la cuantía, la modalidad de selección de Invitación Privada" (Subrayado fuera de texto), sugieren que a discrecionalidad indiscriminada (por qué no se determina su alcance o límite), cualquier proyecto puede ser considerado como estratégico, y ser inocua la delimitación por las cuantías establecidas, sin tener en cuenta las condiciones del proceso contractual a suscribir o el monto de los recursos a aplicar. Preponderando de igual manera en el encabezado de lo resolutivo de la norma, la supremacía o prioridad de la aplicación de la modalidad de la Invitación Privada sobre la pública, subestimando y descalificando de tajo el proceso de selección por invitación pública.

Esta determinación, también se puede constituir en una clara transgresión a los principios de selección objetiva y libre concurrencia, que le son aplicables independientemente del régimen.

2.6.6 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Indemnización COLVATEL.

La ETB suscribió el contrato No.4600010362, con el objeto de la "Prestación de servicios de aprovisionamiento y aseguramiento de accesos de voz y banda ancha, con suministro de algunos materiales en Bogotá (incluye Soacha), Cundinamarca, Meta y demás regiones definidas del país".

De acuerdo, con lo indicado por la administración en visita administrativa la ETB reconoció una indemnización en cuantía de **\$214.058.291**, sustentada en decisión del equipo directivo así: "...Que en reunión sostenida el día 14 de Diciembre de 2011 entre los ingenieros William Cabrera, Alexander Guayara, Orlando Aguilar y Juan Carlos Sterling por parte de ETB, y los ingenieros Bibiana Del rio y Armando Burgos en representación de ColvateL, se llegó a la conclusión que ETB debe reconocer a COLVATEL por este concepto. Los detalles del cálculo y antecedentes quedan consignados en el acta de esta reunión identificada como acta 60, la suma a reconocer es de CINETO OCHETA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y TRES MIL NUEVE PESOS MCTE (\$184.533.009) más un IVA de VEINTINUEVE MILLONES QUINIENTOS VEINTICINCO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS MCTE (\$29.525.281), los cuales se discriminan así:

APROVISIONAMIENTO BOGOTA			
OFERTA	VALOR	IVA	TOTAL
AU	65.792.170	10.526.474	79.318.917
ADSL	118.740.840	18.998.534	137.739.374
Total	184.533.009	29.525.281	214.058.291

Fuente: Soportes de Visita Administrativa Fiscal

Revisadas las justificaciones presentadas por la administración de la ETB para el pago de la mencionada indemnización, estas fueron ocasionadas por el desabastecimiento de equipos e imposibilidad de instalación de servicios por esta causa, situación imputable a los contratistas Huawei y ZTE, de lo cual no se encontró evidencia de su recobro total.

Por todo lo anterior, la administración incurre en una presunta gestión fiscal antieconómica en cuantía de **\$189.218.774,3**, por la participación accionaria del distrito en la ETB, contraviniendo lo preceptuado en los artículos 3º y 6º de la Ley 610 de 2000, los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, en tanto establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, función administrativa que tiene entre sus mecanismos el de la contratación estatal, la

cual, por ende, se encuentra también al servicio del interés general, persigue el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellos en la consecución de dichos fines y presunto incumplimiento de los deberes de todo servidor público consagrados en el artículo 34 numerales 1, 21 y 22 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con lo indicado por la administración en su respuesta al informe preliminar (...) “Nos permitimos precisar que el reconocimiento que ETB hizo a Colvotel mediante el acta mencionada, corresponde a los servicios que Colvotel prestó a ETB durante el periodo en que la cantidad de CPE disponible fue inferior a la demanda de servicios de Banda Ancha, fue necesario que en el marco del contrato suscrito entre ETB y Colvotel, se ejecutaran las visitas a los clientes, las cuales estaban programadas con ETB, de acuerdo con la demanda comercial; para la instalación de los servicios de banda ancha, con el fin de de hacer las verificaciones de orden técnico y de cliente pertinentes para la posterior instalación de los servicios solicitados mediante el citado agendamiento. El no atender las citas programadas con los clientes generaba la pérdida del cliente y por ende de futuros ingresos, como se explica más adelante.”

Los servicios antes descritos, fueron prestados de manera oportuna y a satisfacción por Colvotel, razón por la cual ETB debía cumplir por su parte con la obligación de pago. Dicho volumen de solicitudes fue anunciado por ETB de acuerdo con la demanda prevista (dicha demanda se observa en los correos del 19 de diciembre del 22 de diciembre del 2010 adjuntos y en el siguiente cuadro, en la línea “Proyección comercial”).

La demanda comercial generó un aumento de instalaciones, el cual se muestra en el siguiente cuadro.

	ENE 2011	FEB 2011	MAR 2011	ABR 2011	MAY 2011
Proyección comercial	10748	18343	25547	22301	20712
Instalaciones Cumplidas	13960	23320	32290	24627	23944
Unidades que superan la estimación	3212	4977	6743	2326	3232

Colvotel tuvo los recursos disponibles para atender una demanda que venía en aumento, como reacción a una promoción que estaba en medios de comunicación. Al presentarse, durante los meses de febrero y marzo de 2011 fluctuaciones inesperadas en la cantidad de solicitudes entregadas al contratista por la disminución en la cantidad de CPE para entregar a los técnicos y el aumento de la demanda de servicio por parte de los clientes a niveles que desbordaron las precisiones realizadas, y amparados en la cláusula 3.1.2.1 “3.3.1.2.1 Con la presentación de la oferta, el Oferente manifiesta que está en capacidad de atender operativamente el volumen de órdenes de instalación solicitado por el Supervisor del Contrato. En aras de facilitar el cumplimiento de los ANS por parte del contratista, cada vez que se prevea un cambio en el volumen habitual de órdenes de instalación, ETB procurará comunicarlo al contratista con ocho (8) días calendario de antelación máxima.”, se tomó la determinación de solicitar a Colvotel de mantener su capacidad operativa hasta que se nivelara la disponibilidad de CPE, previniendo de

esta manera el riesgo de dejar clientes y solicitudes sin atender. Así mismo se aceleraron los procesos de remanufactura y se urgió a los proveedores de CPE para que, mediante entregas parciales, se hiciera viable la atención de la mayor demanda identificada.”

No se entiende por qué ETB reconoce valores por indemnización a COLVATEL, cuando afirma que los servicios no se cumplieron totalmente por cuanto solo se hizo la etapa de reconocimiento y visita inicial al predio de la solicitud, por cuanto la instalación no podía completarse por el desabastecimiento de CPE que se presentó, y según lo pactado para la ejecución del contrato, ETB solo pagaría el servicio en el momento que efectivamente haya sido cumplido, es decir, por la instalación efectivamente realizada; situación contraría a los hechos, y que como consecuencia de ello la solicitud realizada no podía empezar a facturar ingresos, objeto de la relación comercial iniciada con la solicitud del cliente potencial, generando afectaciones económicas adicionales y potenciales pérdidas de clientes inatendidos o insatisfechos.

Cuando la Administración indica que el proveedor de servicios COLVATEL se compromete con la capacidad operativa necesaria, significa que ésta entidad en el mercado está preparada para cumplir con el objeto contractual, independientemente de posibles afectaciones externas del mercado, como las fluctuaciones de la demanda previsible cuando se implementan estrategias comerciales de empaquetamiento o servicios adicionales que pueden generar mayores solicitudes por parte de los usuarios, es en ese sentido que son necesarios los estudios de mercado y comportamiento de la demanda y la oferta de servicios, para lo cual si sucediere el caso de un desbordamiento de la demanda por encima de las proyecciones, estar preparado para actuar de manera contingente para propender por atender el 100% de la demanda generada.

Adicionalmente, de acuerdo con las fluctuaciones del mercado ETB no puede ser responsable de asegurar que esta demanda se va a presentar de una u otra forma para evitar el riesgo de pérdida de recursos por la sobre disponibilidad del recurso operativo contratado por COLVATEL, por lo cual esta entidad debió prever ese tipo de riesgos y ajustar sus mecanismos de contratación de personal necesario que le pudiese minimizar el riesgo de pérdida de recursos, dada la incertidumbre de los niveles de demanda a abordar, así como sus planes de contingencia, para el uso de dicho recurso humano en otros clientes

Ahora bien, si como lo menciona la administración ETB conjuntamente con los proveedores de CPE ajustó su suministro con entregas parciales que permitieran disminuir el nivel de afectación, COLVATEL debió recibir por el cumplimiento de estas entregas parciales lo correspondiente a los servicios efectivamente cumplidos y no por los parcialmente cumplidos o no cumplidos.

Independientemente de la posible responsabilidad o multa que le haya imputado la ETB a los proveedores de CPE por la inoportunidad en la entrega de cierta cantidad de equipos requeridos, lo evidente es que la ETB no estaba preparada para atender la demanda generada con la estrategia de mercadeo impulsada, por lo cual se generaron mayores afectaciones no solo por incumplimiento de solicitudes sino por la credibilidad y aceptación de marca de los clientes ante una oferta mal direccionada y con serias deficiencias de atención al cliente.

Y en consecuencia, las evidentes debilidades en la toma de decisiones que le permitan actuar rápidamente ante situaciones contingentes que pueden generar mayores afectaciones, o la implementación de alertas oportunas que le permitan actuar son solicitudes oportunas de CPE o estrategias de mayor dimensionamiento o disponibilidad de insumos en estas épocas de posibles fluctuaciones de la demanda.

Por lo anterior, se mantiene el hallazgo en la cuantía e incidencias indicadas.

2.6.7 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria. Contrato No.460007073 suscrito con INDRA

De acuerdo con lo manifestado por la administración en acta de visita administrativa No.7 del 15 de marzo de 2013, respecto de la gestión del contrato No.460007073 suscrito por la ETB relacionado con la implementación del sistema de información CRM, con la firma INDRA, se establecen como antecedentes de la ejecución del contrato lo siguiente “1. El 21 de diciembre de 2007 se suscribió entre las partes el Contrato No. 460007073 cuyo objeto es: “Implementar una solución integral de administración de las relaciones con el cliente que incluye el licenciamiento de uso de software, los servicios profesionales de consultoría para su implementación, el mantenimiento y soporte técnico de conformidad con lo previsto en la oferta, las contraofertas, el acta de negociación del 29 de noviembre y en los términos de referencia”. Hace parte de este contrato el manifiesto del Proyecto SOMOS que establece las reglas del modelo de gobierno que rige su ejecución. 2. El plazo inicial de ejecución fue de 42 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la que se celebró el 14 de enero de 2008, fijándose como fecha de terminación el 14 de julio de 2011. Para la debida ejecución de cada una de las actividades objeto del contrato dentro del plazo global de ejecución, las partes fijaron hitos que corresponden a plazos internos dentro de los plazos contractualmente acordados. En desarrollo de esta facultad el 28 de marzo de 2008 se fijó una planeación inicial aprobándose la versión V1 del cronograma de ejecución de cada una de las actividades. 3. La solución contratada, de conformidad con lo previsto en la cláusula primera del contrato, comprende dos (2) componentes, a saber: Componente I: Herramienta CRM (Customer Relationship management), Herramienta CDI (Customer Data Integration), calidad de datos, servicios profesionales de consultoría para su implementación y mantenimiento y soporte técnico. Componente II: Herramienta EAI (Enterprise Application Integration) – Gestión de Procesos, servicios profesionales de consultoría para su implementación y mantenimiento y soporte técnico. 4. El 30 de julio de 2008 en Comité Directivo del Programa SOMOS, última instancia del Modelo de Gobierno del proyecto SOMOS, fue ajustado el cronograma de ejecución del contrato a la versión



3, definiéndose la división de la fase 1 en tres sub-fases. Decisión que finalmente fue incorporada al Contrato mediante la cláusula sexta del Acuerdo No. 2 del 30 de noviembre de 2011. 5. La etapa de análisis y diseño de la fase 1 concluyó el 30 de mayo de 2009. Con ocasión de las situaciones presentadas durante su ejecución las partes celebraron el 11 de octubre de 2010 Contrato de Transacción, en cuya cláusula segunda se acordaron las concesiones mutuas e incorporaron en la cláusula tercera otros acuerdos adicionales al contrato 4600007073. Finalmente en la cláusula quinta se estableció que el mismo produce efectos de cosa juzgada respecto de la etapa de análisis y diseño. 6. Posterior a la etapa de análisis y diseño se desarrollaron las etapas de construcción y pruebas y puesta en producción, en cuyo desarrollo se acordaron 4 ajustes al cronograma y motivaron que entre los meses de septiembre y noviembre de 2010 se realizó un análisis de la viabilidad que permitió seguir adelante con la ejecución del contrato, considerando que las dificultades presentadas durante su ejecución son superables por las partes, en razón a que la ejecución del proyecto y de la solución genera activos de carácter estratégico para la empresa y permiten continuar con el modelo comercial de ETB. En el Comité Directivo del 3 de diciembre de 2010 se aprobó la versión 8 del cronograma de ejecución, acordando entre otras, las siguientes actividades: a). Implementación de un piloto productivo (con alcance de los servicios de ETB en el Municipio de Girardot) para el 13 de julio de 2011; b) Implementación de la fase 1a (totalidad de los clientes) para el 29 de diciembre de 2011. Finalmente se asumieron compromisos en cuanto a recursos y equipos asignados al proyecto y requeridos para el éxito del mismo. 7. El 14 de julio de 2011 se celebró el Acuerdo No. 1 al Contrato No. 4600007073, mediante el cual se acordó lo siguiente: a. Prorrogar el plazo de ejecución del contrato hasta el 28 de mayo de 2013; b. Se acordó que dicho plazo se fija para la ejecución de la Fase 1 del proyecto objeto del contrato; c. Se aclaró que la ejecución de las Fases 2 y 3 son optativas para ETB de acuerdo con lo establecido en la cláusula undécima del contrato inicial; 9. Que el día 30 de noviembre de 2011 las partes celebraron el Acuerdo No. 2 con el objeto de solventar algunas dificultades que se habían presentado para el cumplimiento del cronograma de ejecución versión V.3, se consideró necesario acordar y especificar los controles de cambio aprobados a la fecha del mismo de acuerdo con el manifiesto del programa SOMOS. Los acuerdos que pactaron las partes se pueden resumir así: a) Cláusula Primera: Se acordó como cronograma para la ejecución del contrato el cronograma versión 8 aprobado en comité directivo del 3 de diciembre de 2010. Expresamente se acordó que para la imposición de las penalizaciones o sanciones establecidas las cláusulas décima cuarta y décima quinta del contrato inicial, las mismas corresponderán respecto del valor total del hito y de acuerdo con la línea base del cronograma y la división de la fase 1 en las sub-fases 1a, 1b y 1c; b) Cláusula Segunda: Se acuerda como sanción pecuniaria por el incumplimiento del plazo de ejecución del cronograma versión V.3 la suma de \$2.330.637.801.00, de acuerdo con la liquidación establecida en el Anexo 1 de dicho Acuerdo; c) Cláusula Tercera: Las partes pactan que no obstante el reconocimiento y pago de la penalización establecida en la cláusula anterior, los incumplimientos posteriores se aplicarán en el porcentaje pactado y tomando como base el valor total de la etapa o hito incumplido según lo pactado en la cláusula sexta del Acuerdo No. 2; d) Cláusula Cuarta: Se reconoce que con corte a 7 de octubre de 2011 se han aprobado por el Comité Directivo del Programa SOMOS y de acuerdo con el Manifiesto del programa SOMOS, 71 controles de cambio que se consignan en el Anexo 2 del Acuerdo No. 2 por valor de \$2.280.529.414.00. Se aclaró que para la fecha de suscripción del Acuerdo No. 2, 30 de noviembre de 2011, de los 71 controles de cambio 27 se encontraban en producción y 44 en construcción. e) Cláusula Quinta: Se acordó en modificar la forma de pago del licenciamiento de software para producción, junto con los servicios de soporte y mantenimiento y los servicios profesionales, conforme con la estrategia de puesta en producción que conllevó a la implementación del piloto productivo de Girardot, la división de la Fase 1 en subfases y su porcentaje respecto del precio total de la misma. Como consecuencia de lo anterior se modificaron las siguientes condiciones del acuerdo inicial: i) El literal c) de la cláusula tercera; ii) El literal a) de la cláusula quinta; iii) El literal d) de la cláusula quinta; iv) El literal a) de la cláusula novena; y, v). La cláusula décima. f) Cláusula

Sexta: En concordancia con la cláusula tercera, en la cláusula sexta se establecen discriminados los valores de los servicios profesionales de cada una de las subfases de la fase 1 y las fases 2 y 3. g) Cláusula Séptima: Las partes acordaron que para el pago de la penalización y demás deudas recíprocas se haría la siguiente compensación y pago: 1) Con fecha de corte 30 de enero las partes verificarán la recepción de los controles de pago que se encuentran en producción a efectos de su recepción mediante acta suscrita entre las partes y el interventor; 2) Obtenido el anterior valor, el mismo se compensará con la deuda que a cargo del contratista se encuentra por concepto de penalización; 3) Se dispuso de un procedimiento a efectos de la compensación de los valores recíprocamente debidos y el pago del excedente. h) Cláusula Octava: Se acordó una forma de pago de los controles de pago de los controles de cambio que se aprueben y reciban con posterioridad a la fecha de celebración del Acuerdo No. 2 y que no se relacionen en el Anexo 2 del mismo. i) Cláusula Novena: Se establece la garantía de que el proyecto cuenta con los recursos económicos necesarios para asumir los compromisos contractuales; j) Cláusula Décima: El Acuerdo No. 2 tiene efectos de transacción respecto de los asuntos objeto de la misma. PARAGRAFO: Las partes aclaran que la versión 3 del cronograma rigió contractualmente la ejecución y se tuvo en cuenta para efectos de las penalizaciones. Los cronogramas 4 a 7 son versiones técnicas que permitieron el control de las actividades del proyecto. Por lo anterior, la verificación del cumplimiento de actividades y la imposición de las penalizaciones al CONTRATISTA se realizó de conformidad con la versión 3, hasta que el Comité Directivo en sesión del 3 de diciembre de 2010 aprobó el cronograma de ejecución contractual versión 8 que se incluyó como parte del Acuerdo No. 2". (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo evidenciado en la ejecución del contrato y las verificaciones que se han venido observando por este organismo de control en auditorías anteriores, la ejecución, ampliación y extensión en tiempo y recursos económicos que la implementación de la solución CRM ha requerido, han originado demoras en la salida al mercado de nuevos servicios, necesarios para que la Empresa cumpla con los objetivos planteados para la solución de la problemática y capacidad tecnológica de respuesta a las necesidades del mercado y las nuevas necesidades de servicio a los clientes, que se materializarían en mejores expectativas de ingresos y mayor captación de clientes mejorando sus niveles de productividad, servicio, disminuyendo tiempos de respuesta, entre otros, con la aplicación de las tecnologías que preveía la solución para lo cual fue adquirida, este impacto se ve agravado con las afectaciones económicas causadas por la falta de definición y terminación de los controles de cambio que se encontraban en construcción y que aún a la fecha están pendientes de su culminación, que hacían parte de la contraprestación por parte del contratista como adicionales a lo inicialmente pactado, como pago de la sanción impuesta por los aspectos incumplidos contemplados en el acuerdo 2, y que se pactaron de mutuo acuerdo.

Lo anterior, quiere decir que la sanción impuesta no ha podido ser causada en su totalidad, por cuanto estos controles de cambio no se han recibido a satisfacción. Por lo anterior, se presenta un riesgo de posible pérdida de estos recursos cuantificados en la parte de la multa o sanción incumplida y no entregada finalmente, dada la situación actual del contrato frente a una terminación anticipada del mismo, evidenciada en el acta suscrita por la administración y el

contratista en febrero de 2013. De lo cual, no se encontró evidencia de su recobro al contratista y que tampoco está contemplado en el proyecto de acuerdo 3 que corresponde a los valores afectados por incumplimientos y sanciones de la fase de estabilización de la solución, que de acuerdo con lo indicado por la administración se encuentra en negociación actualmente.

Adicionado a lo anterior, los recursos invertidos en la ejecución de estos controles de cambio pendientes, que fueron asumidos y ejecutados por terceros en otros contratos suscritos con DELAWARE y TECNOCOM Nros.4600010296 cuyo objeto es "El contratista se obliga con ETB a la prestación de los servicios de soporte, mantenimiento (preventivo, correctivo, adaptativo y evolutivo) y suministro del servicio (service delivery) de las aplicaciones Back, Front y administrativas para ETB, de conformidad con las condiciones estipuladas en los términos de referencia, en su oferta y en su contraoferta, junto con todos los anexos presentados" por valor de \$14.390.583.053. 4600012182 cuyo objeto es "Servicios de soporte de primer y segundo nivel, operación, servicios de mantenimiento preventivo, mantenimiento adaptativo y evolutivo, sobre las aplicaciones Siebel y Tibco de ETB. Soporte cubre soporte de primer y segundo nivel, operación. Mantenimiento cubre mantenimiento adaptativo y evolutivo, sobre las aplicaciones Siebel y Tibco de ETB" por valor de \$5.186.000.000 y el 4600012542 "Objeto: El contrato tiene por objeto la prestación de servicios de operación, soporte, capacitación, mantenimiento (preventivo, correctivo, adaptativo y evolutivo) y gestión de proyectos sobre las aplicaciones Front, back, facturación y administrativas instaladas en ETB, de conformidad con las condiciones y anexos previstos en los términos de referencia de la invitación privada No.10203751 en la oferta y contraofertas económicas presentadas y el acta de negociación técnica realizada entre las partes. El plazo son tres años a partir del acta de inicio de fecha 1 de febrero de 2013. El precio de este contrato es de \$32.774.746.734. Las actividades que se han ejecutado son de operación y soporte las cuales se encuentran registradas en el Service Manager a través de tickets. Hasta ahora se registro la primer acta de pago de lo ejecutado en el mes de marzo por valor de \$665.209.734. El primer mes de febrero fue transición en donde el saliente le entrega al entrante y el pago de febrero se hace a los salientes" (...) "Con corte a la fecha existen 1829 ticketes relacionados con siebel y tibco de la gestión de INDRA, de los cuales 1807 fueron gestionados por TECNOCOM y aún se tienen 22 abiertos"⁵³ (Subrayado fuera de texto).

Estos valores, que se constituyen en afectaciones o perjuicios causados por el incumplimiento del contrato con INDRA, no han sido cuantificados por la administración ni se encontró evidencia del recobro de los mismos al contratista en el proyecto de acuerdo 3. Estas situaciones también fueron evidenciadas en las auditorías de seguimiento realizadas por el Gerencia de Gestión Tecnológica.

Lo anterior, se constituye en un riesgo de posible detrimento al patrimonio público, por las afectaciones pecuniarias causadas, de no tenerse en cuenta en el proceso de liquidación del contrato correspondiente.

⁵³ Acta de Visita Administrativa No.23 del 25 de Abril de 2013.

Así mismo, se evidencio que la gestión de la administración no fue oportuna frente a los continuos y sistemáticos incumplimientos del contratista para tomar las medidas pertinentes que evitarán la generación de mayores afectaciones económicas, que finalmente se ha visto materializadas.

De igual manera, para la puesta en producción de la solución CRM, ETB activó un plan de contingencia en equipos, herramientas, disposición de personal, programas, etc., que implicaron mayores inversiones de recursos en desarrollo de software y herramientas (Websi), entre otros, para poder asegurar la continuidad del negocio y realizar las interfaces necesarias que permitieran la integración de la información en los diferentes sistemas involucrados, los cuales presentaron fallas de calidad de datos generando inconsistencias que provocaron re-procesos y demoras en la prestación del servicio con las consecuentes perdidas de clientes, ingresos y el aumento de las quejas y reclamos que pudieron finalizar con posibles sanciones imputables a la gestión del servicio al cliente de ETB. Lo anterior, con el agravante de que este plan de contingencia se extendió por cerca de seis (6) meses.

Frente a lo anterior, se ven completamente ineficaces los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, en tanto establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, función administrativa que tiene entre sus mecanismos el de la contratación estatal, la cual, por ende, se encuentra también al servicio del interés general, persigue el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellos en la consecución de dichos fines.

Con ello se pone en riesgo el cumplimiento a cabalidad de los fines del estado y la administración y el equilibrio económico de los recursos disponibles y necesarios para el desarrollo del proyecto, transgrediendo lo preceptuado en el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de la CRC del 30 de julio de 2009, lo establecido en el artículo 4. Principios, del Manual de Contratación vigente de la ETB, y por ende un presunto incumplimiento de los deberes de todo servidor público consagrados en el artículo 34 numerales 1, 21 y 22 de la Ley 734 de 2002. Situación generadora de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con la respuesta de la administración (...) “El hecho de que Indra hubiere incumplido la entrega a tiempo de los controles de cambio cuyo monto se compensaría con el valor



de la sanción conlleva para las partes solo la imposibilidad de realizar la compensación, más ello no significa que la sanción y su monto es renunciado por ETB, por el contrario dicho valor ya hace parte de la reclamación presentada a Indra y que ha sido objeto de varias negociaciones a lo largo de 2013.

La sanción incluida en el Acuerdo No. 2 no hace parte del alcance de la terminación anticipada y parcial del Contrato 7073 suscrita el 15 de febrero de 2013, pues este es un asunto en el que las partes no tiene diferencia alguna, pues es claro que Indra debe a ETB dicho monto y la Empresa tiene derecho a su pago. Bajo este supuesto, en el proyecto de Acuerdo 3 que hoy día se discute ya se incluyó como parte del mismo este valor a efectos de que sea pagado por Indra.

Pero incluso, en el evento en que no se suscriba este acuerdo 3, el pago de esta sanción es viable incluirlo durante la etapa de liquidación del contrato, la que empezara una vez finalice el plazo de ejecución.

Por lo anterior no existe riesgo alguno de pérdida del derecho a reclamar estos dineros, toda vez que ETB ya está desarrollando gestiones tendientes a su pago y aún cuenta con mecanismos directos y judiciales necesarios para materializarlo.

Pero además, en razón a los reiterados incumplimientos de Indra se vio la necesidad de terminar anticipada y parcialmente el Contrato 7073 a efectos de contar con la libertad necesaria que permitiera a la empresa implementar nuevas soluciones para atender nuevos servicios que la estrategia de mercado de la empresa demandan.” (subrayado fuera de texto), es precisamente la función de la Contraloría, de advertir la posible pérdida de recursos por el incumplimiento evidente y recurrente del contratista objeto de verificación, adicionalmente, porque dados los hechos presentados por esta auditoría y constatados en las visitas realizadas efectivamente en el proyecto de acuerdo No.3 no se encontraban contempladas dichas reclamaciones, y además por lo que aún no se ha llegado a un acuerdo efectivamente suscrito y conciliado por las partes, el riesgo es inminente y está presente.

En ese sentido, los riesgos aún están presentes y puede materializarse la posible pérdida de recursos por los incumplimientos mencionados, independientemente de las gestiones judiciales o administrativas que se inicien para recuperar dichos recursos, la afectación sigue incrementándose en el transcurso del tiempo y con las afectaciones adicionales generadas y mencionadas por esta auditoría en el cuerpo del informe.

Por otra parte, la administración en su respuesta *“Respecto del contrato No. 4600012182 suscrito con Tecnom, el mismo NO incluyó la prestación de servicios de desarrollos correctivos para los sistemas Siebel y Tibco, toda vez que estas labores se encontraban asignadas a Indra. Sin embargo, en vista de los incumplimientos de Indra, a través de este contrato ETB y Tecnom gestionaron la resolución de 1807 tiquetes de soporte, los que hoy en día se han cobrado a Indra durante las negociaciones y se han incluido como parte del proyecto de acuerdo 3.*

Respecto de esta reclamación es necesario recordar que la misma puede ser llevada a cabo mediante la suscripción del proyecto de acuerdo 3 o durante la etapa de liquidación del mismo.

Finalmente, el contrato 4600012542 suscrito con la Unión temporal Delaware Tecnom permite a ETB la gestión de las aplicaciones Siebel y Tibco y otras con las cuenta la Empresa para el desarrollo de su objeto social.

La UT en cumplimiento de este contrato gestiona la solución de correctivos que estaban en el alcance del contrato con Indra y que por los incumplimientos en que incurrió no fueron atendidos. Estos costos se han cobrado a Indra durante las negociaciones y se han incluido como parte del

proyecto de acuerdo 3." (Subrayado y negrita fuera de texto), confirma lo indicado en el hallazgo acerca de las afectaciones adicionales causadas por los incumplimientos del contratista.

Adicionalmente, se reitera que en las indagaciones y verificaciones realizadas y lo indicado por la administración en las visitas administrativas, en el proyecto de acuerdo No.3 no estaban incluidas estos montos adicionalmente, porque se indicó que aún no se tenían cuantificadas las contingencias y afectaciones adicionales generadas por los incumplimientos y que se encontraban en proceso de identificación, por lo cual no pudieron hacer parte aún del proyecto de acuerdo 3, que adicionalmente, no se ha suscrito ni aceptado, por lo cual es incierta su eficacia. Frente a lo anterior, la administración no suministró nuevos soportes o evidencias de lo mencionado o de las nuevas actuaciones adelantadas en el proceso de negociación y liquidación.

Por lo anterior, se mantiene el hallazgo con la incidencia indicada, dadas las deficiencias en la actuación oportuna de la administración, que evitaran en mayor medida las afectaciones causadas por los incumplimientos reiterados del contratista, permitiendo la mayor afectación, que pudo haberse evitado con anterioridad.

Ahora bien, frente a lo indicado (...) "*El sistema WEBSI no se desarrollo para dar apoyo a la contingencia del CRM, pues el sistema ya existía en ETB, su relación con Siebel y Tibco fue mitigar los eventuales riesgos que para la operación generaban la puesta en producción de la herramienta. Por lo anterior es importante aclarar que Websi no se utilizo para integrar sistemas, sino para mitigar los riesgos de la operación de la herramienta contratada a Indra.*", independientemente de que el sistema haya sido un desarrollo usado para dar apoyo a la contingencia de puesta en marcha del sistema, este requirió mantenimiento y aplicación de recursos en su producción y operación, mayores a los previstos, de acuerdo con las evidencias encontradas en las visitas administrativas realizadas para verificar la ejecución de los contratos de COLVATEL, en donde se encontró que la herramienta fue utilizada durante algo más de seis meses, cuando solo estaba previsto para un mes, generando mayor uso de recurso técnico y humano, dados los procesos batch e interfaces realizadas para el procesamiento de la información en el sistema contingente y su posterior migración, cargue y replicación de información en el sistema CRM, generando reprocesos continuos por las inconsistencias, deficiencias y errores presentados en el sistema CRM para integrar la información de los diferentes sistemas involucrados. Estas situaciones, además están sustentadas en los resultados de las auditorías internas adelantadas por el área de Calidad y los planes de mejoramiento suscritos para subsanar las deficiencias.

2.6.8 Hallazgo Administrativo. Deficiencias de control en el uso de herramientas automatizadas.

En visita administrativa a la oficina de Defensa Jurídica, se encontraron herramientas semiautomáticas implementadas en archivos de hojas electrónicas para el registro y seguimiento a los procesos desarrollados por la oficina en representación de la empresa, observándose deficiencias de parametrización, integridad, completitud y seguridad de los datos, que pueden generar re-procesos e inconsistencias en la presentación y certeza de la información allí consignada, implicando posibles riesgos de pérdida de información y deficiencias en la calidad de los datos, que pueden afectar la toma de decisiones, máxime cuando son herramientas vulnerables a la manipulación indiscriminada de agentes externos e internos que pueden afectar la integridad de la información.

Lo anterior, contraviene lo estipulado en el Artículo 9, 12, 37, del capítulo 2 de la Resolución 305 de 2008 de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., y la directiva 00586 del 2011, por el cual la ETB adoptó el sistema de Control Interno.

La administración en su respuesta confirma el hallazgo y plantea acciones correctivas, (...) *“no obstante, se revisarán diferentes alternativas que permitirán mejorar los niveles de integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información que se maneja en estos procesos.”*

2.6.9 Hallazgo Administrativo. Riesgo de posible pérdida de recursos por deficiencias de control de terceros en servicios de aprovisionamiento.

En desarrollo de la verificación de la ejecución de los contratos Nos. 4600010362 y 4600011515 suscritos con COLVATEL para los servicios de aprovisionamiento y aseguramiento de accesos de voz y banda ancha, y con base en los resultados de las auditorías realizadas por la Gerencia de Auditoría de Gestión Tecnológica, se pudo evidenciar que se presentan pérdidas de insumos, incumplimientos en la prestación de los servicios, reconocimientos o descuentos por servicios no cumplidos, entre otras situaciones, que aunque la ETB no los reconozca económicamente en su ejecución contractual, indirectamente están afectando los recursos públicos que tiene invertidos la ETB en COLVATEL por su participación accionaria (86.16%), debido a que están ocasionando posibles pérdidas para la empresa de manera indirecta, a causa de deficiencias de control del tercero que ejecuta los servicios de aprovisionamiento.

Lo anterior, contraviene lo estipulado en la directiva 00586 del 2011, por el cual la ETB adoptó el sistema de Control Interno.

La administración en su respuesta confirma el hallazgo y plantea acciones correctivas, (...)“ durante la ejecución de los contratos se realizan de forma periódica entre ETB y COLVATEL reuniones de seguimiento en las que se analizan las causas y se plantean entre las partes acciones tendientes a mejorar los indicadores establecidos, permitiendo tener un esquema de control adicional a la estructura de la operación.”

Se acepta parcialmente la respuesta, no obstante el riesgo se mantiene por la magnitud de la operación y los niveles aún altos de incumplimientos.

Se mantiene el hallazgo, sin desmedro de las actuaciones que este ente de control determine en la verificación de la eficacia de los controles implementados por COLVATEL acordados en las mesa de trabajo con ETB.

2.7 RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL Y/O CORPORATIVA -RSC-

La alta dirección de la ETB generó las bases de la política integral de responsabilidad social corporativa, al haber adherido (en el 2005) a la iniciativa del Pacto Mundial de las Naciones Unidas⁵⁴; iniciativa que involucra al sector privado en la estrategia mundial de desarrollo con el fin de alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio (ODM)⁵⁵ teniendo en cuenta los diez principios del Pacto Global de las Naciones Unidas.⁵⁶

En dicho contexto, la Empresa por pertenecer al sector de las telecomunicaciones debe asumir directamente las acciones estipuladas en el punto 8 “*fomentar una asociación mundial para el desarrollo*”, siendo una de las metas de este tema la masificación de TIC’s.⁵⁷

⁵⁴ El Pacto Mundial es una iniciativa voluntaria, en la cual las empresas se comprometen a alinear sus estrategias y operaciones con diez principios universalmente aceptados en cuatro áreas temáticas: derechos humanos, estándares laborales, medio ambiente y anti-corrupción. Por su número de participantes, varios miles en más de 100 países, el Pacto Mundial es la iniciativa de ciudadanía corporativa más grande del mundo, El Pacto es un marco de acción encaminado a la construcción de la legitimación social de los negocios y los mercados. Aquellas empresas que se adhieren al Pacto Mundial comparten la convicción de que las prácticas empresariales basadas en principios universales contribuyen a la construcción de un mercado global más estable, equitativo e incluyente que fomentan sociedades más prósperas.

⁵⁵ <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

⁵⁶ Los Diez Principios del Pacto Mundial están basados en Declaraciones y Convenciones Universales aplicadas en cuatro áreas: Derechos Humanos, Medio Ambiente, Estándares Laborales y Anticorrupción.

⁵⁷ Tecnologías de la Información y la comunicación.

Las acciones en materia de responsabilidad social adelantadas por la Empresa están relacionadas con los diferentes grupos de interés, tanto a nivel interno como externo, encontrándose en este último el grupo comunidad.

Por lo anterior, y en desarrollo de su proceso de direccionamiento estratégico y/o planificación y calidad, la ETB ha implementado el Sistema Integrado de Gestión SIG⁵⁸, del cual hacen parte la gestión de Responsabilidad Social y/o Corporativa y la Gestión ambiental, para las cuales estableció una política estructurada, expedida y oficializada en el mes de marzo de 2012.

En el citado contexto, las acciones de la RSE al interior de la ETB fueron integradas en el Plan Estratégico Corporativo –PEC-2012-2016. Los programas (8) y proyectos (24) se enmarcaron en el Objetivo Estratégico: Potencializar nuestra relación con aliados, participadas y grupos de interés, del PEC.

Del análisis integral sobre el diseño, implementación, seguimiento y control de las acciones de Responsabilidad Social Corporativa, se evidencia un incipiente desarrollo y avance en esta materia por parte de la ETB durante los últimos años y en especial en el 2012.

Del análisis del avance de las acciones de RSE en la ETB, por lo menos en las establecidas en el PEC, durante la vigencia 2012, no se evidencia la generación de valor (económico, ambiental y social) no siendo relevantes, en razón a que como se aprecia, la mayoría de dichas acciones y/o actividades corresponden al cumplimiento legal normativo y de la gestión propia de las responsabilidades de la Empresa.

Desde el punto de vista teórico, las acciones y objetivos de la implementación de las políticas de RSE en la mayoría de empresas, están ligadas a la generación de valor, *“bajo las premisas de la RSE y generación de valor social. La RSE: establece que la principal función de una empresa consiste en crear valor con la producción de bienes y servicios que respondan a la demanda de la sociedad y generar beneficios para sus propietarios así como bienestar para la sociedad, en particular mediante un proceso*

⁵⁸ **Política del Sistema Integrado de Gestión ETB ver (Anexo No. 1) Textual.** *“En ETB desarrollamos un portafolio de servicios de telecomunicaciones de valor agregado, basado en el entendimiento y satisfacción de las partes interesadas a partir del autocontrol y mejoramiento continuo, buscando la eficacia, eficiencia y efectividad de sus procesos, fomentando una gestión social, ambiental y económicamente responsable, ética y transparente. (Cultura organizacional). ETB está comprometida con el cumplimiento de los requisitos legales, estándares e iniciativas mundiales, nacionales y locales aplicables, mediante la gestión de riesgos, la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, la prevención de la contaminación y mitigación de los impactos ambientales significativos, la continuidad del negocio, la seguridad de la información, la gestión documental y las acciones que voluntariamente ha asumido con la comunidad y sus zonas de influencia, lo que le permite posicionarse como una empresa competitiva y con un alto compromiso con el desarrollo sostenible y tecnológico del país, garantizando los recursos humanos idóneos y tecnología adecuada para el logro de los objetivos trazados en el Sistema Integrado de Gestión”*

*continuo de creación de empleo. La novedad aportada por el concepto RSC radica en que las demandas sociales de prácticas empresariales se articulan a través de los mercados de producto, de consumo responsable; de capitales, de inversión socialmente responsable – ISR- o a través de otros activismos ciudadanos no intervenidos por los Estados. **Generar valor social:** consiste en la mejora de las condiciones de vida al remover barreras a la inclusión social, apoyar a poblaciones debilitadas o sin voz, o disminuir las externalidades negativas, como la degradación ambiental, de ciertas actividades económicas"⁵⁹.*

Esta responsabilidad social se maneja en tres pilares fundamentales: económico, ambiental y social. *"La Responsabilidad Social Empresarial es aquella gestión empresarial dirigida a favorecer a la sociedad y que va más allá de sus obligaciones legales.*

Ésta se hace explícita a través de tres categorías:

- *El buen comportamiento corporativo*
- *La apuesta por la sostenibilidad y el medio ambiente*
- *La acción social*

Algunos expertos han definido estas categorías de la siguiente manera:

La acción social es la manera de canalizar la solidaridad de los trabajadores, empresa y directivos hacia los más desprotegidos.

La empresa se ha convertido en un importante operador del desarrollo sustentable, motivo por el cual sus responsables deben asumir un compromiso que supere los cometidos propios de toda actividad privada.

La Responsabilidad Social Corporativa se define, esencialmente como un concepto a partir del cual las empresas deciden voluntariamente contribuir a una mejor sociedad y a un medio ambiente más puro.

*La **Responsabilidad Social de ETB** busca facilitar el ingreso de la gente a la Sociedad de la Información y del Conocimiento."⁶⁰*

⁵⁹ <http://www.hup.harvard.edu/catalog/AUSSEE.html>. Effective Management of Social Enterprises, Lessons from Businesses and Civil Society Organizations in Iberoamerica. Editorial coordination by Social Enterprise Knowledge Network (SEKN). Edited by James E. Austin, Roberto Gutiérrez, Enrique Ogliastri and Ezequiel Reficco.

Fuente: ⁶⁰ <http://www.etb.com.co/nuestracom/default.asp?pag=5>.

2.7.1 Gastos e inversión en materia de RSE ETB 2012

CUADRO 38

ETB INVERSIÓN 2012 -RSE- EN DESARROLLO DEL PEC 2012-2016.

Valores en Pesos.

Programa de Transparencia/Proyecto: Participación Medición Transparencia Empresarial	Tipo de Gasto	Valor
En 2012, ETB participó por primera vez en la Medición de Transparencia Empresarial, desarrollada por la Corporación Transparencia por Colombia. Esta medición, como herramienta de participación voluntaria que busca fomentar la ética y la transparencia en la forma en cómo se gobiernan, gestionan y conducen las empresas, nos permitirá, a partir de los resultados conseguidos, orientar la adaptación de nuestros procesos, y del trabajo que hacemos día a día para seguir posicionándonos como empresa representativa de los colombianos, alineada a las nuevas regulaciones y estándares que cada vez más adquieren relevancia y peso en el plano corporativo.	Contrato No. 4600011953	13.680.000,0
Programa Relaciónamiento con Grupos de Interés/Proyecto: Visita Regionales: Diálogo con trabajadores regionales 2012		
Dando continuidad a nuestra estrategia de relaciónamiento con Grupos de Interés, y teniendo en cuenta que uno de los objetivos estratégicos de Responsabilidad Social es "Ser reconocidos como una empresa Socialmente Responsable por sus grupos de interés", se realizaron este año las visitas a las regionales de Barranquilla, Bucaramanga, Calí, Medellín, Pereira y Villavicencio, donde se recibieron las percepciones y expectativas de más de 70 trabajadores en materia de Responsabilidad Social.	Tiquetes de ida y regreso, más viáticos a cada regional.	1.860.017,0
Programa Relaciónamiento con Grupos de Interés/Proyecto: Diálogos con Grupos de Interés		
Con el fin de dar continuidad al ejercicio de diálogo iniciado en el 2011 y con el propósito de avanzar en el cumplimiento de los compromisos con nuestros grupos de interés a 31 de diciembre de 2012 se desarrollaron diálogos con los siguientes Grupos de Interés: Trabajadores, contratistas, sector, comunidad, medios de comunicación y clientes (sector gobierno y empresa).	Para la ejecución del relaciónamiento con Grupos de Interés el Equipo de RS se conto con el apoyo del contrato # 4600011231 de agosto de 2011 con Magna Producciones SAS. Objeto: Suministro de Alimentos.	5.880.600,0
Programa Promoción de Responsabilidad Social ETB- Nivel Interno- /Proyecto: Participación en la Tercera Ronda de Buenas Prácticas de		
En el mes de septiembre se llevó a cabo la Tercera Ronda de Buenas Prácticas de Transparencia Empresarial de Empresas de Servicios Públicos, en la ciudad de Barranquilla, dentro del marco de la Medición de Transparencia Empresarial de Transparencia por Colombia. ETB participó activamente de este encuentro, como una de las empresas invitadas al Conversatorio: Diálogo y relaciónamiento con grupos de interés. Así, no solo socializamos con las empresas participantes el proceso que hemos desarrollado desde 2011 mediante el diálogo en doble vía con nuestros Grupos de Interés, sino que también compartimos con ellos la importancia de replicar este ejercicio en sus organizaciones como parte fundamental de una gestión transparente.	Tiquete de ida y vuelta a Barranquilla, más viáticos.	311.199,0
Fuente: ETB PEC 2012-2016.	TOTAL	21.731.816,0

A pesar de no estar incluido el programa de masificación de TIC's como una de los programas de RSE en el PEC 2012-2016, el valor real social positivo de acciones de RSE por parte de la Empresa se puede apreciar en el desarrollo de las acciones relacionadas con este programa, del cual se presentan avances y logros significativos, al fomentar que cada vez más ciudadanos accedan a las tecnologías de la información y la comunicación y adquieran habilidades y destrezas para su uso y aprovechamiento en pro de su desarrollo laboral y personal. Dicho programa es desarrollado por la ETB desde el 2005, en el marco

del Plan Maestro de Telecomunicaciones de Bogotá D.C. que busca aumentar el uso de las TIC entre la población de la ciudad.

Lo anterior, se evidencia a través de la implementación y operación de los Portales Interactivos y de proyectos basados en la masificación de la tecnología en los cuales la ETB promueve no solo el acceso a equipos, sino también incentiva el aprendizaje en competencias digitales. A 31 de diciembre de 2012 se encontraban operando **137 portales** que representaron una inversión de **\$4.877,2 millones**.

2.7.2 Peticiones, Quejas y Reclamos –PQR’s-.

2.7.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, Peticiones, Quejas y Reclamos –PQR’s.

El factor negativo en materia de acciones de RSC por parte de la ETB, está relacionado con la falta de una debida diligencia en la atención a sus usuarios, principalmente en la gestión interna en el trámite de las Peticiones, Quejas y Reclamos –PQR’s-.

Lo anterior, en razón a que, pese a que la empresa no tiene integrada dicha acción en el PEC 2012-2016, como parte de la RSE, sí debería hacer parte de esta, por cuanto la implementación de políticas y acciones de RSE por parte de las empresas, **se deben encaminar hacia la generación de valor agregado socialmente responsable, fomentando la conservación de su única y mayor fuente de ingresos, como son sus clientes y/o usuarios.**

De acuerdo con los resultados del trámite y gestión de los –PQR’s-, por parte de la ETB, y una vez analizados los resultados en la presente auditoría, se considera que dicho proceso no es eficiente ni eficaz, además de ser antieconómico, en razón a que la ETB presenta las siguientes cifras e indicadores negativos que se relacionan a continuación:

De los indicadores de atención del cliente, el de Tiempo Medio de Respuesta o Reparación TMR⁶¹ del canal escrito, es de 10,07 días, lo cual refleja una alta incidencia negativa en cuanto a la calidad y oportunidad en la prestación del servicio. De otra parte, sumando todos los canales de gestión interna de trámites de las distintas –PQR’s- de los usuarios, su indicador de TMR baja a 4,57 días, sin embargo, dicho indicador aún sigue siendo negativo ya que no refleja una

⁶¹ Nota: Los tiempos de atención que se describen corresponden a quejas por facturación y recursos. Sobre las quejas por calidad en la prestación del servicio existe el indicador de tiempo medio de reparación TMR bajo la responsabilidad del área técnica - VAS. Para las peticiones se dispone del sistema de información Siebel.

oportuna y efectiva atención y solución de las reclamaciones, peticiones y quejas presentadas por sus usuarios.

CUADRO 39
CONSOLIDADO –PQR´S- ETB 2012

TIPOLOGIA PQR´s.	CANTIDAD	ASUNTO – OBSERVACIONES
Petición de información	5.280,0	Informar el procedimiento para trámites, datos básicos de las línea telefónicas, inquietudes sobre los planes de facturación
Petición de trámites	1.736.165,0	Solicitud o retiro de líneas, activación o desactivación de categorías y servicios suplementarios sobre las líneas telefónicas, trámites de cambio de suscriptor, envío de correspondencia, cambio de estrato o actividad.
Queja por la calidad de la Atención	5.684,0	Atención al cliente deficiente por parte de los funcionarios ETB
Queja por la Facturación	384.497,0	Reclamos por los valores de facturación
Queja por calidad en la prestación del servicio	2.526.947,0	Reclamo por daño de la línea básica y/o ADSL
Recurso	11.680,0	Solicitud de revisión de la respuesta a la queja inicial
TOTAL	4.670.253,0	

Fuente: Datos ETB. Ajustados durante el desarrollo de la Auditoría.

Además, para la gestión de los –PQR´s-, la Empresa debe asumir unos mayores costos al tener que destacar personal dedicado únicamente al tema y/o suscribir contratos para gestionar específicamente dichos trámites.

De otra parte, como se puede observar en el anterior cuadro, se evidencia que durante la vigencia 2012 se presentaron un total de 4.670.253 –PQR´s-, lo cual refleja una gran incidencia negativa en la calidad de la prestación del servicio, ya que si comparamos este indicador frente al total de usuarios al cierre de la vigencia 2012, que fue de 1.641.147 (incluyendo usuarios de líneas, e internet+línea), tendríamos un indicador de 2,85 –PQR´s- por usuario.

Lo anterior, aunado a que el 54,1% de los –PQR´s- (2.526.947), corresponden directamente a quejas por calidad en la prestación del servicio, factor que reflejan y evidencia la baja calidad en la prestación del servicio.

Igualmente, se corrobora con la alta deserción y/o retiro de usuarios durante la vigencia 2012, que en línea telefónica alcanzó los 228.490 usuarios y en Banda Ancha-Internet fue de 138.817 usuarios, para un total de 367.307 clientes que optaron por el retiro de la ETB. Dicho indicador comparado frente a la vinculación de nuevos usuarios durante el periodo (289.621 clientes) deja un balance negativo de 77.686 clientes efectivos perdidos.

La baja calidad en la prestación del servicio, evidenciada por la cantidad de PQR's, situación admitida, corroborada y justificada por la misma empresa en los siguientes términos:

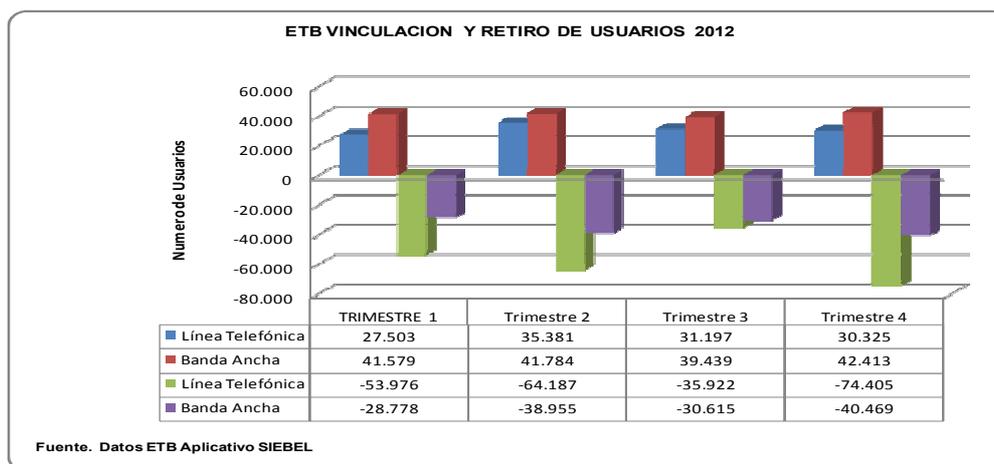
*"se encuentra que una de las principales causales de la falta de diligencia en atención a los usuarios son los inconvenientes que se tienen por falta de Sincronización de sistemas. Una vez los clientes realizan peticiones, quejas o recursos a través de los canales de atención definidos los agentes o analistas de Experiencia al Cliente deben ingresar en los sistemas lo solicitado. Debido a las inconsistencias permanentes de sincronización entre los sistemas se generan problemas de incumplimiento de agendas, facturación incorrecta de planes y servicios, errores en velocidades, cargos fijos, fechas de retiro, suspensión, reconexión, entre otras variables. Cuando se detectan estas inconsistencias se escalan los casos siguiendo el proceso definido para que el grupo de Informática solucione las situaciones. Las deficiencias no son por el proceso de atención al cliente sino por los sistemas con los que se deben interactuar que no permiten que fluyan correctamente las solicitudes, peticiones, quejas o reclamos de los clientes"*⁶²

Por lo tanto, la anterior deficiencia se tipifica como hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria. El carácter disciplinario, al tenor de la norma presuntamente infringida en el Código Único disciplinario Ley 734 de 2002 artículo 35 prohibiciones.

(...) "A todo servidor público le está prohibido:

7. Omitir, negar, retardar o entorpecer el despacho de los asuntos a su cargo o la prestación del servicio a que está obligado.

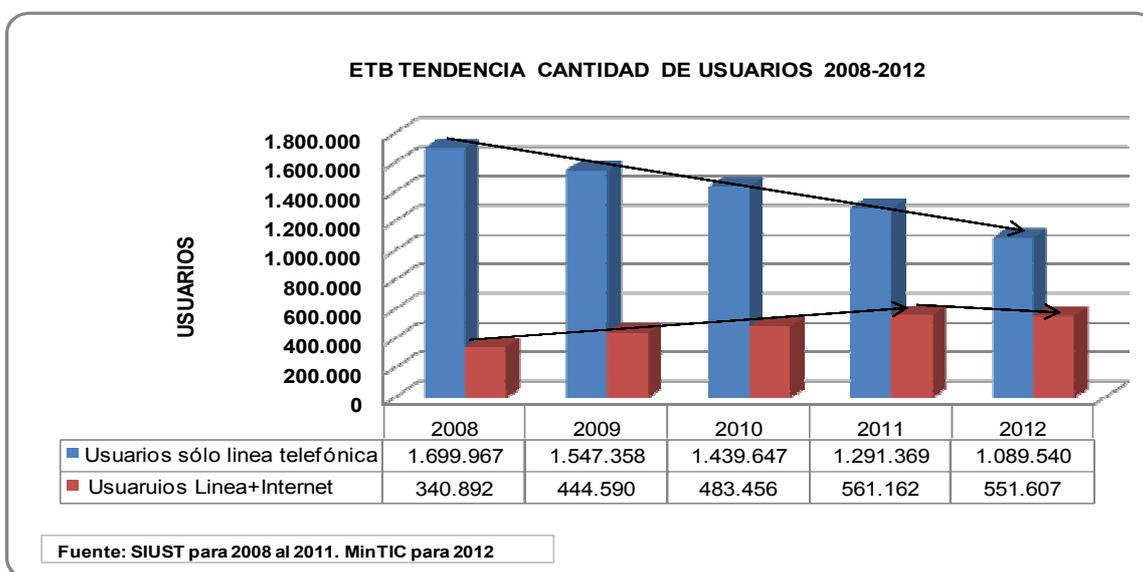
8. Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento"



GRAFICA 4

⁶² Respuesta Informe Preliminar Página 116.

De otra parte al analizar la tendencia del número de usuarios o clientes de líneas telefónicas fijas, está ha venido decreciendo como se puede apreciar, Sin embargo, la tendencia de usuarios de líneas+Internet ha crecido levemente y se estabilizó en el 2011 disminuyendo nuevamente en el 2012 en 9.555 clientes y/o usuarios, como se puede apreciar en el siguiente gráfico. De acuerdo con las cifras presentadas, el retiro de los clientes, se presenta principalmente en razón a la deficiente atención y baja calidad en los servicios prestados, además de la falta de empaquetamiento de servicios integrados (TV, Telefonía e Internet), servicios que si ofrecen los competidores.



GRAFICA 5

Los retiros de los clientes y/o usuarios impactan negativamente los ingresos de la empresa siendo un factor preocupante para esta, dado que ocasiona la pérdida de ingresos efectivos y por el contrario exige de nuevos recursos para tratar de dar solución a las solicitudes de los clientes.

Por lo anterior, efectuando un balance entre los aspectos positivos y negativos en materia de acciones de RSE, la gestión de la Empresa no se considera ni eficiente ni efectiva, dado que del análisis sobre la incorporación de prácticas y políticas socialmente responsables, las acciones en esta materia no generan un impacto positivo hacia sus cliente, factor que también afecta el desempeño financiero, los costos operativos, la imagen de marca y la reputación de la empresa.

2.7.2.2 Hallazgo administrativo. Sistemas de información control interno.

En relación con el reporte de la información sobre el tema de -PQR's-, en la rendición de la cuenta anual vía SIVICOF, Formato CB-0405 Relación peticiones, quejas y reclamos por tipología. Durante el avance de la auditoría, y en razón a inconsistencias detectadas en desarrollo esta, la información reportada inicialmente, se debe modificar, efectuando los ajustes pertinentes.

CUADRO 40
CONSOLIDADO -PQR'S- ENVIADO VÍA -SIVICOF- POR LA ETB 2012

TIPOLOGIA PQR's.	CANTIDAD	ASUNTO – OBSERVACIONES
Petición de información	5.280	Informar el procedimiento para trámites, datos básicos de las línea telefónicas, inquietudes sobre los planes de facturación
Petición de trámites	1.729.875	Solicitud o retiro de líneas, activación o desactivación de categorías y servicios suplementarios sobre las líneas telefónicas, trámites de cambio de suscriptor, envío de correspondencia, cambio de estrato o actividad.
Queja por la calidad de la Atención	5.684	Atención al cliente deficiente por parte de los funcionarios ETB
Queja por la Facturación	384.497	Reclamos por los valores de facturación
Queja por calidad en la prestación del servicio	1.220.402	Reclamo por daño de la línea básica y/o ADSL
Recurso	11.680	Solicitud de revisión de la respuesta a la queja inicial
TOTAL	3.357.418	

Fuente: Datos ETB Vía SIVICOF.

Los datos anteriores, presentaron variaciones en los ítems, Petición de Tramites, cuyo valor ajustado es: 1.736.165 y Queja por calidad en la prestación del servicio que es 2.526.497. Con lo cual se presentaba un desfase de 1.312.835 -PQR's-.

Lo anterior, evidencia que las cifras reportadas en la cuenta no ofrecen confiabilidad para el desarrollo de la auditoría y por lo tanto se configura un hallazgo de carácter administrativo.

2.8 EVALUACION Y CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN AMBIENTAL

El PIGA hace parte de un ejercicio de planeación de la situación ambiental de la ETB, se formuló con base en los lineamientos establecidos por la Secretaría Distrital de Ambiente, y se enmarca en la gestión ambiental de la Empresa.

Dicho documento contiene un análisis de la situación ambiental de la Entidad, de su entorno, de sus condiciones ambientales internas y de la gestión ambiental del negocio de acuerdo con las características propias en la prestación de sus servicios.

Con base en lo anterior, se establecieron programas y proyectos dirigidos a alcanzar objetivos de eco-eficiencia y a mitigar los impactos ambientales generados por la actividad de la Empresa, y que a su vez contribuyen al mejoramiento de la gestión ambiental del Distrito.

2.8.1 Programas de Gestión Ambiental

Con el fin de lograr el cumplimiento de los objetivos y metas de orden ambiental en cumplimiento del PIGA, la ETB ha formulado los siguientes Programas de Gestión Ambiental Interna.

**CUADRO 41
PROGRAMAS DEL PIGA DE LA ETB 2012.**

No.	PROGRAMA
1	Uso Eficiente Del Agua.
2	Uso Eficiente De La Energía.
3	Gestión Integral de Residuos.
4	Gestión del Aire y del Ruido
5	Manejo Integrado de Plagas
6	Mejoramiento de Las Condiciones Ambientales Internas.
7	Criterios Ambientales Para Las Compras y Gestión Contractual.
8	Extensión de Buenas Prácticas Ambientales.
9	Ejecución del SGA

Fuente: PIGA ETB 2012.

2.8.2 Correspondencia del PIGA con el PGA

Las entidades territoriales cuentan con varios instrumentos de planificación ambiental, algunos de ellos son; a nivel nacional el Plan Nacional de Desarrollo: PND 2010-2014 “Prosperidad Democrática”; y a nivel local, los Planes de Desarrollo Local y los Planes de Ordenamiento Territorial POT; en el caso de Bogotá, estos instrumentos son el Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana - 2012-2016; el Plan de Gestión Ambiental del Distrito – PGA; los Planes Locales y Zonales; entre otros. El dicho contexto, el Plan Institucional de Gestión Ambiental PIGA de la ETB está articulado de acuerdo con los objetivos del Plan de Gestión Ambiental del Distrito PGA.⁶³

⁶³ De acuerdo con lo estipulado en el Decreto 456 del año 2008.

2.8.2.1 Análisis de los programas uso eficiente y ahorro en los servicios de energía, agua y residuos

2.8.2.1.1 Uso eficiente de la Energía

La tendencia de consumo de la energía en la ETB del 2009 al 2012 ha sido creciente, pero con una variación leve, dado que las fluctuaciones crecientes no han sido superiores al 1,2%.

La entidad programo un ahorro de consumo de la vigencia 2009 a 2010 del 2%, sin embargo, se incremento en 1,2% (810.981,0 Kw/h). Para las vigencias 2010 a 2011 se había programado un ahorro del 2%, alcanzando la meta programada al lograr un ahorro del 2,1% (-1.418.673,7 Kw/h). Finalmente para las vigencias 2011 a 2012 se había programado un ahorro en el consumo del 2%, sin embargo, el consumo se incremento en un 1,0% (667.821,8 Kw/h).

Los consumos son proporcionados en razón a que por la magnitud de la operación, la Empresa requiere un alto y constante consumo de energía para el adecuado funcionamiento de los equipos, sobre todo en las centrales telefónicas donde se requiere de amplios espacios iluminados y aire acondicionado de refrigeración constante.

CUADRO 42
ETB USO EFICIENTE DE LA ENERGIA 2007-2012

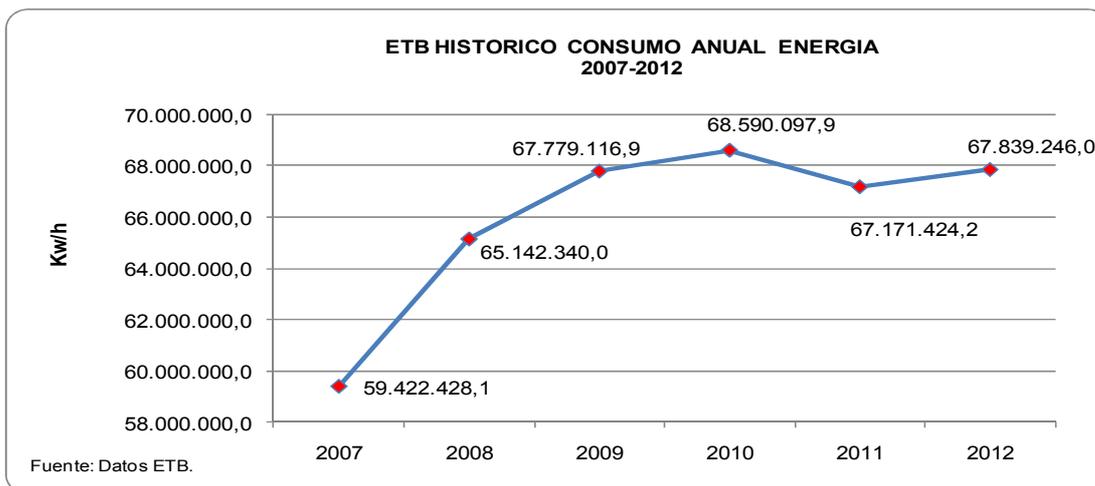
En miles de pesos

VIGENCIA	CONSUMO ANUAL Kw/h	DIFERENCIA ANUAL Kw/h	VALOR CANCELADO ANUAL MILES DE \$	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO EN MILES DE \$	META PROGRAMADA DE AHORRO	META ALCANZADA DE AHORRO
2007	59.422.428,1	0,0	12.744.056,1	0,0	0	0
2008	65.142.340,0	5.719.911,8	15.722.158,8	2.978.102,7	0	0
2009	67.779.116,9	2.636.777,0	17.659.135,6	1.936.976,8	0	0
2010	68.590.097,9	810.981,0	18.198.479,4	539.343,8	2,0%	0
2011	67.171.424,2	-1.418.673,7	19.731.957,6	1.533.478,1	-2,0%	-2,1%
2012	67.839.246,0	667.821,8	16.293.007,4	-3.438.950,2	-2,0%	-21,1%

Fuente: Datos ETB, Cálculos equipo auditor Contraloría de Bogotá.

De los resultados de visitas a algunas centrales o sedes de la empresa, se evidencia la instalación en un 100% de fuentes lumínicas ahorradoras de gama ecológica -Lámparas Fluorescentes Compactas (LFC) de alta eficiencia y Tubos Fluorescentes -T5 y T8- entre otros, dando cumplimiento a la norma

correspondiente⁶⁴. Y analizando la tendencia de consumos, se observa una estabilización en el consumo de la energía, donde las variaciones no son significativas. Durante la vigencia se cambiaron 19.840 luminarias.



GRAFICA 6

El consumo anual, promedio mensual, per cápita mes y per cápita día de Kw/h de los años 2007 a 2012 fue el siguiente:

CUADRO 43

Consumo de energía en la ETB. S. A. ESP en Kw/h

Valores En Miles de pesos

FACTORES	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Consumo anual en Kw/h	59.422.428,1	65.142.340,0	67.779.116,9	68.590.097,9	67.171.424,2	67.839.246,0
Consumo promedio mensual en Kw/h	4.951.869,0	5.428.528,3	5.648.259,7	5.715.841,5	5.597.618,7	5.653.270,5
Consumo promedio día en Kw/h	165.062,3	180.950,9	188.275,3	190.528,0	186.587,3	188.442,4
Consumo percapita mes en Kw/h	945,4	1.033,8	1.099,3	1.343,0	1.421,1	593,5
Total personas	5.238	5.251	5.138	4.256	3.939	9.525
Consumo percapita dia en Kw/h	31,51	34,46	36,64	44,77	47,37	19,78

Fuente: Datos ETB; Calculos: Contraloría Bogotá.

Para el consumo de energía eléctrica no existe un parámetro de referencia establecido por CODENSA para el sector público u oficial; sin embargo, hay un

⁶⁴ Decreto 2331 de 2007 "Por el cual se establece una medida tendiente al uso racional y eficiente de energía eléctrica. Emanado de la RESIDENCIA DE LA REPUBLICA, MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA y el Decreto 895 de 2008 "Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 2331 sobre uso racional y eficiente de energía eléctrica"

parámetro establecido como consumo per cápita del sector residencial de 251 Kwh/hab/mes, que equivale a 8,37 Kw/h/hab-día.

Teniendo en cuenta lo anterior, los consumos de la ETB se encontrarían por encima de dicho parámetro, sin embargo, es pertinente aclarar que la Empresa no tiene uniformidad de usuarios, ya que cuenta con centrales (que tienen equipos en funcionamiento las 24 horas, lo cual ocasiona un alto consumo), colegios y edificio de oficinas, lo cual sesgaría cualquier tipo de análisis en este tema, hasta tanto no se determinen y/o categoricen los consumos específicos en dichas sedes.

Para efectos del seguimiento y control de los consumos de energía, se deben definir estadísticas de la tendencia del consumo, generando la línea base, para lo cual la ETB debe fijar una meta con un indicador de consumo Kwh/Empleado/Día⁶⁵, entre otros indicadores.

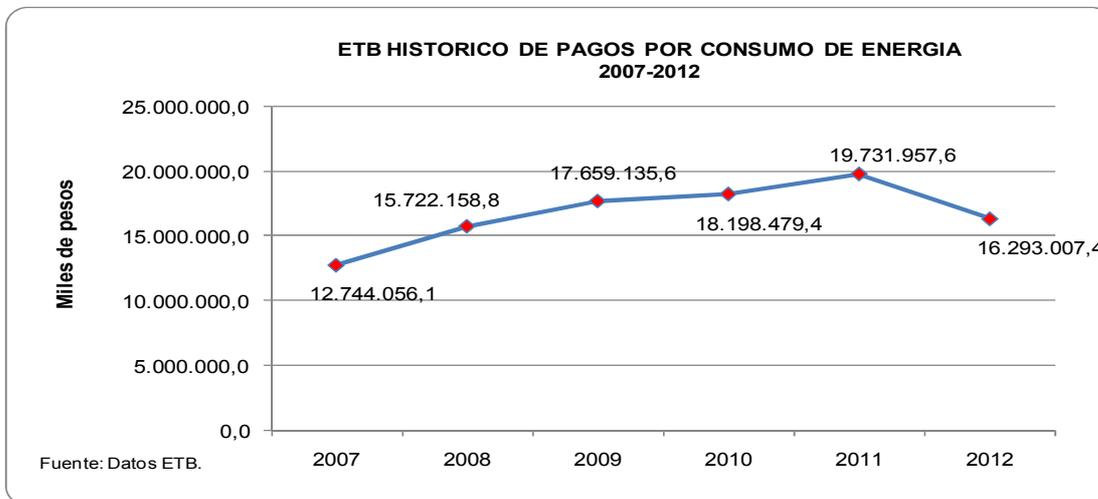
De otra parte, la ETB en desarrollo del indicador PIGA, Consumo per Cápita de energía en las entidades públicas distritales. – PIGAENER de la Secretaría Distrital de Ambiente, se presenta como uno de los mayores consumidores de energía⁶⁶. Sin embargo, la tendencia histórica de consumos de la Empresa están por debajo de la tendencia del agregado o media del consumo de las empresas del sector público distrital: (2008 -89,3; 2009-84,9; 2010-76,10; 2011-82,60 y 2012-81,70).

En cuanto a los pagos, en la vigencia 2012, se alcanzado un significativo nivel de ahorro en los pagos por valor de \$3.439,0 millones, es decir un 17,4% al comparar lo pagado con respecto al 2011. El citado ahorro se logro al cambiar el proveedor, adquiriendo la energía a EMCALI⁶⁷ quien ofertó un paquete con precio escalonado cotizado en Bolsa, lo cual ha sido altamente favorable para la ETB.

⁶⁵ Este indicador relaciona el uso de energía Kilovatios hora (kWh) sobre el número de personas de permanencia constante en la entidad (funcionario, contratista, personal de servicios o de vigilancia) denominado para el caso como "persona".

⁶⁶ "Otras Consideraciones 2012: Para el año 2012, las entidades que reportan los consumos más altos de energía corresponden a la Alcaldía Local de Engativá, el Hospital Centro Oriente III Nivel, el Hospital Fontibón II Nivel, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor." Fuente: Observatorio Ambiental de Bogotá. <http://oab.ambientebogota.gov.co/index.shtml?s=l&id=592#>.

⁶⁷ El 31 de diciembre de 2011 se firmó con EMCALI el contrato No. 4600011641, cuyo objeto es el suministro de energía NO regulada para los predios que la ETB requiera a nivel nacional, siempre y cuando éstos cumplan con los requisitos exigidos por la CREG "Comisión Reguladora de Energía y Gas". Actualmente la ETB posee 32 predios que cumplen el perfil exigido por la CREG; es decir su consumo mensual es superior a los 55,000 kw/h mes.



GRAFICA 7

Para interiorizar políticas y acciones de uso adecuado de la energía en la ETB, es necesario documentar un protocolo, guía o cartilla para el uso adecuado de aparatos eléctricos y diferentes equipos, documento que contenga indicaciones y/o consejos para el ahorro y uso eficiente de energía en la oficina, centrales, colegio y diferentes sedes de la empresa, documento que se divulgue a los colaboradores de ETB.

2.8.2.1.2 Uso eficiente del Agua

En general, la tendencia de consumo y de pagos por dichos consumos en la ETB es decreciente, a partir del 2008 y hasta el 2012 se han venido disminuyendo los consumos como se evidencia en el cuadro 41. Del 2008 al 2009 se presentó una disminución en el consumo de 7.817 m³ que representa un ahorro del 6,1%. De la vigencia 2009 a 2010 se alcanzó una disminución en el consumo de 30.678 m³ que representan un ahorro del 25,3%. De la vigencia 2010 a 2011 la disminución de consumo en m³ fue de 7.449 que representó el 8,2%, finalmente del 2011 a 2012 se disminuyó el consumo en 7.780 m³ que representó el 9,4%.

Con lo anterior, en la ETB se evidencia una efectiva ejecución de acciones tendientes al uso eficiente del agua dando cumplimiento a la normatividad relacionada⁶⁸

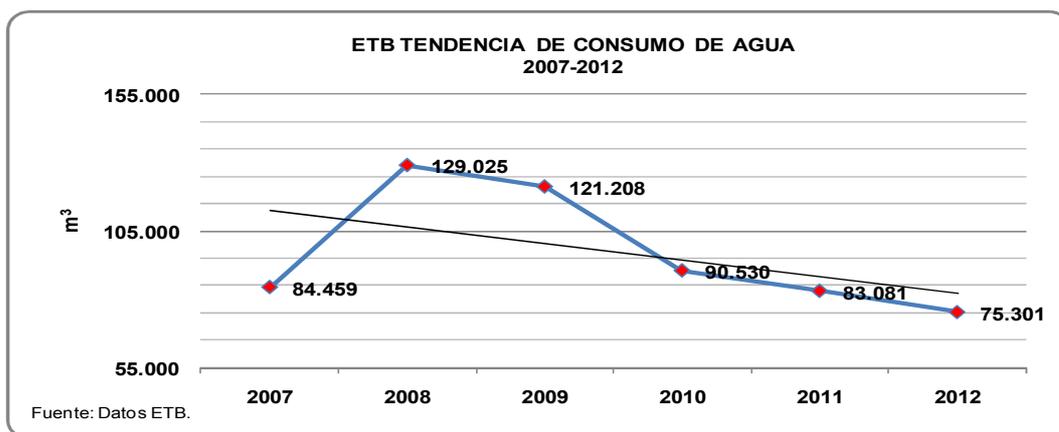
⁶⁸ Ley 373 de 1997 "Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua." Art: 3, Elaboración y Presentación del Programa de Uso Eficiente y Ahorro de Agua. Los usuarios del recurso hídrico presentarán para aprobación de las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales el PUEyAA." Art. 12, Campañas Educativas a los Usuarios. Las entidades

CUADRO 44
USO EFICIENTE DEL AGUA - TENDENCIA CONSUMOS DE AGUA ETB 2007-2013

En miles de Pesos

VIGENCIA	CONSUMO ANUAL EN m3	DIFERENCIA ANUAL m3	VALOR CANCELADO ANUAL MILES DE \$	DIFERENCIA DEL CANCELADO MILES DE \$	ANUAL VALOR EN	META PROGRAMADA DE AHORRO	META ALCANZADA DE AHORRO
2007	84.459	0,0	310.546,0		0,0	0	0
2008	129.025	44.566,0	447.315,8		136.769,9	0	0
2009	121.208	-7.817,0	438.610,9		-8.705,0	0	0
2010	90.530	-30.678,0	347.690,6		-90.920,2	-2,0%	-20%
2011	83.081	-7.449,0	325.509,6		-22.181,0	-2,0%	-22%
2012	75.301	-7.780,0	307.262,8		-18.246,8	-5,0%	6,0%

Fuente: Datos ETB, Cálculos equipo auditor Contraloría de Bogotá.



GRAFICA 8

La racionalización en el consumo de agua al interior de la ETB, se ve reflejada en los ahorros en los pagos efectuados a partir de la vigencia 2008 hasta el 2012, con un ahorro acumulado de \$140,1 millones, como se puede observar en el siguiente gráfico.

usuarias deberán incluir en su presupuesto los costos de las campañas educativas y de concientización a la comunidad para el uso racionalizado y eficiente del recurso hídrico.



GRAFICA 9

CUADRO 45
Consumo de Agua en la ETB. S. A. ESP en m³

FACTORES	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Consumo anual en m3	84.459,0	129.025,0	121.208,0	90.530,0	70.770,0	75.301,0
Consumo promedio mensual en m3	7.038,3	10.752,1	10.100,7	7.544,2	5.897,5	6.275,1
Consumo promedio día en m3	234,6	358,4	336,7	251,5	196,6	209,2
Consumo percapita mes en m3	1,3	2,0	2,0	1,8	1,5	0,7
Total personas	5.238	5.251	5.138	4.256	3.934	9.523
Consumo percapita día en m3	0,04	0,07	0,07	0,06	0,05	0,02

Fuente: Datos ETB; Calculos: Contraloría Bogotá.

CUADRO 46
Consumo de Agua en la ETB. S. A. ESP en Lts.

FACTORES	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Consumo anual en Lts	84.459.000	129.025.000	121.208.000	90.530.000	70.770.000	75.301.000
Consumo promedio mensual en Lts	7.038.250,0	10.752.083,3	10.100.666,7	7.544.166,7	5.897.500,0	6.275.083,3
Consumo promedio día en Lts	234.608,3	358.402,8	336.688,9	251.472,2	196.583,3	209.169,4
Consumo percapita mes Lt/trab/día	1.343,7	2.047,6	1.965,9	1.772,6	1.499,1	658,9
Total personas	5.238	5.251	5.138	4.256	3.934	9.523
Consumo percapita día Lt/trab/día	44,8	68,3	65,5	59,1	50,0	22,0

Fuente: Datos ETB; Calculos: Contraloría Bogotá.

Como parámetros base de consumo, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB-, ha establecido como referencia para el Sector Oficial un consumo per cápita de 18 m³/año que equivalen a 49,3 Lts/trab-día (oficinas y otro tipo de sedes) y la Secretaría Distrital de Ambiente en el Libro Verde de la Oficina⁶⁹, estableció para edificios de oficinas una media aproximada de 10 m³/trabajador/año que equivalen a 27,4 Lts/trab-día.

La ETB presenta una tendencia aproximada a los precitados parámetros ya que la media de los consumo per cápita de la vigencia 2007-2012 es de 51,6 Lts/trabajador-día, acercándose con una mínima desviación (1,6) a los parámetros y/o indicadores base de consumo definidos por la EAAB y SDA.

Al interior de la ETB, es evidente que se han adoptado acciones tendientes a disminuir y lograr ahorros significativos en el consumo de agua. Por ejemplo, de las visitas a diferentes sedes se observó que los grifos de lavamanos y orinales se han reemplazado por ahorradores de descarga controlada de bajo consumo de Agua tipo puf. Igualmente, los sanitarios cuentan con cisternas de descarga promedio de agua de 1,6 galones que equivales a 6,1 litros, con lo cual se cumple con las acciones de ahorro.

Sin embargo, para continuar con las acciones de ahorro de este vital liquido, y para reforzar las políticas y acciones de uso adecuado del agua en la ETB, es necesario documentar un protocolo, guía o cartilla para que contenga consejos para el ahorro y uso eficiente del agua en la oficina, centrales, colegios y diferentes sedes de la empresa, documento que se divulgue a los colaboradores de ETB.

2.8.2.1.3 Uso eficiente de los materiales

2.8.2.1.3.1 Residuos convencionales

La generación y pagos por los residuos convencionales han sido crecientes. Como meta de disminución en la generación de residuos convencionales de 2008 a la fecha se ha planteado una constante de 2%, sin embargo, no se ha cumplido con dicha meta y por el contrario se ha incrementado la generación de dichos residuos así: de 2008 a 2009 se incremento en un 32,5%, de 2009 a 2010 se incremento en un 17,2%, de 2010 a 2011 aumento en un 36,9% y de 2011 a 2012 el incremento fue de 3,3%.

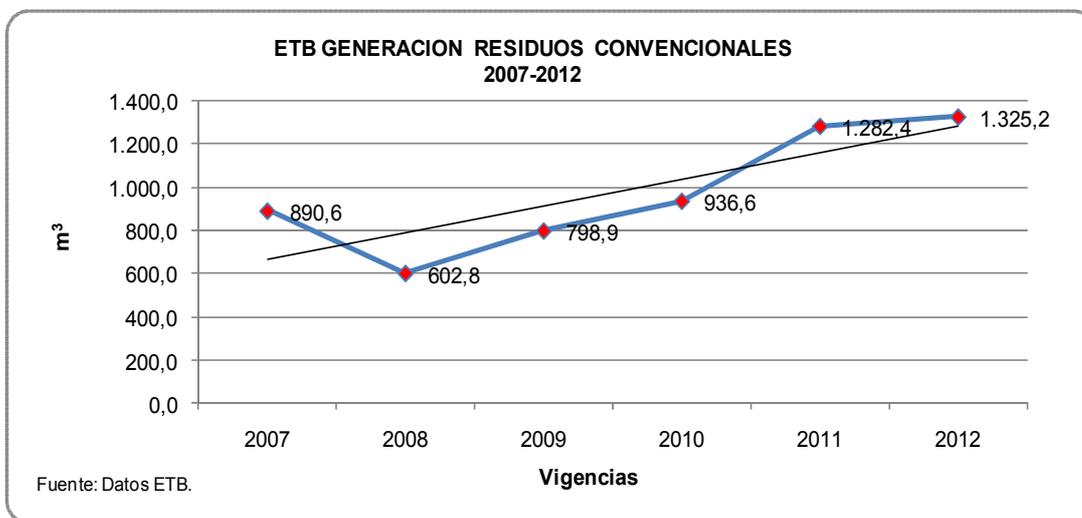
⁶⁹ Libro Verde de la Oficina, Departamento Técnico Administrativo del medio Ambiente – DAMA. Pág. 45. Bogotá, octubre de 2006. Versión 2006.

Es evidente que al interior de la ETB existe una problemática en la generación de residuos convencionales, factor que se debe afrontar con una adecuada política y acciones de disminución en la generación de residuos, para lo cual, deben tener en cuenta la normatividad correspondiente⁷⁰.

CUADRO 47
ETB USO EFICIENTE DE LOS MATERIALES - RESIDUOS CONVENCIONALES 2007-2012

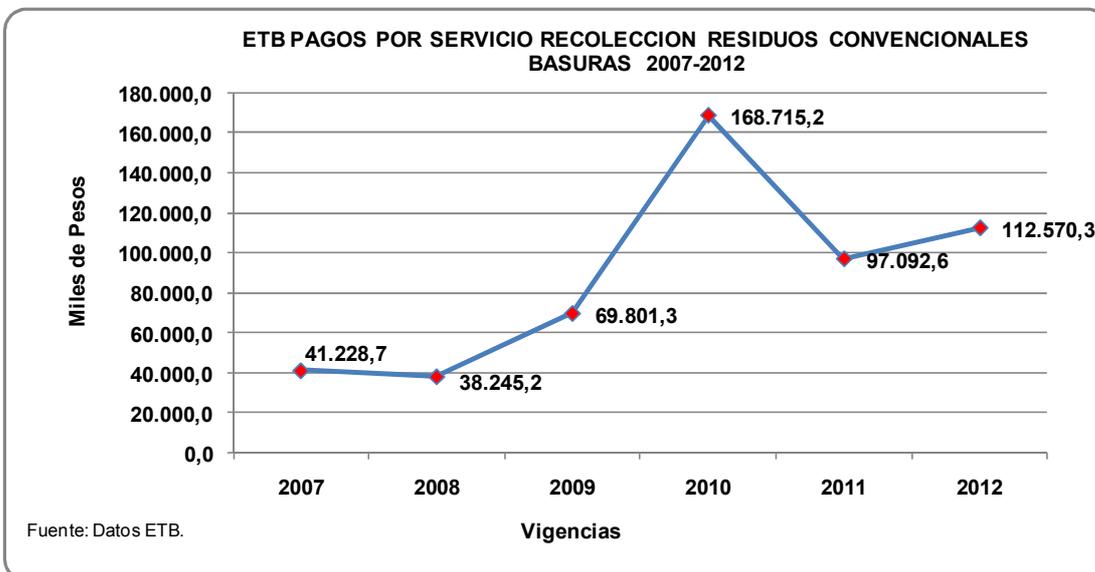
VIGENCIA	VOLUMEN ANUAL GENERADO EN m ³	DIFERENCIA DE VOLUMEN ANUAL GENERADO EN m ³	VALOR ANUAL CANCELADO POR RECOLECCION EN MILES DE \$	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO EN MILES DE \$	META PROGRAMADA EN DISMINUCION DE RESIDUOS	META ALCANZADA EN DISMINUCION DE RESIDUOS
2007	890,6	0,0	41.228,7	0,0	0,0	0,0
2008	602,8	-287,8	38.245,2	-2.983,5	0,0	0,0
2009	798,9	196,1	69.801,3	31.556,1	0,0	0,0
2010	936,6	137,7	168.715,2	98.913,9	2,0%	0,0
2011	1.282,4	345,8	97.092,6	-71.622,5	2,0%	-92,0%
2012	1.325,2	42,8	112.570,3	15.477,6	-2,0%	19,0%

Fuente: Datos ETB, Cálculos equipo auditor Contraloría de Bogotá.



GRAFICA 10

⁷⁰ Decreto 1713 de 2002 "Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, la Ley 632 de 2000 y la Ley 689 de 2001, en relación con la prestación del servicio público de aseo, y el Decreto Ley 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993 en relación con la Gestión Integral de Residuos Sólidos". Emanado de la Presidencia de la República. Acuerdo 114 de 2003 "Por el cual se impulsa en las entidades distritales, el aprovechamiento eficiente de residuos sólidos", emanado del Concejo de Bogotá. Las Entidades del Distrito Capital deberán impulsar la sensibilización, capacitación, inducción, práctica y formación de los servidores públicos en el manejo adecuado de los residuos sólidos para su aprovechamiento. Para el fomento de la cadena productiva de reciclaje, las Entidades del Distrito podrán entregar el material aprovechable a organizaciones o grupos de recicladores. Parágrafo: En igual sentido, las Entidades Distritales al realizar la baja de archivos, deberán apoyar la actividad de reciclaje.

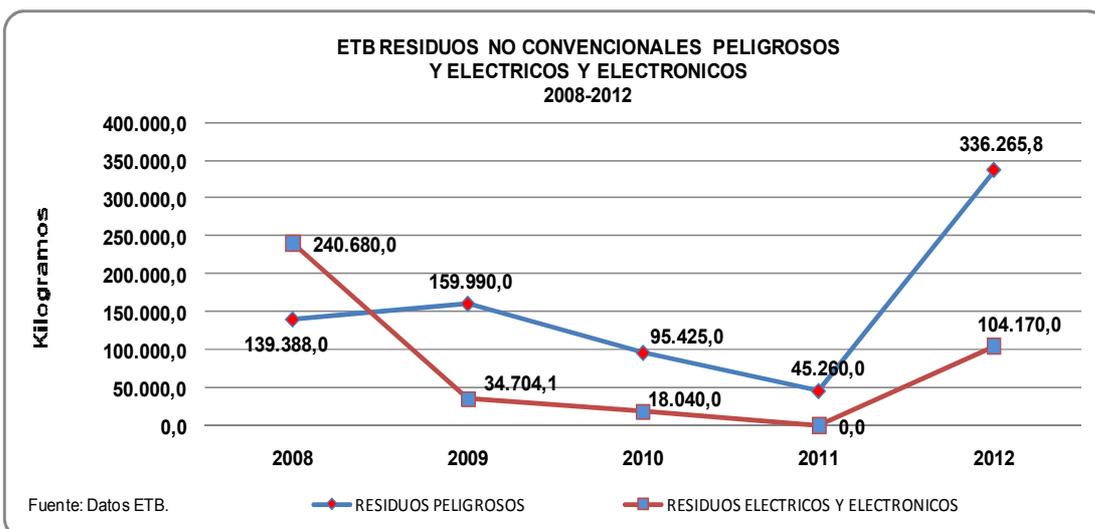


GRAFICA 11

2.8.2.1.3.2 Residuos peligros y electrónicos.

Residuos peligros (RESPEL).

La ETB en desarrollo de sus actividades general algunos residuos peligrosos tales como: Baterías, y material de cable de fibra óptica.

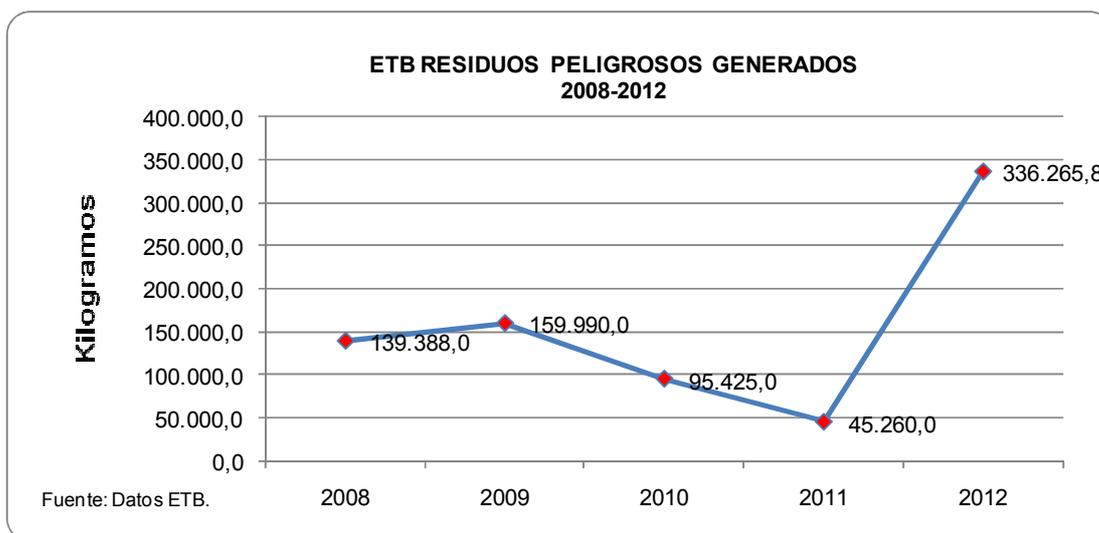


GRAFICA 12

CUADRO 48
RESIDUOS NO CONVENCIONALES -PELIGROSOS*-.

VIGENCIA	Kg ANUAL GENERADO	DIFERENCIA DE PESO ANUAL GENERADO	VALOR ANUAL CANCELADO POR RECOLECCION Y/O TRATAMIENTO EN MILES DE \$	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO EN MILES DE \$	META PROGRAMADA EN DISMINUCION DE RESIDUOS	META ALCANZADA EN DISMINUCION DE RESIDUOS
2008	139.388,0	0,0	2.730,0	0,0	0,0	0,0
2009	159.990,0	20.602,0	0,0	-2.730,0	0,0	0,0
2010	95.425,0	-64.565,0	1.414,5	1.414,5	20,0%	40,0%
2011	45.260,0	-50.165,0	0,0	-1.414,5	-10,00	-52,6%
2012	336.265,8	291.005,8	33.710,2	33.710,2	0,0%	86,5%

Fuente: Datos ETB: *Tipo Residuos Peligrosos Baterías de automotores y residuo cable fibra óptica.



GRAFICA 13

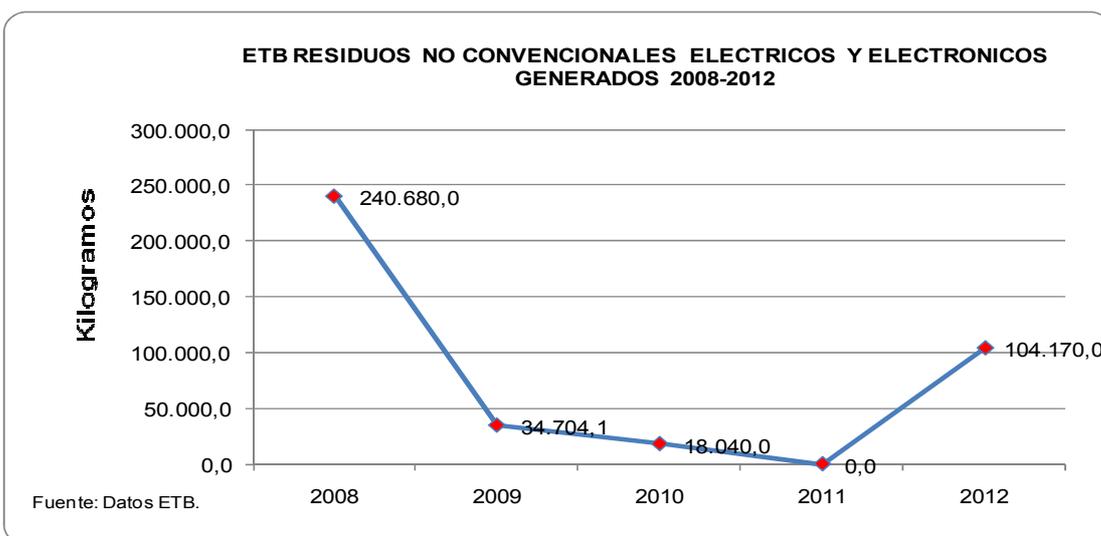
Residuos eléctricos y electrónicos (RAES).

La ETB genera lo que se denomina chatarra electrónica, residuos eléctricos y electrónicos, provenientes de desmontes de antenas, armarios metálicos y elementos obsoletos como teléfonos y módems. Dichos materiales en gran medida son comercializables como chatarra convencional, generándole a la empresa algunos ingresos.

CUADRO 49
RESIDUOS NO CONVENCIONALES -ELECTRICOS Y ELECTRONICOS-.

VIGENCIA	Kg ANUAL GENERADO	DIFERENCIA DE PESO ANUAL GENERADO	VALOR ANUAL CANCELADO POR RECOLECCION Y/O TRATAMIENTO EN MILES DE \$	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO EN MILES DE \$	META PROGRAMADA EN DISMINUCION DE RESIDUOS	META ALCANZADA EN DISMINUCION DE RESIDUOS
2008	240.680,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2009	34.704,1	-205.976,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2010	18.040,0	-16.664,1	0,0	0,0	20,0%	48,0%
2011	0,0	-18.040,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%
2012	104.170,0	104.170,0	0,0	0,0	0,0%	100,0%

Fuente: Datos ETB: *Tipo Residuos Peligrosos Baterías de automotores y residuo cable fibra óptica.



GRAFICA 14

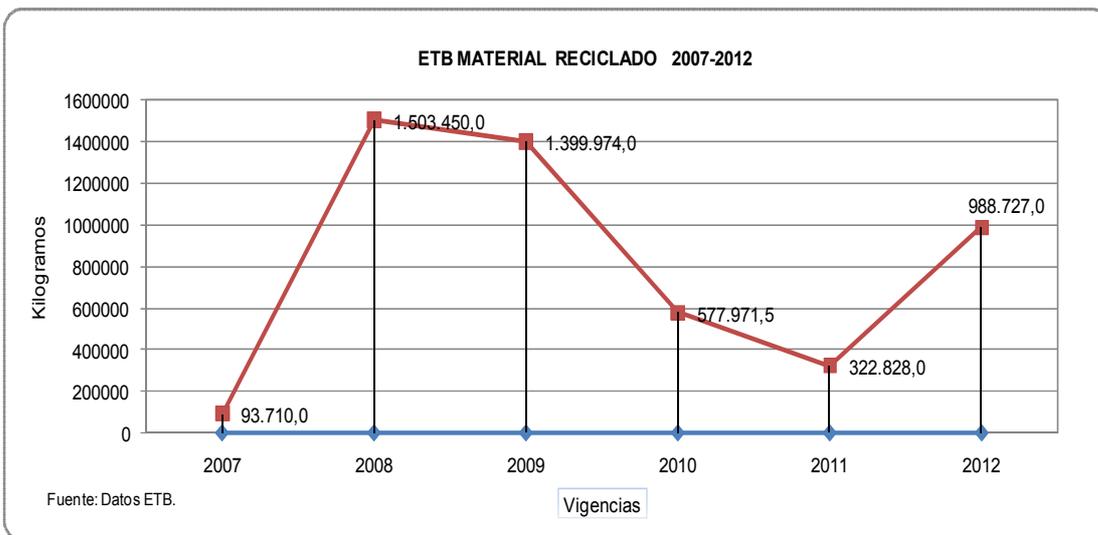
2.8.2.1.3.3 Material reciclado

El material reciclable que genera la empresa comprende los siguientes elementos: Carretes en madera, postes en concreto y madera, tapas en concreto marco en ángulo metálico, plásticos, chatarra metálica, retal de cable, lote de muebles, lote de redes, equipos eléctricos y electrónicos, lotes de tóner inservibles, vehículos obsoletos, equipos de oficina y baterías. Dicho material ha generado importantes ingresos a la empresa. Por ejemplo, para la vigencia 2012, se obtuvieron ingresos por valor de \$6.024,4 millones.

CUADRO 50
ETB MATERIAL RECICLADO 2007-2012

VIGENCIA	PESO ANUAL RECICLADO EN Kg	DIFERENCIA ANUAL RECICLADA EN Kg	META PROGRAMADA DE RECICLAJE	META ALCANZADA DE RECICLAJE
2007	93.710,0	0,0	0	0
2008	1.503.450,0	-46.408,0	0	0
2009	1.399.974,0	20.814,0		0
2010	577.971,5	-49.612,5	-2,0%	-338,0%
2011	322.828,0	-255.143,5	-50,0%	-44,1%
2012	988.727,0	665.899,0	50,0%	67,3%

Fuente: Datos ETB, Cálculos equipo auditor Contraloría de Bogotá.



GRAFICA 15

De las visitas efectuadas a algunas centrales, sedes y colegio de la Empresa, se pudo constatar que existe una adecuada disposición de los residuos generados al interior de la ETB en desarrollo de su objeto social.

Se presenta un adecuado y ordenado almacenamiento de los productos que se pueden reutilizar y reciclar y de los insumos obsoletos e inservibles que son susceptibles de comercializar.

No se observó un excesivo stock de residuos, por el contrario por la implementación de acciones oportunas de control y manejo de los residuos

aprovechables, se han desocupado las áreas de bodegaje y almacenamiento, generando unas condiciones adecuadas de salubridad que impiden la generación de vectores de las enfermedades parasitarias, como insectos y ratas, situación que fue recurrente en anteriores visitas.

CUADRO 51
ETB INGRESOS POR VENTAS 2012

TIPO DE MATERIALES	PESOS (\$)
CARRETES	11.804.200,0
POSTES	16.886.400,0
TAPAS EN CONCRETO	5.128.459,1
PLASTICOS	288.000,0
CHATARRA	149.303.916,0
CABLE	2.383.941.935,2
LOTE DE MUEBLES	2.849.819.539,0
LOTE DE REDES	30.172.776,0
EQUIPOS ELECTRONICOS Y LOTES DE TONER	139.399.584,0
VEHICULOS	84.700.800,0
EQUIPOS DE OFICINA	8.449.056,0
BATERIAS	344.486.592,0
TOTAL	6.024.381.257,4

Fuente: Datos ETB, Cálculos equipo auditor Contraloría de Bogotá.

CUADRO 52
ETB MATERIALES APROVECHABLES ENTREGADOS A TERCEROS 2012
COOPERATIVA EL PORVENIR

TIPO	Kilogramos
CARTON	5.210,0
ARCHIVO	34.449,0
PLASTICO	116,0
PET	174,0
CHATARRA	377,0
PERIODICO	147,0
VIDRIO	10,0
TOTAL	40.483,0

Datos: ETB.

Gastos e inversión en materia ambiental 2012.

Los gastos de inversión en materia ambiental en la vigencia 2012 en la ETB, están compuestos por los costes de prevención y gestión ambiental por valor de 97,0 millones y por la ejecución de los contratos de carácter ambiental suscritos en la vigencia 2011 y vigentes aún, se alcanzo una inversión acumulada para el periodo 2012 por valor de 228,3 millones, para un total de inversión en gestión ambiental de 325,3 millones; valor que representa sólo el 5,4% de los ingresos obtenidos por la venta de material reciclable y/o aprovechable, que alcanzo en dicha vigencia un valor de 6.024,4 millones.

CUADRO 53 INVERSIÓN EN PREVENCIÓN Y GESTIÓN AMBIENTAL ETB 2012.

Acciones	Valor en Pesos
Capacitación y formación de los integrantes de la red de apoyo ambiental	25.600.000
Mantenimiento redes hidráulicas y redes eléctricas.	71.400.000
Total costes de prevención y gestión ambiental	97.000.000

Fuente: Informe de Gestión y Sostenibilidad ETB 2012.

CUADRO 54 CONTRATOS VIGENTES EN MATERIA AMBIENTAL Y EJECUCIÓN EN LA VIGENCIA 2012

En pesos

No. CONTRATO	PROVEEDOR	OBJETO	VALOR EJECUTADO	FECHA INICIO CONTRATO	FECHA DE TERMINACION
4600011125	ANALQUIM LTDA	Servicios de monitoreo de vertimientos líquidos de los sistema de tratamiento de aguas residuales	4.274.902,0	16/08/2011	16/08/2013
4600011134	ASINAL LTDA	Prestar el servicio de análisis físico químico y microbiológico del agua potable y de piscinas de diversas fuentes en sus sedes de la ciudad de Bogotá y en centro vacacional ubicado en Ricaurte Cundinamarca.	8.598.423,0	22/08/2011	22/08/2013
4600011532	CONTINENTAL DE FUMIGACIONES LTDA	Prestar el servicio de ejecución de acciones de diverso tipo, de carácter preventivo y de control, dirigidas a eliminar la presencia de roedores (y otros animales), insectos (rastreros y voladores), algas, hongos, bacterias y diversos virus patógenos, en las instalaciones de ETB a nivel nacional y en los sitios que sea requerido.	14.839.242,0	12/12/2011	12/12/2013
4600011561	CONTROL AMBIENTAL DE COLOMBIA LTDA	Recolección, transporte, tratamiento y disposición final de lodos (líquidos y secos) generados en su infraestructura y sedes, a nivel local y nacional de ETB	157.299.178,0	31/01/2012	31/01/2014
4600012255	TECNIAMSA S.A. ESP	Recolección, transporte, tratamiento y disposición final adecuada de residuos especiales y peligrosos generados por ETB a nivel nacional	43.323.700,0	02/11/2012	02/11/2013
TOTALES:			228.335.445,0		

Fuente: datos ETB. Contratación.

Del análisis de la gestión del avance y desarrollo de los programas establecidos en el PIGA, se concluye que la ETB durante la vigencia 2012 presentó una eficiente gestión acorde con los postulados normativos de orden ambiental. Lo anterior, por cuanto se efectuó un diagnóstico ajustado a la realidad de las sedes de la empresa, con base en el cual, se desarrollaron los programas y acciones con el objeto de actualizar el PIGA, de acuerdo con los parámetros establecidos por la SDA.

Igualmente, de los resultados de la visita técnica administrativa fiscal a algunas sedes (centrales, bodegas y colegio) se hizo evidente el cumplimiento normativo en cuanto a la gestión en el ahorro de agua energía y adecuada disposición de los residuos.

Sin embargo, se evidencia que existen dos aspectos críticos que afectan el normal desarrollo de la gestión en materia ambiental al interior de la Empresa, el primero está relacionado con la falta de personal en el equipo de gestión ambiental, ya que el equipo actual (3 personas) no es suficiente para abordar y asumir eficientemente las cargas labores actuales de la empresa en cumplimiento de los procesos, acciones y actividades definidas en materia ambiental. El segundo, corresponde a la falta de empoderamiento y conocimiento de los diversos aspectos ambientales, por parte de los trabajadores de las distintas sedes de la empresa, lo anterior en razón a la centralización de los soportes documentales de los programas y competencias ambientales, que no se documentan mediante protocolos específicos hacia sus responsables en cada una de las sedes de la empresa. Sin embargo, se está avanzando en este tema, dada la capacitación recibida al final del año y en la cual se certificaron como promotores y líderes ambientales⁷¹ a 72 trabajadores.

2.9 ACCIONES CIUDADANAS

De conformidad a los insumos de auditoría suministrados por la Subdirección de Comunicaciones de la Dirección Sector Servicios Públicos y en atención a los diferentes mecanismos de participación ciudadana, se efectuó seguimiento a las peticiones que se relacionan a continuación, cuyo resultado hace parte integrante del presente informe de auditoría.

- RADICACION: 3-2013-06982 FECHA: 2013-03-12 PROC: 417878
DE: Subdirección Fiscalización Comunicaciones
ASUNTO: insumo

⁷¹ Pontificia Universidad Javeriana. Programa de Educación Continuada. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales – Curso de Promotores y Líderes Ambientales Noviembre 30 a Diciembre 7 de 2012, intensidad 20 horas.

REF: Memorando 3-2013-06253 De Marzo 5 De 2013

Memorando radicado 3-2013-03843 del director de reacción inmediata DRI, donde se recomienda que efectúe seguimiento a los contratos de prestación de servicios.

- RADICACION: 3-2013-05598 FECHA: 2013-02-26 PROC: 423893
DE: Subdirección Fiscalización Comunicaciones
ASUNTO: Insumo
REF: Memorando 3-2013-05471 De Febrero 25 de 2013
Se solicita incluir el listado de las personas jurídicas sin ánimo de lucro que han recibido recursos públicos, vigencias 2008 a 2012.
- RADICACION: 3-2013-05830 FECHA: 2013-02-28 PROC: 424609
DE: Subdirección Fiscalización Comunicaciones
ASUNTO: insumo
REF: Oficio rad. 1-2013-01216 de enero 14 de 2013
Oficio de referencia del jefe asesor de la oficina jurídica de la superintendencia de industria y comercio, en el cual da respuesta al punto número 3 de la consulta remitida por el ministerio de tecnologías de la información y las comunicaciones. Ampliación del Objeto ETB.
- RADICACION: 3-2013-05838 FECHA: 2013-02-28 PROC: 425485
DE: Subdirección Fiscalización Comunicaciones
ASUNTO: Insumo Temas de publicidad de la ETB.
- RADICACION: 3-2013-06614 FECHA: 2013-03-07 PROC: 425571
DE: Subdirección Fiscalización Comunicaciones
ASUNTO: insumo DPC-102-13. INDRA - Atención al Cliente y PQRs
REF: Memorando 3-2013-05878 de febrero 28 de 2013

4. ANEXOS

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	26	N.A	2.3.1, 2.3.3.2, 2.3.3.3, 2.3.4.3, 2.3.4.4, 2.3.4.5, 2.4.1.1, 2.4.1.2, 2.4.1.3, 2.5.3, 2.5.4, 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3.1, 2.6.3.2, 2.6.4, 2.6.5.1, 2.6.5.2, 2.6.5.3, 2.6.5.4, 2.6.6, 2.6.7, 2.6.8, 2.6.9, 2.7.2.1, 2.7.2.2
CON INCIDENCIA FISCAL	5	\$1.561.029.613,1	2.3.1, 2.6.3.1, 2.6.4, 2.6.5.2, 2.6.6
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	12	N.A	2.3.1, 2.3.3.2, 2.3.4.3, 2.3.4.4, 2.3.4.5, 2.6.3.1, 2.6.4, 2.6.5.2, 2.6.5.3, 2.6.6, 2.6.7, 2.7.2.1
CON INCIDENCIA PENAL	0	N.A	N.A

N.A: No aplica.