

INFORME DE AUDITORÍA  
MODALIDAD ESPECIAL CONTRATACIÓN

EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ

PAD 2014

DIRECCIÓN SERVICIOS PÚBLICOS

Bogotá, Septiembre de 2014

EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP.

Contralor de Bogotá	Dr. Diego Ardila Medina
Contralor Auxiliar	Dra. Ligia Botero Mejía
Director Sectorial	Dr. José Hermes Borda García
Subdirector de Fiscalización	Dra. Nidian Viasús Gamboa
Gerente	José Vicente Berardinelli Solano

Equipo de Auditoría:

Claudia Marcela Espinosa Suárez  
Luis Eduardo Cañas Rodríguez  
Eduardo Henry Villarroel Sierra  
Gloria Adriana Ladino Sierra  
María Clara Leal Rincón  
Dairo García Bedoya  
Mónica Celis Yáñez  
Arnulfo Velásquez

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág</b>
<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES.....</b>	5
<b>2. RESULTADOS DE AUDITORIA.....</b>	10
2.1 ANALISIS CONTRATACION ETB 2010 – 2013.....	10
2.1.1 Muestra Seleccionada para la Evaluación.....	10
2.1.2 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal y Posible Disciplinaria por la Venta de Acciones de la ETB en Colombia Móvil.....	11
2.1.3 Hallazgo Administrativo por violación del artículo 1, de la Directiva Interna 615 de septiembre de 2012, de ETB.....	14
2.1.4 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria en los Contratos Adicionados y Prorrogados durante las Vigencias 2010 a 2013.	16
2.1.5 Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria por la No Publicación de los Contratos en el SECOP.....	20
2.1.6 Hallazgo Administrativo al Contrato 4600013239 Suscrito con SISTEMCOBRO S.A.S.....	21
2.1.7 Hallazgo Administrativo por Debilidades en la Documentación y en las Funciones de Supervisión.....	22
2.1.8 Compra de 75% Empresa SKYNET - Contrato No 4600011984	28
2.1.8.1 Valoración y Compra de Skynet.....	30
2.1.8.2 Estudios de Valoración de Skynet .....	31
2.1.9 Cobro de Cartera – Contratos No.4600012465 con COVINOC S.A, 4200007249 con SERLEFIN, 4200009891 y 4600012466 con SISTEMCOBRO.....	35
2.1.9.1 Castigos de Cartera Operacional.....	35
2.1.9.1.1 Hallazgo Administrativo a los Contratos 4600012466, 4600012502, 4600012465, 4200007249 y 4200009891 Suscritos con las Casas de Cobranza.....	37
2.1.9.1.2 Hallazgo Administrativo - Cuenta cartera.....	40
2.1.10 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria y Fiscal del Contrato 4600011901 de 2012.....	43
2.1.11 Hallazgo Administrativo del Contrato 4600011311 Unión Temporal	45

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Servicio Automotriz.....	
<b>3. OTRAS ACTUACIONES.....</b>	<b>48</b>
3.1 SEGUIMIENTO A CONTROLES DE ADVERTENCIA Y/O PRONUNCIAMIENTOS.....	48
<b>4. ANEXOS.....</b>	<b>49</b>
4.1 CUADRO DE OBSERVACIONES DETECTADAS Y COMUNICADAS.....	49

## **1. CARTA DE CONCLUSIONES**

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

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Especial a la Evaluación de la Contratación en la Empresa de Teléfonos de Bogotá PAD 2014, a través de la evaluación de los principios de planeación, transparencia, economía, eficiencia, eficacia, equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

## CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en el proceso de Contratación de la ETB, no cumple con los principios de planeación, transparencia, publicidad, economía, eficacia, eficiencia y equidad, toda vez que se observa:

Durante las vigencias 2010-2013, del total de los contratos suscritos para este periodo se suscribieron 1943 contratos principales, solo 20 (1%) de ellos se hacen a través de invitación pública, mientras que el 94.4% en un número de 1.835 contratos fue por Invitación Privada y el 4.6% restante correspondiente a 88 contratos se adelantaron bajo la modalidad de Contratación Directa.

Como se evidencia en el párrafo anterior, la invitación privada es la forma de contratación que más se utiliza en la ETB, debido principalmente a que se viola de manera constante su propio manual de contratación, pues las cuantías superan los parámetros establecidos para los diferentes procesos de contratación. Además, se presenta un alto número de prórrogas y adiciones (3.629) violando los principios de la función administrativa toda vez que no permite la libre competencia, la selección objetiva y la transparencia, pues muchos de ellos llevan más de cinco años vigentes sin permitir que se realice un nuevo proceso de selección.

De otra parte, una vez consultado el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP- se evidenció que la empresa no cumplió con la publicación de su actividad contractual en este sistema, como lo señala la Circular Externa 1 de 21 de junio de 2013, en concordancia con el Decreto Nacional 1510 de 2013, *“Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”*

De la etapa precontractual, el aspecto más importante es la definición o estudio de la necesidad, que hace parte del proceso de planeación de la contratación, figura de la cual surge la eventualidad de la contratación. Este tema, a pesar de ser una de las exigencias relacionadas en el Manual de Contratación, su cumplimiento por parte del área correspondiente se ha vuelto un tema rutinario que se surte en breves líneas en un formato prediseñado, sin cumplir con las exigencias técnicas que implican una justificación técnica y económica. Siendo lo anterior, la causa de posteriores modificaciones, prórrogas, adiciones y ampliaciones de los contratos evaluados.

Igualmente, se encontraron debilidades en la documentación, pues no existen soportes que evidencien lo que se ejecutó, como tampoco justificación técnica de las adiciones o prórrogas, en Control Interno y en las funciones de supervisión en

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

los contratos: 4600010572 con TRANS ARAMA S.A., 460007541 con COLVATEL, 460005791 con SOLO REDES INGENIERIA, 4600010112 con APCOM, 4600011314 con Centro Automotor Diesel S.A., 4600011311 Unión Temporal Servicio Automotriz.

En el proceso de recuperación de la cartera se evidencia la falta de una gestión oportuna frente al servicio prestado por parte de la ETB, lo que originó una disminución de recursos operacionales para la Entidad puesto que fueron servicios que se prestaron para cumplir con el desarrollo de su objeto social.

En la Venta de Acciones de la ETB en Colombia Móvil al comparar el precio de venta en USD240 millones con el resultado de la valoración de BNP Paribas de USD283 millones como valor fijado, arroja una diferencia de USD43 millones que a cambio del día 8 de noviembre de 2013, presenta un menor precio de venta que en este caso es de \$82.769,4 millones, valor al que al aplicar la participación pública del 88.4% nos evidencia un presunto detrimento patrimonial para la ETB en \$73.168 millones.

Por otro lado, Colombia Móvil ha cancelado a la fecha, después de la valoración de BNP Paribas y antes de la venta, la suma de \$94.315 millones por el 50% para el permiso del uso del espectro radioeléctrico que de acuerdo a la participación de la ETB del 24.9999%, le correspondió un valor de \$23.578 millones, a esta suma se le debe aplicar el 88.4% de recursos públicos presentando un presunto detrimento patrimonial de \$20.843 millones.

La liquidación del contrato 4600011314 suscrito con Unión Temporal Servicio Automotriz presenta diferencia entre el valor facturado y el valor consignado en el acta de liquidación final, lo que constituyó un hallazgo administrativo.

Por todo lo anterior, se configuraron 10 hallazgos administrativos, de las cuales, 2 tienen presunta incidencia fiscal por valor de \$ 96.111.275.772 y 4 con posible incidencia disciplinaria.

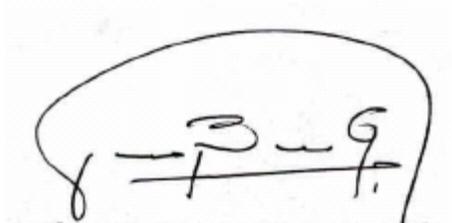
## **PLAN DE MEJORAMIENTO**

La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Atentamente,



**José Hermes Borda García**  
**Director Técnico Sectorial Servicios Públicos**

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

### 2.1 ANALISIS CONTRATACION ETB

El Manual de Contratación de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP – ETB, ha sido adoptado por diferentes Directivas Internas. La versión más reciente es la Directiva 00612 del 13 de julio de 2012 que establece los procedimientos que se deben adelantar en los contratos que celebre para el desarrollo de su objeto social; y la 615 del mismo año, fijó algunos parámetros para la adecuada aplicación del Manual de Contratación. No obstante de regirse por norma del derecho privado, se aplicarán lo enmarcado en la Constitución Política y demás normas concordantes así como lo señalado en su propio Manual.

La Directiva 00615 del 21 de Septiembre de 2012 determina los parámetros en razón de la cuantía para los procesos de selección fijando la Invitación Pública en un valor igual o superior a 5.000 SMMLV; la Invitación Privada en un valor inferior a 5.000 SMMLV y superior a 500 SMMLV y Selección Directa cuando el valor sea igual o inferior a 500 SMMLV, estableciéndose en este último para la contratación en proyectos estratégicos lo siguiente: *“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”*.

#### 2.1.1 Muestra Seleccionada para la Evaluación

Se seleccionó una muestra para la evaluación de 33 contratos que suman en su valor inicial \$630.882.661.285.

Cuadro No. 1  
Muestra Seleccionada de Contratación

CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR INICIAL \$
4600010711	DATASOLUTIONS	3.066.739.253
4600010151	UNIÓN ELÉCTRICA S.A	2.627.547.307
4600012122	HUAWEI	884.924.590
4600012723	TYCO ELECTRONICS	44.609.400.000
4600012223	HECTOR FERNANDO HERRERA LADINO	42.362.500
4600012801	DELTA PATHER	2.627.547.306
4600010756	HUAWEI TECHNOLOGIES	594.242.061
4600010757	ZTE CORPORATION	349.270.993
4600013060	GENERAL FIRE CONTROL LTDA.	2.900.000.000
4600012546	COMPAÑÍA COLOMBIANA DE LA CONSTRUCCIÓN S.A	2.789.859.837
N/A	UNE EPM TELECOMUNICACIONES	461.968.800.000

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR INICIAL \$
4600010288	TRANS ARAMA S.A.S	2.052.040.000
4600010572	TRANS ARAMA S.A.S	796.500.000
4600005791	SOLO REDES INGENIERIA LTDA	946.043.743
4600010112	APCOM LTDA	7.457.112.386
4600011059	LOWE/SSPM S.A	4.668.768.000
4600007541	COLVATEL S.A E.S P	6.960.000.000
4600008241	HUAWEI	2.015.218.248
4600009431	EQUUM LTDA	223.996.000
4600007001	SKYNET	30.000.000.000
4600011984	STRUCTURE S.A.	582.900.000
4600010932	MICROMOTORES LTDA.	7.195.480.000
4600011311	UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTO AUTOMOTRIZ	2.315.836.288
4600011314	CENTRO AUTOMOTOR DIESEL S.A.	2.315.836.288
4600012627	CANAL CAPITAL	400.000.000
4600012542	UT DELAWARE Y TECNOCOM	32.774.746.734
4600011901	GAMMA INGENIEROS SA	1.633.271.291
4600012892	UT MASTER NORTH AMERICA Y MASTER COLOMBIA	4.497.571.051
4200007249	SERLEFIN	440.800.000
4600012465	COVINOC S.A	572.923.705
4600012502	SERLEFIN S.A.	572.923.705
4600010088	ASECOLBA SA	3.456.964.679
4600009891	SISTEMCOBRO LTDA.	380.000.000
Fuente: SIVICOF		<b>630.882.661.285</b>

Al analizar los procedimientos utilizados desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo en la contratación, se presentan los siguientes resultados:

### 2.1.2 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal y Posible Disciplinaria por la Venta de Acciones de la ETB en Colombia Móvil.

La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP, y la Compañía Colombiana de Servicios de Valor Agregado y Telemáticos –COLVATEL S. A. E.S.P., vendieron a UNE-EPM TELECOMUNICACIONES S.A., mediante el Contrato Interadministrativo de compraventa de acciones, el día 8 de noviembre de 2013, la participación del 24.9999% que estas poseían en la sociedad COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. **por la suma de 240 millones de dólares.**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La ETB con fecha 29 de abril de 2013, suscribió con la banca de inversión, BNP Paribas, el Contrato No. 4600012872, cuyo objeto fue la prestación del servicio de asesoría financiera y de banca de inversión para la valoración de la participación de la ETB en Colombia Móvil –TIGO, por valor de USD400.000, con un plazo de 30 días hábiles.

BNP Paribas entregó el día 5 de junio de 2013 el “*Informe de Valoración*”, denominado: “*Valoración de la participación de la ETB en TIGO*”, en el que se expresó: “**Descuento de flujo de caja libre (“DCF”)**: Consideramos que el método intrínseco es el más relevante ya que captura las especificidades del plan de negocio de Tigo. BNP Paribas construyó un modelo financiero muy completo e hizo sensibilidades sobre varios parámetros (tasa de descuento, cuota de mercado, ARPU etc...). Este método DCF resulta en un rango de US\$259m a US\$310m (en base a una sensibilidad de +/-0,5%, sobre la tasa de descuento”.

En el mismo informe y como resultado del estudio con el método DCF se determinó el “**Valor participación de ETB -25% (USDm) 283**”; es decir, el BNP Paribas fijó después de analizar con diferentes métodos escogiendo como el más indicado el DCF y mediante el mismo determinando un resultante de valoración de USD 283 millones.

Además, la ETB y Colombia Móvil S.A. E.S.P., con fecha 8 de mayo de 2013 suscribieron un Acuerdo de constitución de Unión Temporal para participar conjuntamente en la subasta liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para el otorgamiento de permisos para el uso del espectro radioeléctrico hasta 225 MHz para la operación y prestación del servicio móvil terrestre, que se financiara para el pago de la licencia de forma independiente y separada.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones mediante la Resolución Número 002623 del 26 de julio de 2013, fecha posterior a la valoración de BNP Paribas y anterior a la negociación de las acciones, otorgó el correspondiente permiso a la Unión Temporal Colombia Móvil -ETB, con un costo de \$195.750 millones, que se pagaría por partes iguales por las dos entidades. Sin embargo, este “plus” o “valor agregado” no fue tenido en cuenta en la valoración posterior para la enajenación de la participación accionaria de la ETB.

Sobre el primer aspecto, se puede colegir que al comparar el precio de venta en USD240 millones con el resultado de la valoración de BNP Paribas de USD283 millones arroja una diferencia de USD43 millones que a cambio del día 8 de noviembre de 2013, presenta un menor precio de venta, que en este caso es de \$82.769,4 millones, al que al aplicarle la participación del 88.4% de recursos públicos, evidencia un posible detrimento patrimonial por parte de la ETB en \$73.168.158.440

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por otro lado, Colombia Móvil ha cancelado a la fecha la suma de \$94.315,5 millones por el 50% para el permiso del uso del espectro radioeléctrico que de acuerdo a la participación de la ETB del 24.9999%, correspondiéndole un valor de \$23.578,9 millones. A esta suma se le debe aplicar el 88.4% de recursos públicos presentando un detrimento patrimonial de \$20.843.715.846.

Lo anterior permite determinar un presunto detrimento patrimonial acorde con la disposición contenida en el artículo 6º de la ley 610 de 2000, recordando que el concepto de daño se define así: *“Daño patrimonial al Estado. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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. 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”.*

De igual manera 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. Así mismo, se contraviene presuntamente los artículos 22 y 34 del Régimen Disciplinario Único regulado por la ley 734 de 2002.

Claramente se concluye que se observa un detrimento patrimonial a los recursos públicos, derivados del menor valor en la venta de las acciones en \$73.168.158.440 y de \$20.843.715.846 por no tener en cuenta la inversión en la licencia del espectro electro magnético en el valor pactado; detrimento que se cuantifica en \$94.011.874.286, ya que se trasgrede el artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

Análisis de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta enviada por la Entidad y los soportes, no se admiten los argumentos expuestos, por cuanto dentro del estudio de valoración entregado el 5 de junio de 2013, a la ETB por BMP Paribas, éste contempló todas las variables (...*ajustes y deuda neta*...), igualmente la sensibilidades del negocio.

Así mismo, dentro del estudio de valoración no se tuvo en cuenta lo cancelado por la ETB para el permiso del uso del espectro radioeléctrico. Por lo anterior, no se acepta la respuesta dada por la ETB y se mantiene el hallazgo.

2.1.3 Hallazgo Administrativo por violación del artículo 1, de la Directiva Interna 615 de septiembre de 2012, de ETB.

De conformidad con las Directivas Internas 612 y 615 de 2012 y anteriores, una vez analizadas las cuantías por las cuales se realizan las invitaciones privadas, este Ente de Control observa que las mismas traspasan los montos establecidos en sus manuales de contratación.

Es así como el **Contrato 4600012801 suscrito con Delta Pather**, del día 10 de abril de 2013, cuyo objeto es Servicio de Consultoría incluida la asesoría proactiva al programa N-Play, liderazgo de la PMO del programa, recomendaciones para la aceleración de la puesta en marcha de FTTH y planeación de la prueba piloto, gestión de lanzamiento de TV para clientes sin cobertura de fibra, así como la asesoría en la transformación de TI, de conformidad con los términos de referencia y la oferta presentada. El valor de éste contrato fue de USD\$2.952.886 más IVA, con un plazo de 6 meses y se liquidó el 27 de diciembre de 2013.

El contrato se suscribe bajo la modalidad de contratación directa que por la cuantía debería ser invitación pública, según se estipula en el artículo 1. Parámetros en razón de la cuantía para los procesos de selección, de la Directiva Interna 615 de septiembre de 2012 de ETB.

### **Contrato 4600012892 de 2013**

La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP, y la Unión Temporal Master North América y Master Colombia suscribieron mediante “Invitación Privada” el contrato 4600012892 el día 14 de mayo de 2013 por un valor de \$4.497,6 millones cuyo objeto era la *“Prestación de servicios profesionales de asesoría en terreno al personal operativo que realizará el despliegue de la red FTTH en la ciudad de Bogotá D.C...”*. y cuya ejecución alcanzó la suma de \$4.311,2 millones.

El Manual de Contratación de la ETB particularmente la Directiva Interna 00615 del 21 de septiembre de 2012, establece los parámetros en razón de la cuantía para los procesos de selección estableciendo el límite para las Invitaciones Privadas en un valor inferior a 5.000 SMMLV...; es decir en la suma de \$2.947,5 millones.

Al comparar la suma contratada con el límite establecido en el Manual encontramos que esta superó el valor permitido, violándose ostensiblemente el propio reglamento lo que constituye presunta falta administrativa.

### **Contrato 4600012542 de 2012**

La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP, y La Unión Temporal Delaware y Tecocom mediante “Invitación Privada” el contrato 4600012542 el día 1 de febrero de 2013 por un valor de \$32.774,7 millones cuyo objeto era *“...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 número 10203751, en la oferta y contraofertas económicas presentadas y el acta de negociación técnica realizada entre las partes”*.

El Manual de Contratación de la ETB particularmente la Directiva Interna 00615 del 21 de septiembre de 2012 establece los parámetros en razón de la cuantía para los procesos de selección estableciendo el límite para las Invitaciones Privadas en un valor inferior a 5.000 SMMLV...; es decir en la suma de \$3.080,0 millones.

Al comparar la suma contratada con el límite establecido en el Manual encontramos que esta superó el valor permitido, violándose ostensiblemente el propio reglamento.

Por otro lado, este contrato tiene relación con los contratos 4600007073 suscrito con INDRA por valor de \$30.703,9 millones y los contratos 4600010296 suscrito con Delaware por \$10.777,9 millones y Tecocom Telecomunicaciones y Energía S. A. por \$9.822,0 millones; que sumados con el contrato suscrito con la Unión Temporal arroja un valor total de \$84.078,5 millones.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Análisis de la Respuesta de ETB:

ETB no dio respuesta a este punto, por lo tanto se da como aceptada y se mantiene.

2.1.4 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria en los Contratos Adicionados y Prorrogados durante las Vigencias 2010 a 2013.

En la información reportada por la ETB en el SIVICOF durante las vigencias 2010 a 2013, se observó que existe una práctica recurrente con valores crecientes por los ordenadores del gasto en cuanto a adiciones y/o prorrogas, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No.2  
Actuaciones contractuales, principales, adiciones y prorrogas

VIGENCIA	ACTUACIONES CONTRACTUALES	PRINCIPALES VIGENCIA	%	ADICIONES Y PRORROGAS	%	INVITACION PUBLICA/ PROCESO LICITATORIO	%	INVITACION PRIVADA/ SELECCIÓN DIRECTA	%	TOTAL CONTRATACION	VALOR PRINCIPAL VIGENCIA	%	VALOR ADICIONES Y PRORROGAS	%
2010	1407	456	32	951	68	4	0,88	452	99,12	438.796.046.939,00	199.529.274.990,00	45,47	239.266.771.949,00	54,53
2011	1212	390	32	822	68	2	0,51	388	99,49	703.345.487.738,00	257.980.493.047,00	36,68	445.364.994.691,00	63,32
2012	1200	390	33	810	68	9	2,31	381	97,69	576.744.204.464,00	292.939.484.205,00	50,79	283.804.720.259,00	49,21
2013	1753	707	40	1046	60	5	0,71	702	99,29	1.187.449.128.174,00	756.470.589.383,00	63,71	430.978.538.791,00	36,29
<b>TOTAL</b>	<b>5572</b>	<b>1943</b>	<b>35</b>	<b>3629</b>	<b>65</b>	<b>20</b>	<b>1,03</b>	<b>1923</b>	<b>98,97</b>	<b>2.906.334.867.315,00</b>	<b>1.506.919.841.625,00</b>	<b>51,85</b>	<b>1.399.415.025.690,00</b>	<b>48,15</b>

Fuente: SIVICOF

En relación con los valores de las adiciones y/o prorrogas, el 48.15% por valor de \$1,4 billones fueron objeto de esta práctica y el 51.85% es decir \$1,5 billones corresponde a contratos principales dentro de la respectivas vigencias. Se observa en este caso que los valores de las adiciones estuvieron cercanos a los valores de los contratos principales.

Por otra parte, los contratos principales, prórrogas y adiciones que fueron en total de 5.572 durante los 4 años (2010-2013), los cuales 1.943 es decir el 35% corresponden a contratos principales y el 65% es decir 3.629 son adiciones y/o prorrogas. Significa lo anterior, que por cada contrato principal se efectuaron en promedio 2.8 modificaciones a los contratos principales entre adiciones y prorrogas.

Este tipo de actuaciones es el reflejo de la falta de planeación que entorpece el control y seguimiento del contrato por parte de los supervisores y por ende afecta el costo-beneficio en el tiempo y el retorno de la inversión; que para este tipo de sector tan competitivo le genera riesgos en su sostenibilidad, como se muestra en el siguiente cuadro:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Cuadro No.3  
Contratos con cantidad de adiciones y  
prorrogas

NUMERO CONTRATO	FECHA SUSCRIPCION	FECHA TERMINACION	VALOR INICIAL	VALOR RECURSOS	TOTAL	Vr. Pesos	
						CANTIDAD DE ADICIONES Y/O PRORROGAS	DE Y/O
4600004082	19/05/2010	(en blanco)	624.458.296,00	28.223.691.009,00		14	
4600006111	16/04/2012	(en blanco)	804.579.063,21	6.698.410.328,54		4	
4600007157	28/01/2010	(en blanco)	10.522.864.024,00	46.597.592.777,33		18	
4600008021	28/01/2010	(en blanco)	373.041.678,00	1.300.317.471,00		11	
4600008232	23/07/2009	(en blanco)	20.000.000,00	1.935.187.629,72		21	
4600009374	15/03/2010	(en blanco)	540.694.644,00	13.232.155.603,00		10	
4600009980	09/07/2010	(en blanco)	14.391.157,00	1.238.664.992,00		7	
4600010283	20/12/2010	(en blanco)	964.437.781,00	15.208.892.924,00		9	
4600010396	31/01/2011	(en blanco)	5.217.219.328,00	58.136.577.051,00		9	
4600010397	31/01/2011	(en blanco)	1.005.265.144,00	9.922.460.546,00		2	
4600010564	07/04/2011	(en blanco)	117.319.522,00	3.225.664.256,00		4	
4600011032	18/07/2011	(en blanco)	150.168.458,00	2.329.388.705,48		14	
4600012275	21/12/2012	(en blanco)	45.764.840,00	1.492.668.063,00		4	

Fuente: SIMCOF

En estos casos, se observa que existen muchas adiciones y/o prorrogas durante la vida del contrato, contratos que al momento de la suscripción inician con valores que en cuantía es requisito para la invitación directa y/o selección directa y al cabo del tiempo sus valores superan la cuantía sine qua non se podría adelantar invitación pública, como lo contempla la Directiva 00615 de 2012.

El Consejo de estado ha señalado: El derecho colectivo al patrimonio público alude no solo a "la eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos sino también a la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la finalidad social del Estado". En tal virtud, si el funcionario público o el particular administraron indebidamente recursos públicos (...).<sup>1</sup> pues una debida planeación conlleva a una ejecución eficiente y transparente de los recursos públicos. Situación que ha pasado por alto la empresa, olvidando que sus recursos 88.4% son públicos.

Esta actividad recurrente por parte de los ordenadores del gasto de ETB, no cumplen los postulados que contempla el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, Ley 489 de 1998; así como la circular conjunta No. 34 de 2011, Manual de Contratación Directiva No. 00612 de 2012 y sus modificaciones, faltando a los principios de moralidad administrativa, transparencia, planeación, eficacia, eficiencia, economía, austeridad en el gasto teniendo en cuenta que la mayoría de sus recursos son públicos.

<sup>1</sup> Nota de relatoría: Sobre el derecho al patrimonio público, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 13 de febrero de 2006, Rad. AP-15P94, 6 de septiembre de 2001, Rad. 163, M.P. Jesús María Carrillo, 31 de mayo de 2002, Rad. 13601, MP. Ligia López Díaz, 21 de febrero de 2007, Rad. 2004-0413, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, 21 de mayo de 2008, Rad. 01423, M.P. Ramiro Saavedra Becerra y 12 de octubre de 2006, Rad. 857, MP, Ruth Stella Correa Palacio.

**CONTRATO 460007541 suscrito con COLVATEL:** Proceso que se realizó por Contratación Directa, cuyo objeto “*prestación de los servicios de monitoreo, supervisión, atención en el centro de gestión y actividades de aprovisionamiento, aislamiento y aseguramiento*”, suscrito el 29 de abril de 2008. Se inició el día 01 de mayo de 2008, con una duración inicial de un año, por valor de \$6.690.000 millones de pesos. Este contrato terminó el día 31 de agosto de 2013, y fue liquidado de día 30 de noviembre del 2013, durante la ejecución del contrato se realizaron 18 adiciones por valor de \$ 34.393,4 millones incluido IVA y 14 prorrogas, el contrato se ejecutó en un 99.3%, se realizaron 79 actas de entrega por valor de \$41.063,2 millones. No se impusieron sanciones. Este contrato no preveía pedidos, solo la prestación de servicios los cuales se liquidaban mes vencido.

**Contrato 4600010151 suscrito con Unión Eléctrica S.A.** del 28 de mayo de 2010, cuyo objeto es contratar los servicios de alistamiento, aprovisionamiento y aseguramiento para la red de fibra óptica de ETB a nivel nacional. Se observa que en el documento de “Solicitud de Bienes y Servicios”, en dos renglones se registra como análisis de la necesidad la transcripción del objeto de la invitación y no se realiza ninguna justificación ni análisis de la necesidad.

Se suscribió el acta de Inicio del 15 de julio del 2010 y el 28 de febrero de 2011, con la firma del acuerdo 1, se modifica el objeto del contrato en el sentido de eliminar lo referente al grupo dos (GRUPO 1: Servicios de alistamiento y aprovisionamiento y GRUPO 2: Servicios de aseguramiento), y se prorroga por un año, hasta el 6 de junio del 2012.

El 05 de marzo de 2012 se firma el acuerdo 2, adicionando el contrato en \$559,1 millones. El 5 de junio de 2012, se prorroga el contrato hasta el 06 de julio de 2012. El contrato inició con un valor de \$2.265,1 millones más IVA, se adiciona en la suma de \$2.065,7 millones, finalizó con un valor total de \$5.672,3 millones, se adicionó en 115%.

A los pocos meses de haberse suscrito el contrato se está modificando, adicionando en valor, actividades y elementos que no estaban contemplados en el contrato inicial lo que indica una ineficiente planeación.

Además el citado contrato tiene descuento por penalizaciones de incumplimientos de ANS (Acuerdos de Niveles de Servicio) por \$29,6 millones.

**El contrato 4600012122 suscrito con HUAWEI** del 21 de agosto de 2012, cuyo objeto es la adquisición de una solución de red integrada que permita la evolución de la red de telefonía pública básica conmutada actual de ETB hacia una red de próxima generación basada en IMS con la aplicación de portabilidad numérica (incluido el hardware y el software), licenciamiento, instalación (incluidos los elementos necesarios), así como la configuración, pruebas, puesta en servicio, capacitación y los servicios de migración de conformidad con las condiciones previstas en la invitación pública.

Se suscribió el acta de Inicio del 29 de agosto del 2012 y el 30 de septiembre de 2013, con la firma del acuerdo 1, se prorroga por tres meses, a partir del 1 de octubre de 2013. El 10 de diciembre de 2013, se firma el acuerdo 2, que modifica la modalidad de ejecución y del precio del contrato pactado a la modalidad de precio a cupo o por pedidos y se prorroga hasta el 31 de enero de 2017 y adiciona hasta en USD\$7.990.920,86 El 3 de marzo de 2014, se firma el acuerdo 3 que adiciona el contrato en USD\$5.123.132,55.

Se modifica adicionando en valor, actividades y elementos que no estaban contemplados en el contrato inicial lo cual indica que la planeación es ineficiente. El contrato inició con un valor de: USD\$3.173.580,96 y hasta ahora se ha adicionado en USD\$13.114.053,41

Se adicionó en 387,9%, Igualmente el plazo inicial era de 13 meses y se prorrogó hasta el 31 de enero de 2017.

**Contrato 4600010711 Suscrito con Datasolution** el 16 de febrero de 2011, cuyo objeto establece: El contratista se obliga para con ETB a la prestación de los servicios de soporte, mantenimiento (preventivo, correctivo, adaptativo y evolutivo) y suministro del servicio (service delivery), reporte SAS 70, para las aplicaciones bodega de datos (DWH), inteligencia de negocios y portales.

Se suscribió el acta de inicio el día 3 de marzo de 2011 y a los tres meses, el 15 de junio de 2011 se firma la primera adición por \$1.334,5 millones, el 2 de noviembre del 2012 se firma la segunda adición en \$1.256,6 millones, el 24 de diciembre de 2012 se firma la tercera adición en \$30,8 millones, luego con los acuerdos 4 y 5 se prorroga el contrato por un mes en cada acuerdo respectivamente.

El contrato inició con un valor de \$2.643,7 millones más IVA y terminó en \$5.690,3 millones. Se modifica adicionando en valor, actividades y elementos que no

estaban contemplados en el contrato inicial lo que indica que la planeación es ineficiente.

**Contrato 4600012723 suscrito con TYCO ELECTRONICS COLOMBIA LTDA,** el 21 de marzo de 2013, cuyo objeto es Suministro de los elementos requeridos, incluido el servicio de capacitación en el grupo 3 A para la construcción de la red de distribución óptica ODN para el desarrollo de la red FTTH de ETB, de acuerdo con la descripción técnica, el alcance y las condiciones previstas en los términos de referencia de la invitación privada 10207401.

Las partes acuerdan varias “actas de entendimiento” el 26 de julio de 2013, el 18 de octubre de 2013, el 19 de marzo 2014, en las que incluyen nuevos elementos técnicos, documentos que aunque sean realizados de común acuerdo por las partes no están contemplados en el manual de contratación.

El valor es indeterminado pero determinable con la suma de los pedidos asignados que están por \$44.609,4 millones en ejecución.

Análisis de la Respuesta de ETB:

ETB no dio respuesta a este punto, por lo tanto se da como aceptada y se mantiene.

2.1.5 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria por la No Publicación de los Contratos en el SECOP.

Una vez consultado el Sistema Electrónico para la Contratación pública –SECOP- se evidenció que la empresa no cumplió con la publicación de su actividad contractual a este sistema, como lo señala la Circular Externa 1 de 21 de junio de 2013.

La publicación de la actividad contractual en este sistema, permite a la ciudadanía conocer el manejo y destino de los recursos de la ETB en un 88.4% públicos y así poder dar aplicabilidad a los principios de transparencia, libre concurrencia, publicidad y se garantice una eficiente gestión fiscal por parte de quienes administran estos recursos públicos.

Este acto administrativo manifiesta que *“Las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado la pertinencia a una u otra rama del poder públicos. Las instituciones que ejecutan*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*recursos públicos sin ser entidades del estado están obligadas a publicar en el SECOP su actividad contractual que se ejecute con cargo a recursos públicos”*

Con este actuar la empresa faltó a los principios de moralidad administrativa publicidad, responsabilidad y transparencia vulnerando los postulados consagrados en la Constitución Política de Colombia, artículo 3 de la ley 489 de 1998 y el Decreto 1510 de 2013, en concordancia con la Circular Externa No. 1 de junio de 2013.

**Análisis de la Respuesta de ETB:**

Una vez analizada la respuesta presentada por ETB, se observa que los argumentos expuestos hacen alusión a que por tratarse de una empresa que debe competir con otras del mismo sector no ejerce funciones públicas y menos administrativas, pero olvida como se ha repetido en varias ocasiones que el 88.4% de sus recursos son públicos por lo tanto los dueños de los recursos son los ciudadanos. La naturaleza jurídica como lo indica el acuerdo No. 21 de 1997 es *“Empresa de Servicios Públicos del Orden Distrital con la totalidad de aportes oficiales, bajo la forma jurídica de Sociedad por Acciones, la que se denominará EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE SANTA FE DE BOGOTÁ, D.C. E.S.P - S.A. pudiendo identificarse para todos los efectos con la sigla E.T.”*

De conformidad con el artículo 4 de la ley 42 de 1993 señala: *“El control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles”*.

El artículo 6 de la Constitución Política de Colombia señala: *“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”*.

**2.1.6 Hallazgo Administrativo al Contrato 4600013239 Suscrito con SISTEMCOBRO S.A.S**

El objeto del contrato es la prestación de los servicios de agencia comercial en los siguientes términos: *“Por el presente contrato el agente se obliga a adelantar, en forma independiente, estable, con su propia empresa y asumiendo todos los costos, gastos y riesgos inherentes a tal actividad, el encargo de promover la comercialización de los servicios de ETB y concretamente los planes descritos en la página <http://negocios.etb.com.co> y dentro de los límites territoriales señalados en el presente documento. Los servicios objeto de la comercialización podrán ser modificados, adicionados o suprimidos por ETB. Para estos efectos, el Agente asume los costos y riesgos que conlleve la operación encargada objeto del presente contrato”*.

Como remuneración ETB pagará al agente, como única contraprestación al debido cumplimiento de todas las obligaciones a que se compromete por la presente contratación una remuneración de una comisión; consiste en el pago variable que se causara con base con cada venta efectiva del servicio. Entiéndase por venta efectiva los productos u ofertas vendidas que hayan ingresado al sistema Front de ETB. La Empresa señala que si la solicitud ingresada no se logra instalar, el agente comercial no tendrá derecho a comisión o pago.

Revisado el contrato contempla: clausula sexta, numeral 6.3 “*personal dispuesto para los fines de este contrato*” (i), literal d: “*Iniciando el contrato el Agente Comercial deberá certificar por lo menos 10 agentes de Call Center y mensualmente deberán garantizar la permanencia mínima de 15 agentes para la operación de ETB, (...)*”

El Ente de Control, solicitó<sup>2</sup> a la ETB un listado de los agentes que manejan la campaña por parte del contratista, y en respuesta suministrada por ETB<sup>3</sup> se observa que para los meses octubre y diciembre de 2013, febrero y abril de 2014, el contratista no garantizó la permanencia mínima de los 15 agentes comerciales como se pactó en el contrato, a sabiendas que el contrato es ley para las partes como lo señala el Código Civil. Esta situación permite evidenciar que el control y vigilancia realizado por el supervisor del contrato es deficiente, no existe un control efectivo de lo que se pactó en el contrato frente a lo que ejecuta el contratista.

Por lo expuesto se observa que no existe seguimiento por parte del supervisor del contrato transgrediendo lo contemplado en la Directiva 00612 de 2012 en el artículo 49 y por tanto por cuanto no se cumple una de las obligaciones pactadas en el contrato que es ley para las partes como lo consagra el artículo 1602 del Código Civil Colombiano. Condiciones que se dan para configurar un Hallazgo Administrativo.

Análisis de la Respuesta de ETB:

ETB no dio respuesta a este punto, por lo tanto se da como aceptada y se mantiene.

2.1.7 Hallazgo Administrativo por Debilidades en la Documentación y en las Funciones de Supervisión

---

<sup>2</sup> oficio 210300-ETB-020

<sup>3</sup>Oficio 02-ETB-254-14

**Contrato No. 4600010572 con TRANS ARAMA S.A.**

Se suscribe el contrato No. 4600010572 con TRANS ARAMA S.A.S, de selección directa el día 30 de diciembre de 2010, cuyo objeto es el servicio de arrendamiento de vehículos incluido conductor, tipo mini van y doble cabina, modelos superiores a 2007, cilindraje de 1000 c.c. o superior. Cada vehículo cuenta con un GPS (sistema de posicionamiento global), el cual se encuentra en línea y con un equipo y con un equipo de comunicación móvil. Se observa la oferta mercantil No. 104 por parte de TRANS ARAMA S.A., de fecha 21 de diciembre de 2010.

El valor de contrato es por la suma de \$796,5 millones incluido IVA y su vigencia es por 3 meses a partir de la fecha de aceptación o hasta el agotamiento de su precio, lo primero que ocurra.

Se contemplan prorrogas y adiciones así:

- 1) Un mes a partir del 01 de abril de 2011, adición por valor de 256,5 millones.
- 2) Prorroga y aclaración con fecha de 29 de abril de 2011, por 3 meses así:

El alcance del objeto del contrato es la prestación del servicio automotor a todo costo para los trabajadores y personal en general del servicio de ETB, junto con sus herramientas y equipos para las áreas y dependencias de la empresa en Bogotá, en camionetas minivan y doble cabina, modelos superiores al año 2007, cilindraje de 1000 c.c. o superior. Cada vehículo cuenta con GPS (sistema de posicionamiento global) el cual se encuentra en línea y con un equipo de comunicación móvil.

Se prorroga el plazo del contrato para la prestación del citado servicio por el termino de 3 meses contados a partir de la orden de inicio del contrato, previa aprobación de los certificados de seguro o hasta que se agote el precio, lo primero que ocurra.

Se adiciona el precio del contrato en la suma de hasta \$796,5 millones

- 3) Prórroga y adición: por 3 meses más hasta el 31 de octubre o hasta agotar su precio, lo primero que ocurra.

Del análisis de este contrato para la vigencia auditada, se observa que no se tiene soportes en la respectiva carpeta tales como el certificado de existencia y representación legal de la persona jurídica, no se evidencia antecedentes judiciales, disciplinarios, personería, procuraduría, que permita establecer las condiciones de los contratistas, así como las inhabilidades e incompatibilidades y

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

su limitación para contratar con el Estado, no se evidencia inscripción en el RUT y/o RIT por parte del contratista, no se encuentra acta de liquidación final del contrato, no reposan informes parciales o finales, solo actas de recibo a satisfacción, no se observa el estudio previo, ni análisis de necesidad.

Igualmente, se observa la falta de custodia y cuidado documental por parte de la ETB, por cuanto la información que fue solicitada a la ETB, no fue entregada ni aparece en la carpeta contractual.

Teniendo en cuenta el manual de funciones, y el manual de supervisión de la ETB, y la normatividad vigente aplicable, se debió cumplir con los principios de responsabilidad, economía y objetividad.

El supervisor es la persona responsable del seguimiento y control técnico, administrativo, económico y presupuestal del contrato, el cual no cumplió con los deberes propios del cargo asignado, además que para esta revisión en varias oportunidades se le citó y no hizo presencia inmediata, sino mucho después (Acta de visita fiscal 7 y 11 de julio de 2014), así mismo, se debió vigilar y salvaguardar estos documentos encomendados y cuidar que fueran utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. Razón por la cual se configura un hallazgo administrativo.

Lo anterior incumple las siguientes normas: Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, Ley 489 de 1998; Artículo 8 Ley 42 de 1993; Manual de Contratación - Directivas No. 510 de mayo de 2007, 520 de agosto de 2007, 00612 de 2012 y 615 de septiembre de 2012, Manual de supervisión – Directiva interna 502 de diciembre de 2006, Ley 142 de 1994.

**CONTRATO 460007541 suscrito con COLVATEL:** Este proceso se realizó por Contratación Directa, cuyo objeto *“prestación de los servicios de monitoreo, supervisión, atención en el centro de gestión y actividades de aprovisionamiento, aislamiento y aseguramiento”*, suscrito el 29 de abril de 2008. Se inició el día 01 de mayo de 2008, con una duración inicial de un año, por valor de \$6.690.000,0 millones. Este contrato terminó el día 31 de agosto de 2013, y fue liquidado de día 30 de noviembre del 2013, durante la ejecución del contrato se realizaron 18 adiciones por valor de \$34.393,4 millones incluido IVA y 14 prorrogas, el contrato se ejecutó en un 99.3%, se realizaron 79 actas de entrega por valor de \$41.063,2 millones. No se impusieron sanciones. Este contrato no preveía pedidos, solo la prestación de servicios los cuales se liquidaban mes vencido.

En este contrato no se establece los respectivos documentos como la necesidad del contrato inicial, y en los estudios previos, no son muy claros en la cantidad de elementos a instalar, ni mucho menos de la descripción de las actividades a desarrollar por cada contratista en lo que se refiere a las actividades de monitoreo, tampoco es claro lo tiempos de prestación de los ANS, limitándose solo a un formato denominado “estudio de garantías” ya sea, que este se identifica por ser un contrato que se desarrolla de acuerdo a las necesidades que surjan, y el cual opera colocando a disposición de ETB el personal para atender sus actividades.

Las otras actividades que se desarrollaban, se realizaban haciendo estudios de factibilidad, presentando la respectiva cotización al cliente; en las carpetas y documentos revisados no se cuenta con una descripción clara de todas las actividades realizadas por cada personal, ya que se evidencia en las distintas actas las actividades realizadas a nivel general, pero no se nombra las cantidades de dichas actividades y mucho más cuando se trata del desarrollo de alguna adecuación en terreno. De igual forma en las actas parciales no están bien identificadas las distintas actividades realizadas de monitoreo para poder soportar los cobros elevados por este tipo de servicio, solo se nombra de manera muy sucinta las funciones que se deben hacer, en la solicitud de servicio no se describe claramente estas actividades.

En la carpeta no existen las cartas o documentos los cuales se mencionan como soportes en formato magnético, que hacen parte fundamental del contrato, como son las hojas de vida de cada uno de los ingenieros que realizaban los distintos monitoreos.

Con estas observaciones se está incumpliendo con lo estipulado con la Directiva Interna 510 de mayo de 2007, en su artículo 4 de los principios y el artículo 7 planeación de compras e inversión.

**CONTRATO 460005791 SOLO REDES INGENIERIA:** El objeto del contrato cuyo es *“realizar el cableado interno para proyectos urbanísticos en su área de influencia en Bogotá D.C y Cundinamarca, de conformidad con lo previsto en las ofertas y contraofertas y los términos de referencia “*, suscrito el 23 de abril de 2007, y su acta de inicio el día 04 de junio de 2007. Se realizó por invitación privada. Su duración inicial fue por 12 meses, por valor de \$946,0 millones incluido IVA, tuvo adiciones por valor de \$ 1.719,6 millones, para un total de \$2.665,6 millones. El valor total ejecutado suscrito en 38 actas de recibo parcial fue por \$1.714,6 millones. Para un saldo final a liberar de \$951,0 millones de pesos. Fue liquidado el 26 de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

noviembre de 2010. En su ejecución, este contrato tuvo cuatro supervisores, por este motivo se procedió a verificar los distintos informes de los supervisores los cuales no aparecen en la carpeta del contrato, evidenciando que no se están realizando, ya que son de suma importancia para el control del mismo, Incumpliendo las directrices del Manual de Contratación - Directivas No. 510 de mayo de 2007, 520 de agosto de 2007, Manual de supervisión – Directiva interna 502 de diciembre de 2006.

**CONTRATO 4600010112 APCOM:** Contrato se realizó por medio de invitación Pública, cuyo objeto era “...contratar la prestación de servicios y el suministro de elementos consumibles para aprovisionar, alistar y asegurar la red de comunicaciones y los servicios a clientes, para las siguientes zonas: centro, Oriente, Suroccidente, Noroccidente, Eje Cafetero, Costa Atlántica”, se suscribió el día 21 de mayo de 2010, y su acta de inicio fue firmada el día 01 de junio de 2010. Su duración inicial fue de 8 meses, con un valor inicial de \$7.457,1 millones incluido IVA, se adiciono por valor de \$1.334,0 millones, para un total de \$8.791,1 millones. El total ejecutado fue por la suma de \$7.569,7 millones.

En su carpeta, no aparecen los distintos los soportes de los informes de supervisión, evidenciando que no se está realizando esta tarea, ya que estos son de importancia para el control del mismo. Incumpliendo las directrices del Manual de Contratación - Directivas No. 510 de mayo de 2007, 520 de agosto de 2007, Manual de supervisión – Directiva interna 502 de diciembre de 2006.

**Contrato 4600011314 - Centro Automotor Diesel S.A.**

El contrato obliga al contratista para con ETB a prestar los servicios de mantenimiento preventivo y correctivo incluido suministro de repuestos originales y nuevos para vehículos a gasolina, diesel, equipos hidráulicos y de succión para el parque automotor de ETB, de conformidad con lo previsto en el presente contrato, los términos de referencia de la invitación pública N° 10176726, la oferta y la contraoferta presentada. El contrato se ejecuta mediante órdenes de servicio que presenta el supervisor designado por ETB.

El precio del contrato fue de \$2.315,8 millones (IVA incluido). Acta inicio del contrato 11314 firmado el 10 de octubre de 2011. Se hizo un traslado de recursos a favor del contrato con la Unión Temporal Servicio Automotriz por \$391 millones y las adiciones que se detallan en el siguiente cuadro:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Cuadro No.4  
Resumen de Traslados y Adiciones Realizadas al Contrato 4600011314

CONCEPTO	TOTAL
Contrato Inicial	2.315.836.288
Traslado Recursos al contrato 11311	(391.000.000)
ADICIÓN 1	765.600.000
ADICIÓN 2	97.440.000
ADICIÓN 3	208.800.000
ADICIÓN 4	348.000.000
ADICIÓN 5	594.948.254
<b>Total contrato + adiciones:</b>	<b>\$ 3.939.624.542</b>

Fuente: ETB. Carpetas de Archivo del contrato 4600011314 y Contraloría de Bogotá. Acta de Visita Fiscal N° 17 del 14 de agosto de 2014

Por la ejecución del contrato ETB pagó \$2.395 millones en mano de obra, \$1.264 millones por repuestos y \$103 millones por lubricantes. Así mismo se constató la existencia de un factor “QTY” que se incluye en el cálculo de mano de obra que es aplicado a voluntad por el taller contratista, sin que en el archivo del contrato se haya encontrado evidencias de alguna observación por parte del supervisor o conciliación con éste, tampoco se encontró aclaración de su aplicación en los términos de referencia. Por lo anterior es importante incluir el contrato en la próxima auditoría.

Se evidencian debilidades de control interno en los archivos del contrato porque no todos los documentos (como facturas, actas de recibo a satisfacción) reposan o no se presentan de manera ordenada en las carpetas que fueron puestas a disposición, lo cual es contrario a lo que ordena la Directiva 586 en el numeral 4.1 cuando menciona los atributos de la información en cuanto a oportunidad, actualización, exactitud, certidumbre y auditabilidad.

Cuadro No. 5  
Otros contratos de la Muestra Seleccionada

En millones

CONTRATO	CONTRATISTA	MODALIDA DE CONTRATACION	VALOR	ESTADO	FECHA DE SUSCRIPCION	FECHA DE TERMINACION
4600010756	HUAWEI TECHNOLOGIES	Contrato de Suministro	594,2	liquidado	04/03/2011	29/03/2012
4600010757	ZTE CORPORATION	Contrato de Suministro	349,3	liquidado	04/03/2011	24/03/2012
4600013060	GENERAL FIRE CONTROL LTDA.	Invitación Privada	2.900,0	En ejecución	09/07/2013	20/10/2014
4600012546	COMPAÑIA COLOMBIANA DE LA CONSTRUCCION S.A	Invitación Privada	2.789,9	En ejecución	17/01/2013	11/02/2015
		Valor Total:	6.633,4			

Fuente: Datos contratos evaluados.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

De la necesidad de la cual surge la eventualidad de la contratación, a pesar de ser un de las exigencias relacionadas en el Manual de Contratación, se evidencia que su cumplimiento por parte del área correspondiente se ha vuelto un tema rutinario que se surte en breves líneas en un formato prediseñado, sin cumplir con las exigencias técnicas que implican una amplia justificación técnica. Siendo lo anterior, causa de posteriores modificaciones, prorrogas, adiciones y ampliaciones de los contratos evaluados. Por ejemplo, dicha situación se pudo constatar en la ejecución de los contratos No. 4600010756 con HUAWEI TECHNOLOGIES y 4600010757 con ZTE CORPORATION, dado que según su justificación de la necesidad, se requería del suministro de 10.000 módems USB HSDPA para internet móvil (4.000 con Huawei y 6.000 con ZTE), sin embargo se terminó adquiriendo 16.600.

Se observó en desarrollo del contrato No. 4600013060 con GENERAL FIRE CONTROL LTDA, en cuanto a las labores de supervisión, que a pesar de su cumplimiento en cuanto al seguimiento de las actividades, no se presentan informes de dicha actividad, su labor sólo se supedita a verificar los informes de actividades presentados por el contratista y firmar las actas de recibo de avances de actividades y entrega de elementos por parte del contratista.

Análisis de la Respuesta de ETB:

ETB no dio respuesta a este punto, por lo tanto se da como aceptada y se mantiene.

#### 2.1.8 Compra de 75% Empresa SKYNET - Contrato No 4600011984

La ETB contrato estudio de valoración con la firma ESTRUCTURE BANCA DE INVERSION, mediante contrato No 4600011984 del 03 de julio de 2012, a esta fecha se ha pagado<sup>4</sup> un total de \$582,9 millones, con el objeto de prestar *“...Servicios de banca de inversión para acompañar la compañía en la evaluación y ejecución de diferentes alternativas de evolución estratégica de tal manera se fortalezca su posición competitiva y permita el mejor aprovechamiento de esas oportunidades”*.

De acuerdo a los informe de la firma Estructure Banca de Inversión, se valoró (3) alternativas para la ETB; (Skynet, Fourtelco y Newcom)<sup>5</sup>, se aplicó en estas valoraciones la metodología de Flujo de Caja Libre descontado FCD y una tasa de descuento del 12,27% en proyecciones de 7 a 10 años. Al final del documento se observa que los mayores resultados en VPN de \$110.195 millones y TVR de

<sup>4</sup> Respuesta a oficio No 024 de julio 29 de 2014.

<sup>5</sup> Informe Final Alternativa No2, pag, 6,7,62.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

rentabilidad<sup>6</sup> corresponden a Skynet y en este sentido la firma Structure consideró que era la mejor alternativa de inversión. Skynet Colombia S.A. ESP., es una sociedad anónima, organizada como empresa de servicios públicos domiciliarios, constituida el 2 de julio de 1999 en Notaria 5 de Bogotá, que participa en prestación de servicios de telecomunicaciones satelitales (el “Negocio”).

En los estados financieros de 2009 a 2013, presenta los activos totales. Entre 2011 y 2012, se presenta un aumento del 63% y entre el 2012 y 2013 un aumento del 28%.

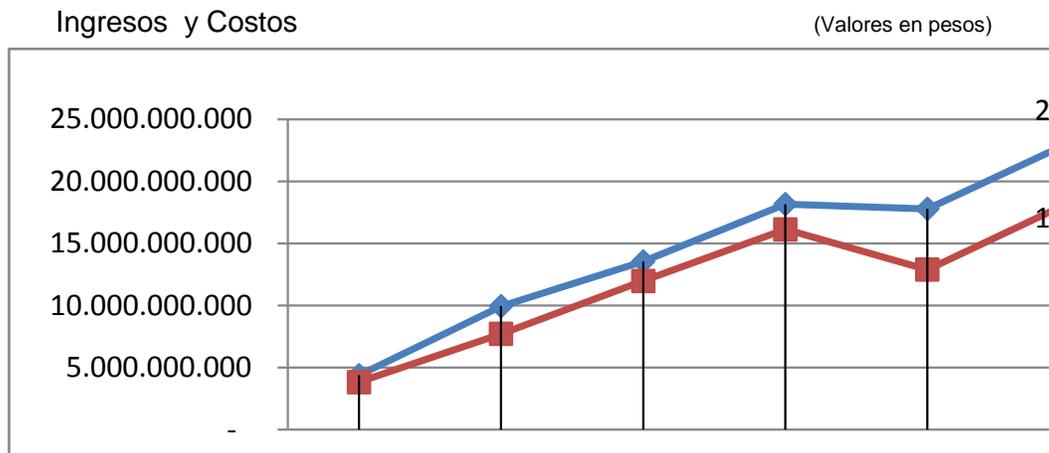
Cuadro No.6  
TOTAL ACTIVOS

	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL ACTIVOS	5.191.953	8.384.740	13.630.323	13.149.663	16.817.637

(Valores en miles de \$)

Fuente: Datos Informes Financieros Skynet.

Se observa que principalmente entre 2012 y 2013 se presenta mayor incremento de ingresos y comienza a disminuir los costos, es en este periodo en donde se inicia la toma de decisión de comprar esta empresa.



Fuente: Datos estados Financieros Skynet

**Grafica 1.**

Los resultados de las utilidades es favorable, sin embargo al igual que el comportamiento de los activos y los ingresos, la utilidad neta presenta un crecimiento diferencial en el 2012 en 179% respecto a 2011.

<sup>6</sup> Informe Final Alternativa 2, pag, 80,81 y 82.

Cuadro No.7  
Utilidad Neta Skynet

(Valores de miles de \$)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UTILIDAD NETA	336.964	1.332.235	1.070.937	1.246.166	3.477.214	2.659.030

Fuente: Datos Estados Financieros Skynet

Como se observa en los cuadros 6,7 y en la gráfica N. 1, los datos registrados anteriormente en activos, ingresos y utilidad neta, en el periodo en el cual se inicia la etapa de negociación y evaluación de la empresa Skynet, se refleja el mayor incremento en el periodo comprendido en los años 2012 y 2013.

#### 2.1.8.1 Valoración y Compra de Skynet.

Los resultados de la valoración efectuada por Structure S.A., se entregaron a la ETB, los estudios de valoración final en noviembre de 2012, y en marzo 18 de 2013, presentaron el Resumen Ejecutivo. Esta firma fue encargada además de realizar un estudio de Debida Diligencia contable, tributaria y legal de Skynet, resultados que fueron entregados a la ETB entre agosto y septiembre de 2013.

#### Compra de Skynet:

- La Junta Directiva de ETB mediante acta No 258 de 2013, aprobó la compra del 75% de las acciones de Skynet Colombia S.A.
- El 30 de octubre de octubre de 2013, se suscribió contrato de Compraventa.
- El 24 de enero de 2014, se formalizó la transacción de compra de Skynet y se pagó por el 75% de esta sociedad un valor de \$30.000 millones.

En el objeto del negocio ETB compró 375.000 acciones, por valor de \$30.000 millones, y el señor Rene Otero Salas sigue como propietario del 25% correspondiente a 125.000 acciones.

**PRECIO DE VENTA:** las partes acuerdan el precio de venta será la suma de \$30.000 millones. A la fecha de cierre el comprador pagara la suma de \$24.400 millones a través de transferencia bancaria y un patrimonio en garantía por \$5.600 millones, este último saldo en garantía será constituida por Skynet con Alianza Fiduciaria, para servir de garantía y fuente de pago de las contingencias de Skynet, con “Fiducia de Garantía”.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Se recibió copia de las consignaciones efectuadas a las siguientes personas accionistas y dueñas de Skynet.

Martha Maritza Otero	\$13.013.333.333,33
Rene Otero Salas	\$ 4.880.000.000,00
Carolina Otero Otero	\$ 3.090.666.666,67
Nicolás Otero Otero	\$ 3.090.666.666,67
Mauricio Alfonso Villamil	\$ 325.333.333,33
Fondo abierto sin pacto permanencia	\$ <u>5.600.000.000,00</u>
<b>TOTAL GIROS</b>	<b>\$30.000.000.000,00</b>

### 2.1.8.2 Estudios de Valoración de SKYNET

Líneas de negocio; a) Transporte, b) Almacenamiento, c) Comunicaciones servicios de transmisión de datos o servicio satelital), d) Otros Servicios. Estos negocios representan el 98% de los ingresos de operación de la empresa.

La firma ESTRUCTURE BANCA DE INVERSION, estimo los ingresos<sup>7</sup> del año 2012, con base en los “Estados Financieros de Prueba a corte del mes de agosto”. De acuerdo a esta información “...se calculó el promedio mensual de ingresos para los primeros (8) meses del año, para luego proyectarlos para la totalidad del año”. Según el documento informa que a partir de 2013 los ingresos se incrementaran por el equivalente a la variación del índice de precios al consumidor (IPC).

Considera el informe que, “Para el cálculo de los Costos y Gastos se utiliza la información contenida en los estados Financieros de Prueba al mes de agosto de 2008...”. A partir de 2013 se considera una tasa de crecimiento anual equivalente a la variación del IPC, con excepción de los gastos de personal que se incrementa con el (IPC+ un spread 1.281%).

Dentro de la valoración se estimó un Costo de Capital del 12,27 %, tasa que para los descuentos a VPN se considera para los accionistas como tasa de oportunidad.

La compañía Estructura Banca de Inversión, realizo estudio de tres alternativas de inversión para ETB. En el análisis se aplica la metodología de Flujo de Caja Libre Descontado-FCD<sup>8</sup>, en construcción de flujos futuros descontados a tasa de descuento (con valor de WACC). Se establecen flujos de caja futuros en un

<sup>7</sup> La firma ESTRUCTURE, realiza cálculos estimativos de ingresos operacionales de (2012-2018), con base en Estados Financieros de (2008-2011). Pag. 4, Resumen Ejecutivo de la valoración.

<sup>8</sup> Documento Alternativa No 2, Informe Final STRUCTURE, pag, 8, 11 y 12.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

horizonte de 7 a 10 años, y se descuenta a valor presente con tasa de descuento.

Se observa en documentos que las variables de medición macroeconómicas utilizadas en las proyecciones financieras de ingresos, precios e impuestos, se definió un IPC concordante con los índices de precios de la economía nacional y se determina una constante de incremento a IPC de 3,5% a partir de 2014, una DTF del 5,04% acorde a promedio de datos del Banco de la Republica, se indica el Salario mínimo para años futuros en horizonte de 9 años acorde a datos de incrementos del DANE, lo cual permite inferir que estas variables se encuentran dentro de un contexto de veracidad en estadísticas en la economía nacional.

Además de lo anterior, el valor de los Flujos de Caja Libre Operacional (Resumen Ejecutivo, pag-13), determina unos valores desde 2013 hasta 2022, que a VPN<sup>9</sup> arroja un valor de \$26.338.072.183, a este valor se sumó el saldo de caja proyectado de “\$2.303.146.865”, lo cual estos dos valores suman \$26.631 millones. Igualmente, se observa que se dejó una “Fiducia en Garantía” por valor de \$5.600 millones con el fin de cubrir las obligaciones indemnizables y para respaldar cualquier pérdida que los vendedores deban asumir, hasta el monto total de la garantía, estos recursos principalmente quedaron para amparar el pago y reclamaciones de la DIAN por declaraciones de los años 2011, 2012 y 2013.

Al respecto se considera que era oportuno haber pagado y saneado los impuestos de renta con la DIAN en el momento de la compra del 75% de Skynet, teniendo en cuenta que en las declaraciones verificadas se observa que no se venía efectuando el pago oportuno, en una de ellas se determina una sanción, como se considera a continuación.

Declaración de Renta años 2010 y 2011:

Se efectuó verificación de los valores registrados en la declaración de Renta de 2010 y 2011 y se comparó con valores de los Estados Financieros de estos dos periodos y se observa que en la mayoría de registros de activos, pasivos, patrimonio y datos de ingresos y costos, son concordantes.

La declaración de renta de 2011 de Skynet de Colombia S.A., fue presentada vía electrónica ante la DIAN, en esta se liquida un Saldo a pagar por Impuesto por \$178 millones, sin embargo este valor no se pagó, en la casilla final de “Pago total” el valor es cero (0).

<sup>9</sup> Oficio respuesta del 31 de julio de 2014 y Oficio 210300-ETB-24 de julio 29/2014.

## Declaración de Renta año 2012. Con CORRECCION

La declaración de renta de 2012 se liquidó a un saldo a pagar por impuesto de renta por valor de \$2.159 millones, más una sanción de \$55 millones. Esta declaración se presentó vía electrónica a la DIAN, pero no se observa que se haya efectuado pago. En la casilla final de “Pago total” el valor es cero (0).

Se verificó la evaluación de los estimativos de flujos de caja libre operacional, informando a la ETB, sobre algunas diferencias en la apreciación de cálculo efectuado por la Contraloría.

Mediante acta de visita administrativa del 25 de agosto de 2014, donde se aclaran los valores estimados de flujos de caja resultantes de la valoración de la empresa Skynet, confirmándose que las proyecciones y el valor presente neto entre el 2013 y el 2022 son los que corresponden al resumen ejecutivo presentado por la firma Structure S. A.

Adicional a lo anterior, mediante respuesta del día 31 de julio de 2014, la ETB manifiesta claramente que: “(...) el saldo en caja del periodo de agosto del 2012, por \$1.902 millones(...)”, tenido en cuenta en la valoración de acuerdo al Informe Final de la alternativa No.2 páginas de la 42 a la 45, informa que el valor disponible en caja con corte a diciembre de 2013 es de \$791 millones, adicionalmente al mismo corte, la empresa tenía una cuenta por cobrar a socios por valor de \$1.748 millones.

En ese sentido, mediante oficio 02-ETB-259-14 y memorando de julio 31 de 2014, la ETB, informa que la empresa Skynet a diciembre de 2013, presenta una cuenta por cobrar a los socios por valor de \$1.748 millones, certificados por el contador de la empresa Skynet de Colombia S.A., manifestando que dichos recursos ingresaron a la cuenta corriente No. 229-155617-58 de Bancolombia. Dicha certificación no evidencia las consignaciones respectivas de los socios en la mencionada cuenta, toda vez que estos recursos se deben soportar con las consignaciones bancarias y el certificado de ingreso de tesorería.

## **Respuesta Informe Preliminar-Skynet**

De acuerdo a respuesta de la ETB y a los anexos enviados se considera la siguiente y desvirtúa la sobrevaloración:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- Sobre la observación con posible detrimento “Diferencia Saldo en Riesgo”, por \$1.511 millones, en la respuesta entregada por la ETB, determinan que; *“La valoración se efectuó sobre principios conservadores (crecimiento de ingresos por inflación)”*. *“El rango ofertado por la compañía es inferior al valor mínimo estimado para el rango de valoración del Equity (\$40.000.000.000 vs \$52.031.020.349) del escenario base”*.

*“A este respecto se pone en evidencia la tendencia creciente de largo plazo de las principales cifras de la compañía y se llama la atención sobre la naturaleza misma de la operación de Skynet, que tenga un alto contenido de ingresos soportados en procesos licitatorios de gran tamaño, tiene por definición grandes variaciones en sus ingresos año tras año. La obtención o no de un determinado negocio, implicará una tasa de crecimiento alta o baja en los ingresos de la compañía y por tanto de sus cuentas de resultado”*.

*“Por otro lado, la valoración de la compañía proyecta los ingresos operacionales a una tasa de crecimiento de 3.5% para todo el horizonte de proyección. Esta tasa fue igual a la contemplada para la inflación, lo cual al no suponer crecimiento real, es conservador”. “Es de anotar que el mismo documento de la Contraloría reconoce que el 3.5% como tasa inflacionaria, está acorde con las circunstancias macroeconómicas vigentes al momento de la valoración”*.

Respecto a la observación por la determinación de considerar en \$40.000 millones por el valor total de Skynet, y que la Junta Directiva determinó ofrecer \$30.000 millones por la adquisición del 75% de esta empresa, en la respuesta de ETB determina lo siguiente; *“El Resumen Ejecutivo, en la página 14, presenta una valoración Equity para el escenario base que fluctúa entre \$63.822.273.701 y \$52.031.020.349...”*. *“...Es decir, la Junta Directiva de ETB ofreció menos por la compañía que lo que arroja la valoración. Este valor es cercano al Corporate Value”*. *“Valor Corporate Valúe \$40.582.977.421”*.

- En cuanto a la observación por falta de soportes que demuestren el ingreso de las cuentas por pagar de los Socios de Skynet por valor de \$1.748 millones, la ETB anexa los soportes de consignación vía electrónica, soportándose con extractos del banco de Colombia las consignaciones que se efectuaron el 09 de mayo de 2014.

En este sentido de acuerdo a las consideraciones se retira el hallazgo con presunción fiscal del Estudio de Compra de Skynet.

2.1.9 Cobro de Cartera – Contratos No.4600012465 con COVINOC S.A, 4200007249 y 4600012502 con SERLEFIN, 4200009891 y 4600012466 con SISTEMCOBRO.

La gestión de cobro de cartera de la ETB, se tercerizó a través de procesos de contratación con casas de cobranzas, las cuales son: COVINOC S.A. No. 4600012465 de 2013; SERLEFIN No.4200007249 de 2005 y 4600012502 de 2013, SISTEMCOBRO - Nos.4200009891 de 2009 y 4600012466 de 2013.

Algunos de estos contratos han sido objeto de varias prórrogas hasta la vigencia 2014, que actualmente se encuentran en ejecución; sin embargo se observa que SERLEFIN viene prestando sus servicios desde el año 2005.

El objeto de estos contratos es la realización del cobro pre jurídico y 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.

Para el cobro de cartera, las cuentas se clasifican de la siguiente forma, “candidatas” son aquellas que recién han caído a cobro pre jurídico hasta los tres meses de estar en la agencia de cobranza; “menores a un año” son aquellas entre cuatro y doce meses, “mayores a un año” son aquellas que tienen más de un año y no han sido castigadas.

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 que se encuentren al día o en mora.

En las políticas fijadas para la recuperación de cartera la empresa no dispone de procedimientos para establecer metas de cumplimiento para el recaudo y/o recuperación de la misma.

#### *2.1.9.1 Castigos de Cartera Operacional*

Los procedimientos para los castigos de cartera los realiza la empresa mediante actas por el Comité Técnico de Castigo de cartera que adelanta ante la Vicepresidencia Financiera.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En el área de cartera operacional desde enero 2010 y hasta diciembre 31 de 2013, se evidencia un castigo de cartera así: para el año 2012 por un valor de \$66.885 millones; a diciembre de 2011 \$59.958,8 millones para el año 2010 fue de \$642,4 millones el castigo de cartera de la vigencia 2013, no se efectuó pero existe una provisión ya aprobada por el comité de castigo de cartera, lo que indica con estos castigos es que la ETB no realizó gestión efectiva y oportuna para su cobro; además del fuerte crecimiento presentado en la vigencias auditadas.

El total de los castigos de cartera se tomaron en cuenta por la antigüedad de los registros allí consignados respecto a los años 2010 a 2012 y sobre el periodo objeto de esta auditoría, que corresponde a \$ 127.485,7 millones lo que constituye pérdida de recursos, que demuestran carencia de gestión efectiva sobre los recaudos que debieron haber sido recuperados por la empresa en su momento.

Cuadro No. 8  
EADAES DE LA CARTERA A DICIEMBRE 31 DE 2013

(Expresado en Miles de Pesos Colombianos)										
CARTERA	CARTERA PTE FACTURAR X	CARTERA 1-30 DIAS	CARTERA 31-60 DIAS	CARTERA 61-90 DIAS	CARTERA 91-120 DIAS	CARTERA 121- 150 DIAS	CARTERA 151- 180 DIAS	CARTERA 181- 360 DIAS	CARTERA MAS 361 DIAS	DICIEMBRE 2013
Especiales	14.229.463	19.041.554	10.798.532	5.669.325	3.781.038	1.869.429	1.761.652	9.303.594	12.523.257	78.977.842
Particulares	56.969.887	22.012.839	15.838.129	3.313.703	2.059.979	771.868	674.006	3.383.308	1.772.605	106.796.326
Gobierno	8.276.406	20.470.581	5.551.688	7.490.570	6.744.546	1.463.319	834.814	2.618.081	9.234.344	62.684.349
Lsp's	-	1323.470	1.657.579	1.668.905	1.461.983	-	-	-	25.071.966	31.833.903
Otros	618.257	1.481.620	2.989	39.212	39.212	1.363	664.546	1.039.817	-	3.887.016
Retiros por Falta de Pago	-	-	-	-	-	2.599.270	2.107.359	1.152.033	66.091.856	71.950.518
Interconexión Operadores Internacionales	-	2.553.201	1.500.850	1.605.716	1.458.079	1.660.422	2.108.223	9.127.755	926.443	20.940.689
Interconexión Operadores Nacionales	-	3.415.046	3.216.746	3.092.889	753.423	-	-	-	5.838.360	16.316.464
Subsidios Fondo de Comunicaciones	-	1.639.069	101.676	2.133.656	-	-	-	3.076.112	85.871.766	92.822.279
TOTAL CARTERA COMERCIAL	80.094.013	71.937.380	38.668.189	25.013.976	16.298.260	8.365.671	8.150.600	29.700.700	207.330.597	485.559.386

Fuente: información entregada por el área de cartera

Como se puede observar esta cuenta viene incrementándose año a año sin que la ETB tome los correctivos necesarios para recuperar la pérdida de recursos económicos que se vienen presentando.

El hecho de que técnicamente la cartera se encuentre provisionada, no se puede considerar como alivio para no gestionar los servicios facturados, es por ello que se debe propender por una gestión oportuna de cobranza para evitar que la antigüedad se siga incrementando y por consiguiente su valor.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La falta de puntos de control en el ciclo de recaudo de cartera han conllevado a recuperaciones poco representativas de una cartera asignada a las casas de cobranzas desde el año 2010 hasta lo corrido del año 2014, que corresponden a consumos y servicios efectivamente prestados.

2.1.9.1.1 *Hallazgo Administrativo a los Contratos 4600012466, 4600012502, 4600012465, 4200007249 y 4200009891 Suscritos con las Casas de Cobranza.*

Una vez revisadas las carpetas contractuales que reposan en el Centro Documental de la ETB y con las diferentes visitas administrativas y entrevistas adelantadas con el supervisor del contrato, se observó que la recuperación de cartera realizada por estas casas de cobranzas tiene un porcentaje mínimo como se refleja a continuación por cada casa de cobranza así:

Cuadro No. 9  
Recuperacion Cartera Retiro por falta de pago - RFP

Historico 2012 - 2014	Total SISTEMCOBRO					
	Cant	Saldo Total	Rec Capital	Rec Intereses	c Capital + Interes	% Rec
Jan-12	325.688	\$ 110.790.260.565	\$ -	\$ -	\$ 264.237.262	0,24%
Feb-12	325.688	\$ 110.418.584.557	\$ 210.740.675	\$ 5.427.987	\$ 216.168.662	0,20%
Mar-12	332.709	\$ 111.335.152.841	\$ 188.855.452	\$ 5.249.940	\$ 194.105.392	0,17%
Apr-12	336.413	\$ 111.629.609.109	\$ 175.104.789	\$ 4.088.535	\$ 179.193.324	0,16%
May-12	340.203	\$ 112.217.667.625	\$ 182.356.151	\$ 6.145.774	\$ 188.501.925	0,17%
Jun-12	343.916	\$ 113.649.608.809	\$ 183.908.764	\$ 6.463.901	\$ 190.372.665	0,17%
Jul-12	347.399	\$ 113.983.334.289	\$ 211.937.365	\$ 6.348.906	\$ 218.286.271	0,19%
Aug-12	350.791	\$ 114.409.784.343	\$ 195.270.616	\$ 6.655.591	\$ 201.926.207	0,18%
Sep-12	354.099	\$ 114.780.314.937	\$ 172.937.239	\$ 9.490.031	\$ 182.427.270	0,16%
Oct-12	357.438	\$ 115.159.812.319	\$ 172.419.004	\$ 6.141.408	\$ 178.560.412	0,16%
Nov-12	361.309	\$ 106.110.245.304	\$ 166.010.844	\$ 7.504.653	\$ 173.515.497	0,16%
Dec-12	365.527	\$ 106.882.260.575	\$ 173.144.504	\$ 5.542.262	\$ 178.686.766	0,17%
<b>PROMEDIO 2012</b>	<b>345.098</b>	<b>\$ 111.780.552.939</b>	<b>\$ 169.390.450</b>	<b>\$ 5.754.916</b>	<b>\$ 197.165.138</b>	<b>0,18%</b>
Jan-13	369.721	\$ 107.527.894.611	\$ 203.447.479	\$ 6.949.753	\$ 210.397.232	0,20%
Feb-13	373.922	\$ 108.600.974.789	\$ 198.822.231	\$ 6.674.754	\$ 205.496.985	0,19%
Mar-13	364.982	\$ 108.764.268.342	\$ 179.650.504	\$ 6.854.894	\$ 186.505.398	0,17%
Apr-13	331.286	\$ 102.987.744.308	\$ 176.221.109	\$ 6.748.338	\$ 182.969.447	0,18%
May-13	353.318	\$ 103.486.647.748	\$ 188.111.059	\$ 6.338.756	\$ 194.449.815	0,19%
Jun-13	358.092	\$ 104.120.968.379	\$ 170.140.827	\$ 6.493.453	\$ 176.634.280	0,17%
Jul-13	362.075	\$ 104.473.579.457	\$ 220.009.258	\$ 6.835.299	\$ 226.844.557	0,22%
Aug-13	363.048	\$ 104.048.747.835	\$ 175.684.879	\$ 5.246.671	\$ 180.931.550	0,17%
Sep-13	366.848	\$ 104.591.649.864	\$ 185.618.250	\$ 5.519.822	\$ 191.138.072	0,18%
Oct-13	370.716	\$ 105.163.283.888	\$ 166.627.250	\$ 5.200.050	\$ 171.827.300	0,16%
Nov-13	374.759	\$ 106.161.585.921	\$ 143.235.173	\$ 4.277.094	\$ 147.512.267	0,14%
Dec-13	378.856	\$ 107.076.761.420	\$ 168.754.955	\$ 6.247.391	\$ 175.002.346	0,16%
<b>PROMEDIO 2013</b>	<b>363.969</b>	<b>\$ 105.583.675.547</b>	<b>\$ 181.360.248</b>	<b>\$ 6.115.523</b>	<b>\$ 187.475.771</b>	<b>0,18%</b>
Jan-14	368.490	\$ 107.887.712.556	\$ 143.673.270	\$ 7.326.292	\$ 150.999.562	0,14%
Feb-14	371.696	\$ 108.865.413.237	\$ 141.450.698	\$ 6.169.663	\$ 147.620.361	0,14%
Mar-14	375.162	\$ 108.897.917.312	\$ 149.407.630	\$ 7.116.373	\$ 156.524.003	0,14%
Apr-14	379.261	\$ 110.037.196.931	\$ 103.611.071	\$ 5.404.907	\$ 109.015.978	0,10%
<b>PROMEDIO 2014</b>	<b>373.652</b>	<b>\$ 108.922.060.009</b>	<b>\$ 134.535.667</b>	<b>\$ 6.504.309</b>	<b>\$ 141.039.976</b>	<b>0,13%</b>

Fuente información entregada por el área de cartera

Del cuadro anterior se observa que el promedio de los doce meses de la vigencia 2012, es de \$111.780,5 millones, pero su recuperación fue de tan solo \$197 millones incluido los intereses, equivalente al 0.18% del total a recaudar; para el año 2013, se le asigna un cobro de \$105.583,6 millones y la recuperación por parte de la casa de cobranzas fue de \$187 millones, incluido los intereses llegando al 0.18%; así mismo para lo corrido del año 2014, se observa una recuperación mínima del 0.13%.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Cuadro No.10  
Recuperacion Cartera Retiro por falta de pago - RFP

Historico 2012 - 2014	Recaudo Total RFP'S 2012 - 2014						meta
	SERLEFIN						
	Cant	Saldo Total	Rec Capital	Rec Intereses	Rec Capital + Intereses	% Rec	N/A
PROMEDIO 2012	\$ 356.618	\$ 113.559.988.026	\$ 238.126.188	\$ 10.944.983	\$ 279.374.405	0,25%	N/A
PROMEDIO 2013	\$ 410.571	\$ 116.064.617.096	\$ 225.526.404	\$ 9.946.965	\$ 235.473.369	0,20%	N/A
PROMEDIO 2014	\$ 421.450	\$ 121.208.059.043	\$ 161.603.209	\$ 6.686.287	\$ 168.289.497	0,14%	<b>26,00%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 1.188.639</b>	<b>\$ 350.832.664.164</b>	<b>\$ 625.255.801</b>	<b>\$ 27.578.235</b>	<b>\$ 683.137.270</b>		

Fuente: información entregada por el área de cartera

La E.T.B. Entrega a la casa de cobranza Serlefin las cuentas similares a las entregadas en número y valor a las otras casas de cobranza reflejando una recuperación de cobro de cartera de 0.22% aproximadamente, con referencia a RFP, año 2012, año 2013 y hasta abril 2014; como lo muestra el cuadro anterior.

Cuadro No. 11  
Recuperacion Cartera Retiro por falta de pago – RFP, Candidata, menores y mayores a un año

Historico 2012 - 2014	Total COVINOC						meta
	Cant	Saldo Total	Rec Capital	Rec Intereses	Rec Capital + Intereses	% Rec	
PROMEDIO 2012	344.900	\$ 112.460.675.334	\$ 224.592.302	\$ 9.734.649	\$ 266.885.743	0,24%	N/A
PROMEDIO 2013	402.660	\$ 115.002.128.600	\$ 230.213.144	\$ 8.947.957	\$ 239.161.101	0,21%	N/A
PROMEDIO 2014	\$ 409.794	\$ 120.940.316.572	\$ 178.962.177	\$ 8.355.467	\$ 187.317.644	0,15%	<b>0,26%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 1.157.354</b>	<b>\$ 348.403.120.506</b>	<b>\$ 633.767.623</b>	<b>\$ 27.038.073</b>	<b>\$ 693.364.488</b>		
Historico 2012 - 2014	Candidata						meta
	Cant	Saldo Total	Rec Capital	Rec Intereses	Rec Capital + Intereses	% Rec	
PROMEDIO 2012	3.832	\$ 916.060.311	\$ 46.830.586	\$ 140.936	\$ 54.150.281	5,91%	N/A
PROMEDIO 2013	4.697	\$ 1.178.805.922	\$ 61.805.921	\$ 205.298	\$ 62.011.220	5,26%	N/A
PROMEDIO 2014	\$ 4.249	\$ 1.261.743.246	\$ 27.522.367	\$ 74.767	\$ 27.597.134	2,19%	<b>2,19%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 12.778</b>	<b>\$ 3.356.609.479</b>	<b>\$ 136.158.874</b>	<b>\$ 421.001</b>	<b>\$ 143.758.635</b>		
Historico 2012 - 2014	Menores a Un Año						meta
	Cant	Saldo Total	Rec Capital	Rec Intereses	Rec Capital + Intereses	% Rec	
PROMEDIO 2012	46.970	\$ 10.319.632.616	\$ 142.273.046	\$ 3.483.568	\$ 164.831.418	1,60%	N/A
PROMEDIO 2013	51.485	\$ 10.546.156.391	\$ 138.524.992	\$ 3.430.238	\$ 141.955.230	1,35%	N/A
PROMEDIO 2014	\$ 50.497	\$ 11.281.314.361	\$ 119.840.586	\$ 2.693.674	\$ 122.534.260	1,09%	<b>1,09%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 148.952</b>	<b>\$ 32.147.103.367</b>	<b>\$ 400.638.624</b>	<b>\$ 9.607.480</b>	<b>\$ 429.320.908</b>		
Historico 2012 - 2014	Vigentes mayores a Un Año						meta
	Cant	Saldo Total	Rec Capital	Rec Intereses	Rec Capital + Intereses	% Rec	
PROMEDIO 2012	21.026	\$ 14.345.584.433	\$ 10.771.277	\$ 1.121.672	\$ 12.426.763	0,09%	N/A
PROMEDIO 2013	26.279	\$ 6.258.652.138	\$ 7.431.091	\$ 723.679	\$ 8.154.769	0,13%	N/A
PROMEDIO 2014	\$ 33.910	\$ 11.247.571.334	\$ 16.290.306	\$ 1.862.970	\$ 18.153.276	0,16%	<b>0,16%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 81.215</b>	<b>\$ 31.851.807.905</b>	<b>\$ 34.492.673</b>	<b>\$ 3.708.320</b>	<b>\$ 38.734.807</b>		

Fuente: información entregada por el área de cartera.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Para el recaudo de retiros por falta de pago, mediante información entregada por el área de cartera se observa que E.T.B impone una meta de 0.26% y la casa de cobranzas Covinoc llega a un recaudo de 0.20% promediado en las vigencias 2012, 2013 y hasta abril 2014 esto refleja que en estos periodos ha dejado de cobrar el 99.80% de la cartera asignada a esta casa referente a las cuentas RFP.

Así mismo, a las cuentas candidatas, Covinoc solo recupera el 4.45% (promedio) del total de cuentas entregadas en los años 2012-2013 y hasta abril de 2014 aproximadamente, dejando de cobrar 95.55% de lo entregado en los periodos enunciados.

En las cuentas menores a un año, su recuperación aun es menor en los periodos 2012- 2013 y hasta abril de 2014, siendo de 1.71% (promedio) dentro de cada periodo aproximadamente, así mismo las cuentas mayores a un año su recuperación por parte de las casa de cobranza es de 1.01% (promedio) aproximadamente en cada año.

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, por el contrario en el análisis anterior de estos periodos señalados se demuestra una perdida representativa, dadas las condiciones de las repetidas políticas de castigos de cartera que ha venido realizando desde vigencias anteriores.

Situación que permite evidenciar que no existe a la fecha una planeación efectiva en la empresa lo que conlleva a una ejecución ineficiente e ineficaz de los recursos públicos del 88.4%, como lo señala el Consejo de Estado ha señalado: *El derecho colectivo al patrimonio público alude no solo a "la eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos sino también a la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la finalidad social del Estado". En tal virtud, si el funcionario público o el particular administraron indebidamente recursos públicos (...)*.

No cumplen los postulados que contempla el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y demás normas concordantes; así como la circular conjunta No. 34 de 2011, por tanto no cumple los principios de moralidad administrativa, transparencia, planeación, eficacia, eficiencia, economía, austeridad en el gasto teniendo en cuenta que la mayoría de sus recursos son públicos, así como lo contemplado en la Ley 489 de 1998; artículo 8 Ley 42 de 1993.

Análisis de la Respuesta de ETB:

ETB no dio respuesta a este punto, por lo tanto se da como aceptada y se mantiene.

#### 2.1.9.1.2 Hallazgo Administrativo - Cuenta cartera

El procedimiento que tiene la Empresa para recuperar la cartera con relación a un servicio prestado, carece de planeación y su gestión es antieconómica. Se observa que para el año 2010 el valor de castigo de cartera fue de \$642.4 millones; para el año 2011, el castigo de cartera fue de \$59.958.8 millones; así mismo para el año 2012, el castigo de cartera fue por valor de \$66.884.5 millones sin ninguna meta de recuperación.

Lo anterior, debido a que las políticas internas de recaudo de cartera no presentan parámetros ni metas que se ajusten al esquema actual de la organización como tampoco disponen de procedimientos internos para establecer la responsabilidades de la recuperación de la cartera que tienen bajo su cargo los terceros y/o contratistas como son las casas de cobranzas SISTEMCOBRO, SERLEFIN y COVINOC desde años anteriores.

Cuadro No. 12  
Recaudo de cartera por clasificación de cuentas

COBRO CARTERA RFP							
Periodo	Cant.	Saldo total	Rec Capital	Rec. Intereses	Capital Intereses +	% Rec	% Meta ETB
2012	379.261	110.037.196.931	103.611.071	5.404.907	109.015.978	0,10%	N/A
2013	409.794	120.940.316.572	178.962.177	8.355.467	187.317.644	0,15%	N/A
2014/ abril	421.450	121.208.059.043	161.603.209	6.686.287	168.289.497	0,14%	0,26%
COBRO CARTERA CANDIDATAS							
Periodo	Cant.	Saldo total	Rec Capital	Rec. Intereses	Capital Intereses +	% Rec	% Meta ETB
2012	11.480	2.790.737.429	117.603.490	349.919	135.585.082	4,86%	N/A
2013	143.443	30.575.737.795	409.207.728	9.982.156	469.083.709	4,30%	N/A
2014/ abril	4.115	1.139.216.261	19.695.079	75.004	19.770.084	1,40%	5,82%
COBRO CARTERA MENORES UN AÑO							
Periodo	Cant.	Saldo total	Rec Capital	Rec. Intereses	Capital Intereses +	% Rec	% Meta ETB
2012	143.443	30.575.737.795	409.207.728	9.982.156	469.083.709	1,53%	N/A
2013	155.095	31.014.786.892	406.600.993	9.739.420	416.340.412	1,34%	N/A
2014/ abril	50.497	11.281.314.361	119.840.586	2.693.674	122.534.260	0,14%	1,77%
COBRO CARTERA MAYORES 1 AÑO							
Periodo	Cant.	Saldo total	Rec Capital	Rec. Intereses	Capital Intereses +	% Rec	% Meta ETB
2012	295.022	43.985.867.918	31.432.669	3.253.056	36.856.275	0,08%	N/A
2013	155.466	17.269.691.855	20.347.604	2.014.527	22.362.131	0,13%	N/A
2014/ abril	33.759	10.569.293.475	14.875.123	1.567.532	16.442.655	0,17%	0,14%

Fuente: información entrega por el área de cartera

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En el cuadro anterior, se observa que en los periodos 2012 y 2013 la E.T.B. no tenía metas establecidas para las casas de cobranzas en la recuperación de la cartera, solo hasta el año 2014 se definen metas, pero si bien es cierto estas son demasiado insignificantes; para la recuperación de RFP (Retiro por falta de pago) la meta a recuperar es de 0.26% , para las candidatas <sup>10</sup> es de 5.82%, para las cuentas menores a un (1) año es de 1.77%, y para las mayores a un (1) año el 0.14%; también se observa falta de exigibilidad y poca recuperación en las casas de Cobranzas.

Como lo contempla el Manual de Políticas y Procedimientos aplicables para los periodos 2010-2012 por la ETB, así: *“es el caso del cobro cuando ya está en la factura No 4 altura de mora 3: Equivale a 90 días de mora. Para estas facturas se debe realizar la siguiente gestión de cobranza:*

- *Llamadas personalizadas para todos los cliente que estén en este grupo*
- *Mensaje de recordación impreso en la factura*
- *Notificación impresa en la factura de reporte a centrales de riesgo”.*

A pesar de lo anterior, no se da cumplimiento a la expresa solicitud de *“Notificación impresa en la factura de reporte a centrales de riesgo”* dado que hasta el momento no se han pasado los reportes respectivos a las centrales de riesgo, razón por la cual se presenta un fuerte incremento de la cartera en la empresa.

Adelantado el proceso auditor de detectó una situación crítica no sólo por el valor a recuperar, sino por la antigüedad (edades en mora de cartera) que se viene presentando para la empresa, la cual debe gestionar en el 2014, donde el recaudo es de \$47.834.3 millones, que corresponde a cartera entre más de 361 días hasta más de 2.521 días (más de siete años), esta antigüedad se agrava por cuanto la gestión que se debe adelantar debe obedecer a propender por la recuperación de toda esta cartera. Evidenciándose una falta de planeación frente a la gestión antieconómica del recaudo, lo anterior de acuerdo a la información entregada por el área de cartera en el oficio DFC67-/2014 del 21 de julio de 2014.

El hecho que técnicamente la cartera se encuentre provisionada, en la vigencia 2013 no se puede considerar como alivio para no gestionar los servicios operacionales facturados, y permitir que estos recursos se pierdan amparándose

---

<sup>10</sup> “candidatas” son aquellas que recién han caído a cobro pre jurídico hasta los tres meses de estar en la agencia de cobranza; “menores a un año” son aquellas entre cuatro y doce meses, “mayores a un año” son aquellas que tienen más de un año y no han sido castigadas.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

en la figura de “*castigo de cartera*”, es por ello que es imperativo propender por una gestión oportuna y eficaz de cobranza para evitar ésta pérdida de recursos como lo detecto este Ente de Control.

Lo anterior demuestra ineficiencia en el cumplimiento de los procesos de recuperación y seguimiento por la elevada antigüedad de la cartera morosa, así como la no existencia oportuna al proceso que realiza el sistema de control interno en los seguimientos y recomendaciones pertinentes, para el recaudo oportuno de la cartera, demostrando que los castigos de cartera por sus edades de mora son imposibles de recuperar, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 13  
Comportamiento de los castigos de cartera  
Período Comprendido entre el Año 2010 a 2012

AÑO	VALOR CASTIGO DE CARTERA	% INDIVIDUAL DEL SALDO RESPECTO AL TOTAL
2010	642.416.746	0,50%
2011	59.958.843.005	47,03%
2012	66.884.526.453	52,46%
TOTAL	127.485.786.204	100%

Fuente: Saldos tomados de la información entregada por el área de cartera DFC- 076/2014 CECO: C2905

El total de la posible pérdida de recursos públicos se tomó en consideración a los periodos castigados en las vigencias 2010-2012 por valor de \$ 127.485.7 millones; lo cual es un alto riesgo de pérdida. En consecuencia, el no haber realizado gestión oportuna frente a la recuperación de la cartera de un servicio prestado por parte de la E.T.B., origina una disminución de recursos operacionales para la Entidad, ya que fueron servicios que se prestaron para cumplir con el desarrollo de su objeto social.

Con lo anterior se evidencian falta de oportunidad en la gestión y planeación al no haberse adelantado los procesos respectivos para cobrar y recuperar los dineros sobre los servicios operacionales prestados por la E.T.B., incumpliendo lo establecido en el título II numeral 5 “...*Propósitos del Sistema Nacional de Contabilidad Pública*”, numeral 79 “*salvaguarda de los recursos*” y el 81 “*Utilizar el patrimonio de manera eficiente*” de las Resoluciones 354, 355 y 356 de 2007, expedidas por el Contador General de la Nación.

No existe políticas consistentes y parametrizadas para lograr resultados en la gestión de recaudo de cartera en mora, para mitigar el impacto antieconómico

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

del castigo de cartera el cual genera pérdida de recursos operaciones a la entidad.

Análisis de la Respuesta de ETB:

ETB no dio respuesta a este punto, por lo tanto se da como aceptada y se mantiene.

2.1.10 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria y Fiscal del Contrato 4600011901 de 2012.

La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP, y Gamma Ingenieros S. A. mediante “Invitación Privada” suscribieron el contrato 4600011901 el día 7 de mayo de 2012, por \$1.633.271.291.88; adicionado el 29 de abril de 2014 por la suma de \$741.617.268 para un valor total de \$2.374.888.559, cuyo objeto era *“...la prestación de servicios para el apoyo a la supervisión de obras ejecutadas por terceros en las redes y la infraestructura de la ETB, y de servicios de apoyo a la supervisión de actividades de mantenimiento eléctrico del sistema de semaforización de Bogotá, que ejecuta ETB de acuerdo con lo establecido en los contratos celebrados con la Secretaría Distrital de Movilidad (SDM) para tal fin, de conformidad con las condiciones previstas en los términos de referencia de la Invitación Privada N° 10193826, en la oferta y contraoferta presentada”*. Al presente contrato se le designó un profesional de la Vicepresidencia de Aseguramiento del Servicio de la ETB.

El contrato 4600011901 de 2012, estaba dirigido según Acta de visita del día 4 de agosto de 2014, a los Contratos Interadministrativos 2012-1125 para *“realizar las labores de mantenimiento de los semáforos y redes eléctricas del sistema de semaforización de Bogotá D.C., y de las nuevas intersecciones técnicas previstas en el estudio previo y la oferta presentada por ETB, documentos que hacen parte integrante del presente contrato”*; y el contrato 2013-1786 suscritos entre la Secretaría de Movilidad del Distrito Capital y la ETB para *“realizar las labores de mantenimiento correctivo y preventivo de los semáforos y redes eléctricas del sistema de semaforización de Bogotá D.C. y de las nuevas intersecciones que vayan integrando al sistema, de conformidad con el estudio previo, anexos de especificaciones técnicas y la propuesta del contratista”*.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En los contratos suscritos entre la Secretaría y la ETB se contempló la interventoría que fuera contratada con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas mediante los contratos interadministrativos 2012-432 y 2013-1627; y además se estableció la supervisión en ambos contratos que sería ejercida por la ETB.

Para ambos contratos se estableció una interventoría por parte del Distrito Capital y la supervisión estaría a cargo de la ETB.

***Tal como lo establece la Ley 1474 de 2011, en su Artículo 83, sobre la Supervisión e interventoría contractual:***

*“(....) La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.(...)”*

El hecho de haberse contratado la prestación del servicio para el apoyo a la supervisión genera una doble erogación, pues es claro que bajo lo preceptuado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico lo ejercen tanto el interventor como el supervisor si se pacta de manera expresa las obligaciones que deberán cumplir cada uno, en el contrato de interventoría.

Dado que el contrato de apoyo a la supervisión y de acuerdo con los términos de referencia de la invitación privada número 10193826 de marzo 14 2012, en el capítulo III, se determinan las condiciones técnicas que demuestran claramente que se trata de una duplicidad en la interventoría que debe ser contratada por la Secretaria de Movilidad del Distrito, como en efecto se realizó bajo los contratos interadministrativos números 2012-432 y 2013-1627 respectivamente.

Lo anterior permite determinar un presunto detrimento patrimonial de \$2.374.888.559 que se cuantifica en \$2.099.401.486,15, suma ésta que representa el 88,4% de la participación accionaria del Distrito Capital en la ETB, trasgrediendo artículos 209 y 267 de la Constitución Política y el artículo 6º de la ley 610 de 2000, el artículo 44 y 83 de la Ley 1474 de 2011.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Análisis de la respuesta de ETB:

Al analizar la respuesta dada por la ETB, y los objetos contractuales junto con las actividades de los perfiles contratados, se indica que tendrá funciones de Tipo operativos que debe desarrollar la ETB para cumplir con los contratos interadministrativos entre ETB y Secretaría de Movilidad 20121125 y 20131786.

Además, las condiciones técnicas para el servicio de apoyo a la supervisión de obras coinciden con las mismas actividades que desarrolla la interventoría. Por lo anterior no se acepta la respuesta dada por la ETB y se mantiene el hallazgo.

**2.1.11 Hallazgo Administrativo del Contrato \_4600011311 Unión Temporal Servicio Automotriz**

El objeto del contrato 4600011311 fue la prestación servicios de mantenimiento preventivo y correctivo incluido el suministro de repuestos originales y nuevos para los vehículos diesel, equipos hidráulicos y de succión para el parque automotor de ETB. El valor inicial del contrato fue por \$2.315,8 millones (IVA incluido). La unión temporal estuvo constituida por los talleres Tecnicar's Asociados Ltda, y Parque de Maquinaria, los cuales actuaron de manera independiente en cuanto a que prestaron sus servicios y facturaron por separado.

En el transcurso de la ejecución se presentaron adiciones por \$2.014 y se trasladaron recursos por \$391 millones que se le restaron al contrato 4600011314 y se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro No.14  
Valor Total del Contrato N° 4600011311 (Valor Inicial+Traslados+Adiciones)

CONCEPTO	TECNICARS		PARQUE MAQUINARIA		TOTAL
	Valor	%	Valor	%	
Contrato Inicial	1.007.918.144	44%	1.307.918.144	56%	2.315.836.288
Traslado de Recursos del contrato 11314	134.000.000	34%	257.000.000	66%	391.000.000
ADICIÓN 1	382.800.000	50%	382.800.000	50%	765.600.000
ADICIÓN 2	124.120.000	21%	474.440.000	79%	598.560.000
ADICIÓN 3	417.600.000	100%	-	0%	417.600.000
ADICIÓN 4	348.000.000	50%	348.000.000	50%	696.000.000
ADICIÓN 5	552.451.950	50%	552.451.950	50%	1.104.903.900
	\$ 2.966.890.094	47%	\$ 3.322.610.094	53%	\$ 6.289.500.188

Fuente: ETB. Carpetas de archivos del contrato 4600011311 suscrito entre ETB y Unión Temporal Servicio Automotriz

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Se evidenciaron debilidades de control interno en los archivos del contrato por cuanto no todos los documentos (como facturas, actas de recibo a satisfacción) reposan en las carpetas por lo que se hizo necesario solicitarlas de manera directa mediante oficio o mediante visita fiscal, así mismo los documentos archivados no presentan siempre el orden o secuencia que deberían tener.

**Cuadro No.15**  
**Parque Maquinaria comparativo entre valores actas y liquidación**

VALORES EN ACTAS DE RECIBO PARCIALES Y FACTURACIÓN				VALORES EN ACTA DE LIQUIDACIÓN				
FACTURA Nº	DESCRIPCION	SUBTOTAL	IVA	TOTAL	SUBTOTAL	IVA	TOTAL	
4258	Repuestos Acta 1	50.009.408	8.001.505	58.010.913	65.767.628	10.522.820	76.290.448	
4259	Mano de Obra Acta 2	44.454.087	7.112.654	51.566.741	39.977.000	6.396.320	46.373.320	
4256	Lubricantes Acta 3	19.283.114	-	19.283.114	6.197.000	-	6.197.000	
<b>Total:</b>				<b>\$ 128.860.768</b>	<b>Total:</b> <b>\$ 128.860.768</b>			

Fuente: ETB. Carpetas de archivo del contrato 4600011311, respuestas a oficios de solicitud de información.

En el cuadro anterior, se presentan diferencias entre las cifras de repuestos según facturas 4258, mano de obra según factura 4259 y lubricantes según factura 4256 con respecto a los valores registrados en el Acta de Liquidación Final; sin embargo la sumatoria de los tres rubros es igual y no afecta el total de la facturación pagada.

En el proceso auditor se observó que los valores registrados en las facturas Nos. 5307 y 5306 no coinciden con los valores consignados en el acta de liquidación final, ya que se presentan diferencias por un valor de \$4,35 millones, lo que constituye un hallazgo administrativo

**Análisis de la respuesta de ETB:**

La ETB presenta copia del Acta Aclaratoria de fecha de 5 de septiembre de 2014, a la liquidación del contrato 4600011311 suscrito con Unión Temporal Servicio Automotriz, así mismo se adjunta la relación de pagos a éste contrato hechos por Pagaduría, donde se comprueba que el pago se realizó por el valor que consta en la factura y no en el acta de liquidación final. Por lo anterior, se mantiene el hallazgo administrativo.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Cuadro No.16  
Diferencias encontradas entre Actas-Facturación y Acta de Liquidación

VALORES EN ACTAS DE RECIBO PARCIALES Y FACTURACIÓN					VALORES EN ACTA DE LIQUIDACIÓN		
FACTURA Nº	DESCRIPCION	SUBTOTAL	IVA	TOTAL	SUBTOTAL	IVA	TOTAL
5307	Repuestos Acta 79	28.750.928	4.600.148	33.351.076	15.950.000	2.552.000	18.502.000
5306	Mano de Obra Acta 80	15.240.000	2.438.400	17.678.400	31.790.928	5.086.548	36.877.476
<b>Total:</b>				<b>\$ 51.029.476</b>	<b>Total:</b>		<b>55.379.476</b>
Diferencia:				<b>\$ 4.350.000</b>			

Fuente: ETB. Carpetas de archivo del contrato 4600011311, respuestas a oficios de solicitud de información.

### 3. OTRAS ACTUACIONES

#### 3.1 SEGUIMIENTO A CONTROLES DE ADVERTENCIA Y/O PRONUNCIAMIENTOS

##### **Advertencia fiscal sobre la venta de acciones de la ETB en Colombia Móvil**

La advertencia fiscal que fuera comunicada al Alcalde Mayor de Bogotá mediante la comunicación 2-2014-11524 del 24 de julio de 2014 y con respuesta por otra parte de la Administración mediante los oficios con radicación 1-2014-18184 del 1 de agosto de 2014 y 1-2014-18636 del 11 de agosto de 2014. El grupo auditor realizó revisión y análisis de la respuesta a la Función de Advertencia presentados por la Administración, observando que se causa un presunto daño con incidencia fiscal, el cual se relaciona en el presente informe en el numeral 2.1.2., por tanto se considera que la Advertencia debe ser cerrada.

##### **Pronunciamento sobre el desconocimiento de la aplicación de los principios de la Función Administrativa establecidos en la Constitución Política.**

El pronunciamento fiscal que fuera comunicado al señor Alcalde Mayor de Bogotá sobre el riesgo sobreviniente de posible afectación al patrimonio público distrital, en la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB por decisiones administrativas que desconocen la aplicación de los principios de la Función Administrativa establecidos en la Constitución Política, mediante la comunicación 2-2012-14703 del 14 de agosto de 2012, fue atendido en la auditoria regular adelantada en la ETB PAD 2014, vigencia 2013, considerándose un Hallazgo administrativo. En la presente Auditoria, se continuó con el seguimiento configurándose un Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria tal como relaciona en el numeral 2.1.4 del presente informe.

#### 4. ANEXOS

##### 4.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE OBSERVACION	CANTIDAD	VALOR \$ (en pesos)	REFERENCIACION			
			2.1.2	2.1.3	2.1.4	2.1.5
ADMINISTRATIVOS	10		2.1.6	2.1.7	2.1.9.1.1	2.1.9.1.2
			2.1.10	2.1.11		
FISCAL	2					
Contrato Compraventa de Acciones		73.168.158.440 <u>20.843.715.846</u> 94.011.874.286	2.1.2			
Contrato de Prestación de Servicios		2.099.401.486,15	2.1.10			
Total		96.111.275.772				
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	4		2.1.2	2.1.4	2.1.5	
			2.1.10			
CON INCIDENCIA PENAL		N.A				