



1400.12.43.17.01

CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

INFORME FINAL
AGEI EXPRES A LA GESTIÓN DEL USO DE LA INFRAESTRUCTURA DE
TELECOMUNICACIONES DE EMCALI EICE ESP, POR PARTE DE
OPERADORES DE COMUNICACIONES -VIGENCIA 2013- 2016.

SANTIAGO DE CALI, NOVIEMBRE 1 DE 2017

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



RICARDO RIVERA ARDILA
Contralor General de Santiago de Cali

DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ
Subcontralor

MARÍA VICTORIA MONTERO GONZÁLEZ
Directora Técnica ante EMCALI

MARÍA AMPARO FILIGRANA MARTÍNEZ
Auditor Fiscal II- Coordinadora

COMISIÓN AUDITORA

CLARA EUGENIA CASAS FIGUEROA – Auditor Fiscal II
ROSSE MARY OTERO BEJARANO – Auditor Fiscal I
NEILL ALEX MENA LLOREDA – Auditor Fiscal I
RODRIGO HURTADO LOZADA – Profesional Universitario
WILLIAN GUTIÉRREZ VARELA- Profesional Universitario (e)
JOHN JAIRO SANTAMARÍA CAMPO – Profesional de Apoyo.

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



TABLA DE CONTENIDO

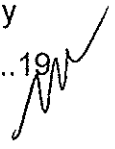
INTRODUCCIÓN	5
1 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	5
1.1 OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA	5
1.1.1 Objetivo Especifico No.1	6
1.1.2 Objetivo Especifico No. 2.....	11
1.1.3 Objetivo Especifico No. 3.....	16
2 RESULTADOS ESPERADOS:	23
3 RESUMEN DE HALLAZGOS	24

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro No. 1 Estado de cartera por Uso de Infraestructura de Telecomunicaciones	12
Cuadro No. 2 proyección estimada de valores no cobrados, por Uso de Infraestructura 2008-2016.....	14
Cuadro No. 3 Infraestructura validada a mayo 31 de 2017.....	18
Cuadro No 4 Proyectos Presentados Aprobados y Validados sin facturar en el año 2017.....	20
Cuadro No 5- Relación de Hallazgos.....	24

RELACIÓN DE HALLAZGOS

Hallazgo No. 1 de Naturaleza Administrativa.....	9
Hallazgo No. 2 de Naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.	9
Hallazgo No. 3 de Naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.....	10
Hallazgo No. 4 de Naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria, fiscal y penal.....	13
Hallazgo No. 5 de Naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.	15
Hallazgo No. 6 de Naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.....	15
Hallazgo No. 7 de naturaleza Administrativa con incidencia disciplinaria, fiscal y Penal.....	17
Hallazgo No. 8 de naturaleza Administrativa con incidencia disciplinaria, penal y fiscal.....	19



INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali, con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política de Colombia, practicó la *“Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Exprés al Uso de la Infraestructura de Telecomunicaciones de EMCALI EICE ESP, por parte de operadores de comunicaciones, vigencia 2013 al 2016”*.

Este ejercicio auditor se realizó conforme a los procedimientos prescritos por la Contraloría General de Santiago de Cali y a la Guía de Auditoría Territorial proferida por la Contraloría General de la República, planeando y ejecutando el trabajo de manera que el examen proporcionará una base razonable para fundamentar el concepto respectivo. Se adelantaron pruebas selectivas que arrojaron evidencias debidamente documentadas y soportadas, de las actividades efectuadas por la entidad.

El informe incluye la evaluación de la gestión y resultados, en los procesos de aplicación de la normatividad, formalización contractual con los operadores de comunicaciones, facturación y recaudo por el uso de la infraestructura por parte de terceros, control y seguimiento al este inventario.

Es responsabilidad de las Empresas Municipales de Cali-EMCALI EICE ESP, el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría General de Santiago de Cali, y la responsabilidad del organismo de control consiste en producir un informe integral, que contenga la opinión sobre la gestión adelantada por la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento de las disposiciones legales.

1 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

1.1 OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA

Evaluar la gestión y resultados de EMCALI EICE ESP, ante el uso de la infraestructura de telecomunicaciones, por parte de operadores de comunicaciones.

Objetivos Específicos:

1. Evaluar la gestión y resultados de EMCALI EICE ESP, en la aplicación de la normatividad, así como en la formalización contractual con los operadores de comunicaciones.
2. Evaluar la gestión y resultados de EMCALI EICE ESP, en los procesos de facturación y recaudo por el uso de su infraestructura de telecomunicaciones.
3. Evaluar la gestión y resultados de EMCALI EICE ESP en el control, actualización y uso de su inventario de infraestructura de telecomunicaciones.

1.1.1 Objetivo Especifico No.1

- Evaluar la gestión y resultados de EMCALI EICE ESP, en la aplicación de la normatividad, así como en la formalización contractual con los operadores de comunicaciones.

El Uso de la Infraestructura de Telecomunicaciones cuenta con un marco jurídico que establece la obligatoriedad de permitir su utilización por otros operadores de comunicaciones, a partir de la Ley 680 de 2001, "Por la cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y se dictan otras disposiciones en materia de Televisión" previó en su artículo 13: "Con el fin de facilitar la prestación del servicio público de televisión, las empresas o los propietarios de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios, deberán permitir el uso de su infraestructura correspondiente a postes y ductos siempre y cuando se tenga la disponibilidad correspondiente, sea técnicamente viable y exista previo acuerdo entre las partes sobre la contraprestación económica y condiciones de uso. La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones o la Comisión de Regulación de Energía y Gas según el caso regularán la materia. Las Comisiones regulatorias en un término de tres meses definirán una metodología objetiva que determine el precio teniendo como criterio fundamental el costo final del servicio al usuario".

En el año 2002 la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (hoy Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC) expidió la Resolución No. 532, "Por la cual se regula la utilización de los ductos y postes de los operadores de telecomunicaciones y de terceros y se modifica el título IV de la Resolución No.087 de 1997".

En el año 2007, se consideró necesario revisar la metodología de la contraprestación establecida en la regulación y a su vez, incorporar no sólo lo concerniente al uso de postes y ductos, sino también todo lo relativo al acceso y uso



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

compartido de infraestructura física (postes, pozos, ductos, poliductos, conductos, cámaras, torres, corredores férreos, gasoductos, líneas de transmisión eléctrica y demás infraestructura) susceptible de ser aprovechada por los operadores de servicios de telecomunicaciones para efectos de la prestación de servicios, definidos en la Ley 1151 del 24 de julio de 2007, *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010"*. Dicha Ley ordena en su artículo 151 que: *"Para acelerar y asegurar el acceso universal a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC's) en todos los servicios de Telecomunicaciones incluidos la radiodifusión sonora y la televisión, los propietarios de la infraestructura (Postes, Ductos y Torres) de los Servicios Públicos Domiciliarios y las Empresas Prestadoras del Servicio de Televisión por Cable, deberán permitir su uso siempre y cuando se tenga la disponibilidad correspondiente, sea técnicamente viable y exista previo acuerdo entre las partes sobre la contraprestación económica y condiciones de uso. La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones o la Comisión de Regulación de Energía y Gas, según el caso regulará la materia. Las Comisiones Regulatorias en un término de 6 meses, definirán la metodología objetiva, que determine el precio teniendo como criterio fundamental la remuneración de costos más utilidad razonable"*.

La Ley 1341 de 2009, *"Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones"* en el artículo 22, contempla como función de la CRC definir las condiciones bajo las cuales podrán ser utilizadas las infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, bajo un esquema de costos eficientes. Con la entrada en vigencia de ésta Ley, se modifica la estructura en la prestación de los servicios de telecomunicaciones del país.

Mediante la Resolución No. 2014 de 2008 de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones *"Por la cual se expiden las reglas sobre el uso de la infraestructura de que trata el artículo 151 de la Ley 1151 de 2007, se modifica la metodología de contraprestación económica y se actualizan los toques tarifarios"*, reguló la utilización de infraestructura de postes, ductos y torres de todos los operadores de telecomunicaciones, incluidos los de Televisión por Cable, se modificó la metodología de contraprestación económica y se actualizaron los toques tarifarios.

En este orden de ideas, debe resaltarse que dentro de los principios que orientan la expedición de la Ley 1341 de 2009, se encuentra el de promover el uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos, para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, siempre y cuando se remunere dicha infraestructura a costos de oportunidad, sea *MM*

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios, no se afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura.

De la información y documentación recopilada y evaluada en el desarrollo de ésta Auditoria, se infiere que EMCALI EICE ESP ha desconocido lo dispuesto en los artículos 2 y 5 de la Resolución No. 2014 de 2008 de la Comisión de Telecomunicaciones, en cuanto a la contraprestación económica, en concordancia con el artículo No. 51 de la Ley 1151 de 2007, normas que establecen la obligación de permitir el uso de postes y ductos utilizados en la prestación de servicios de telecomunicaciones siempre y cuando se tenga la disponibilidad correspondiente, sea técnicamente viable y exista previo acuerdo entre las partes sobre la contraprestación económica y condiciones de uso; la entidad tuvo conocimiento desde el año 2008 de la ocupación de su infraestructura por parte de operadores de comunicaciones, a la fecha, de nueve operadores que tiene identificados, solo ha formalizado un (1) contrato, colocando en riesgo la recuperación de los dineros correspondientes al uso de dicha infraestructura.

Es de anotar que, EMCALI EICE ESP en el segundo semestre de 2016 realizó acercamientos y mesas de trabajo con los distintos operadores que hacen uso irregular de su infraestructura, definieron compromisos plasmados en actas con el fin de legalizar de manera definitiva el uso, a la fecha no se evidencian logros.

Igualmente, la entidad tiene conocimiento de la ocupación irregular de su infraestructura por parte de terceros y no ha procedido al retiro de los elementos no autorizados, omitiendo lo dispuesto en el parágrafo 1 del art. 2 de la Resolución No. CRT No. 2014 de 2008 de la Comisión de Telecomunicaciones, que señala: *“Los operadores de telecomunicaciones o propietarios de la infraestructura podrán retirar cualquier elemento no autorizado que se encuentre en sus elementos de soporte de redes, así como todos aquellos equipos instalados por el operador solicitante que estén causando daño a la infraestructura, con el apoyo de las autoridades competentes, de conformidad con la ley”*.

Así mismo, se vulneró lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 6 de la Resolución No. 2014 de 2008 de la Comisión de Telecomunicaciones, norma que establece que las tarifas para postes y ductos se deben ajustar el primero de enero de cada año, de acuerdo con la variación anual del Índice de Precios al Productor (IPP).

De otra parte, la entidad en su normatividad interna ha reglamentado su Estructura Funcional, a través de la Resolución GG-00951 del 16 de mayo de 2011, *“Por la cual se realizan unos ajustes a la estructura organizacional de EMCALI EICE ESP, adoptada mediante la Resolución No.001396 del 6 de septiembre de 2010”* y



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

Resolución GG-001306 del 31 de diciembre de 2015, "Por medio de la cual se Consolida el Modelo de Operación por Procesos de Empresas Municipales de Cali –EMCALI E.I.C.E. E.S.P. y se desagrega hasta el nivel de actividades", para establecer funciones y responsabilidades a los distintos niveles jerárquicos y áreas funcionales, que de una u otra forma intervienen con la gestión en el uso de la Infraestructura.

Hallazgo No. 1 de Naturaleza Administrativa.

El contrato para uso de infraestructura N°400-GT-CIE-0663-2014, presenta incoherencias en sus datos al enunciar en la parte inicial del mismo que la empresa con la que se contrata es la denominada COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A.S, con número tributario 830.116.046-1, según esto es una sociedad por acciones simplificada, la cual tiene su régimen especial y de otro lado, en el párrafo uno (1) refiere a la empresa contratista COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. ESP, sociedad anónima con número tributario 830.122.566-1, creada mediante Decreto No.16161 de 2003, sociedad anónima prestadora de servicios públicos domiciliarios, naturaleza que tiene régimen legal diferente a las S.A.S, situación que se presenta por deficiencias en la elaboración del contrato, poniendo en riesgo una eventual reclamación por medio del cobro coactivo o ante la justicia ordinaria por cuanto no está definida claramente la persona jurídica responsable del mismo

Hallazgo No. 2 de Naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

EMCALI EICE ESP, no ha suscrito ni formalizado contratos para el uso de la infraestructura de Telecomunicaciones, por parte de los operadores de comunicaciones, distinguidos con los números de suscriptor 14091892, 14091968, 14091972, 14091973, 14091974, 14091976, 14091970 y 14091971, que se encuentran usando su infraestructura, y se les ha generado facturación desde noviembre de 2016 hasta septiembre de 2017, incluyendo el cobro de la retroactividad de enero a octubre de 2016. A la fecha, paga de manera regular el suscriptor No.14091969, único operador con el que la entidad ha suscrito contrato.

Desconociendo los principios de responsabilidad, eficacia, economía, celeridad y eficiencia establecidos en los artículos 6, 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia; los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 3º de la Ley 489 de 1998; principios de la gestión fiscal previstos en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y lo dispuesto en los artículos 2 y 5 de la Resolución No. 2014 de 2008 (noviembre 28) de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, "Por la cual se expiden las reglas sobre el uso de la infraestructura de que trata el artículo 151 de la Ley 1151 de 2007, se modifica la metodología de contraprestación"

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



económica y se actualizan los topes tarifarios”, norma que establece la obligación de permitir el uso de postes y ductos para la prestación de servicios de telecomunicaciones siempre y cuando, se tenga la disponibilidad correspondiente, sea técnicamente viable y exista previo acuerdo entre las partes sobre la contraprestación económica y condiciones de uso; los deberes de todo servidor público estipulados en la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, artículo 34, numerales 1 y 2 y las prohibiciones establecidas en el artículo 35 numeral 1. (Negrilla propia).

Lo anterior, por falta de gestión y de mecanismos de monitoreo y control, generando una cartera que presenta dificultades para su recuperación e impide el inicio del proceso de cobro coactivo, adicionalmente, se pone en riesgo la estabilidad física de la infraestructura.

Hallazgo No. 3 de Naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

El contrato No. 400-GT-CIE-0663-2014, firmado el 20 de septiembre de 2014 con el suscriptor No.14091969 para el uso de la infraestructura, tardó doce (12) meses para suscribir el acta de inicio (el 5 de octubre de 2015), sin generar facturación durante este período, a pesar de tener identificado el uso de la infraestructura de manera irregular por el operador, según el inventario realizado por EMCALI EICE ESP en el año 2008.

Lo anterior, vulnerando los principios de eficacia y eficiencia establecidos en la Constitución Política de Colombia, en los artículos 209 y 267; los principios de la función administrativa consagrados en la Ley 489 de 1998, “(...) *organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política (...)*” en su artículo 3º; principios de la gestión fiscal previstos en la Ley 42 de 1993, artículo 8; los deberes de todo servidor público señalados en la Ley 734 de 2002 “*Código Disciplinario Único*”, artículo 34 en los numerales 1 y 2 y artículo 35 numeral 1; Ley 610 de 2000 “*De responsabilidad fiscal*”, artículo 6; Ley 1474 de 2011, “*Estatuto Anticorrupción*”, artículo 84; Resoluciones No. 001396 de 2010 y GG-No. 0951 de mayo de 2011 “*Por medio del cual se establece la estructura organizacional de EMCALI EICE ESP*”.

Esta situación se presenta por falta de gestión y control de la entidad, al tardar más de un año para validar y legalizar los usos, de los cuales la entidad ya tenía identificados, conllevando a no generar la facturación correspondiente al período septiembre de 2014 a diciembre de 2015, configurándose un presunto detrimento

patrimonial por valor de \$388.708.527, sin tener en cuenta los usos anteriores al perfeccionamiento del contrato, cifra establecida con base en la información entregada por EMCALI EICE ESP, Dirección de Ingeniería de UENT EMCALI- "Costeo Replanteo proyección 2008-2016", donde se proyectó los valores mensuales a cobrar en correspondientes a periodos anteriores.

1.1.2 Objetivo Específico No. 2

- Evaluar la gestión y resultados de EMCALI EICE ESP, en los procesos de facturación y recaudo por el uso de su infraestructura de telecomunicaciones.

De acuerdo a la información suministrada por la Dirección de Ingeniería de la Unidad de Telecomunicaciones de EMCALI EICE ESP, la entidad oficialmente tuvo conocimiento que desde el año 2008 varios operadores de comunicaciones han estado usando su infraestructura, sin embargo, en el mes de noviembre de 2016 se genera la facturación para nueve (9) operadores, a los cuales se les asignaron los siguientes números de suscripción: 14091892, 14091968, 14091972, 14091973, 14091974, 14091976, 14091969, 14091970 y 14091971.

A dichos operadores, se les facturó el mes de noviembre de 2016 y un período retroactivo comprendido entre enero a octubre de 2016.

De los suscriptores anteriormente relacionados, el suscriptor N° 14091969 se encuentra formalizado mediante el contrato N° 400-GT-CIE-0663-2014, cuyo objeto es permitir el uso remunerado de la infraestructura aérea y subterránea de la Unidad de Telecomunicaciones de EMCALI EICE ESP.

A diciembre 31 de 2016, el estado de la cartera de los operadores identificados que hacen uso de la infraestructura de la Unidad de Telecomunicaciones de EMCALI EICE ESP, es el siguiente:

Cuadro No. 1 Estado de cartera por Uso de Infraestructura de Telecomunicaciones

SUSCRIPTOR	A DICIEMBRE 31 DE 2016		A SEPT. 30 DE 2017	
	SALDO	Facturas Vencidas mes	SALDO	Facturas Vencidas
14091892	143.170.619	3	263.340.634	12
14091968	299.997.300	1	443.333.348	10
14091972	798.122.169	1	1.487.560.074	10
14091973	16.055.655	1	29.831.736	10
14091974	817.950.811	1	1.092.466.414	10
14091976	9.935.526	1	2.642.318	10
14091969	419.869.556	1	0	0
14091970	1.955.407	1	0	0
14091971	20.938	0	0	0
TOTAL	2.507.077.981		3.319.174.524	

Fuente: Dpto. de Cartera de EMCALI EICE ESP.

A septiembre 30 de 2017, los suscriptores Nos. 14091969, 14091970 y 14091971 están al día en sus obligaciones, los demás suscriptores no han efectuado pago alguno. Es de anotar, que EMCALI EICE ESP no facturó el periodo comprendido entre 2008-2015, teniendo conocimiento previo del uso de su infraestructura.

En Mesa de Trabajo adelantada con el Departamento de Cartera de EMCALI EICE ESP, el día 28 de septiembre del año en curso, al preguntar sobre los motivos por los cuales los suscriptores morosos por concepto de uso de infraestructura de telecomunicaciones no se han trasladado a cobro coactivo para su correspondiente judicialización, la Jefatura de dicha dependencia precisó que: "(...) no se ha conformado la carpeta para el traslado a cobro coactivo teniendo en cuenta que uno de los requisitos que pide el Departamento de Cobro Coactivo es que al ser servicios que tienen contratos firmados entre partes, se debe remitir el título ejecutivo y el contrato firmado entre partes, los cuales según información de telecomunicaciones, no se encuentran firmados."

La inexistencia del respectivo soporte contractual, ha conllevado a la ineficacia de la recuperación de cartera a través del proceso coactivo y ha sido causa para que operadores, como el suscriptor N° 14091892, devuelva a EMCALI EICE ESP las facturas generadas por concepto de uso de la infraestructura de



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

telecomunicaciones, solicitando simultáneamente archivar las gestiones de cobro jurídico adelantadas por la entidad.

De los nueve (9) operadores privados de telecomunicaciones, seis (6) perciben ingresos por la prestación no autorizada de sus servicios; la empresa es pasiva ante esta situación, al no suscribir los respectivos contratos, no protege su infraestructura, no adelanta las gestiones oportunas y necesarias para el cobro y/o desmonte.

La no protección de los intereses de la empresa es un asunto a analizar y toma de medidas por parte de la Junta Directiva y Gerencia General, dada la caducidad de las cuentas por cobrar de las vigencias 2008 – 2012 que asciende a \$8.322.609.938, valor al que no se le aplica el detrimento por vencimiento de la acción fiscalizadora, pero si podría ser objeto de investigación penal.

En desarrollo de la presente auditoria, se evidenció que en julio de 2017, EMCALI EICE ESP actualizó las tarifas correspondientes al uso de su infraestructura por parte de operadores de telecomunicaciones, desconociendo lo estipulado en el parágrafo primero del artículo 6 de la Resolución No. 2014 de noviembre 28 de 2008 - CRT , norma que establece que dichas tarifas *“se ajustarán el primero de enero de cada año de acuerdo con la variación anual del Índice de Precios al Productor Total (IPP) del año inmediatamente anterior, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)”*.

Hallazgo No. 4 de Naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria, fiscal y penal.

EMCALI EICE ESP no ha realizado el cobro de los valores que debieron pagar los operadores por uso de infraestructura desde el año 2008, a pesar de haber tenido conocimiento de su uso no autorizado por parte de terceros, según el informe emitido por la firma que ejecutó el contrato No. 400-GT-PS-489-2007; con base en este documento, EMCALI EICE ESP realizó una validación parcial de 2.274 elementos (cámaras y postes) de un inventario total de 32.158 elementos, información con la que la Unidad de Negocios de Telecomunicaciones en el año 2016, proyectó una facturación retroactiva estimada por operador, consolidada de la siguiente manera:

Cuadro No. 2 proyección estimada de valores no cobrados, por Uso de Infraestructura 2008-2016

	Operador No. Suscriptor	AÑOS 2008-2012	AÑOS 2013- 2015	AÑO 2016	Total 2008-2016
1	14091971	32.252.171	21.030.964	-	53.283.134
2	14091974	43.619.206	28.474.059	10.076.568	82.169.833
3	14091970	6.226.399	4.036.779	1.422.080	11.685.258
4	14091973	30.443.814	19.759.310	6.965.905	57.169.028
5	14091968	755.098.255	492.757.126	174.342.110	1.422.197.491
6	Sin identificar	1.059.825.397	691.953.531	244.899.035	1.996.677.962
7	Cruce de cuentas internas	7.829.854	5.090.625	1.796.688	14.717.167
8	14091972	2.889.593.359	1.888.554.279	668.861.807	5.447.009.446
9	14091976	33.363.969	21.817.102	7.729.533	62.910.604
10	14091969 Suscriptor 1	898.084.416	319.749.215	-	1.217.833.631
11	Sin suscriptor	71.331.751	46.410.572	16.388.101	134.130.423
12	14091969 Suscriptor 2	412.431.886	146.773.154	-	559.205.040
13	Sin suscriptor	21.985.647	14.311.162	5.054.990	41.351.800
14	14091892	2.060.523.813	1.340.751.253	473.460.942	3.874.736.008
	Total	8.322.609.938	5.041.469.130	1.610.997.758	14.975.076.825

Fuente: Información entregada por la Dirección de Ingeniería de UENT EMCALI- Costeo Replanteo proyección 2008-2016.

El no cobro de estos usos vulnerando los principios de eficacia y eficiencia establecidos en la Constitución Política de Colombia, en los artículos 209 y 267; los principios de la función administrativa consagrados en la Ley 489 de 1998, "(...) organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política (...)" en su artículo 3º; principios de la gestión fiscal previstos en la Ley 42 de 1993, artículo 8; los deberes de todo servidor público señalados en la Ley 734 de 2002 "Código Disciplinario Único", artículo 34 en los numerales 1 y 2 y artículo 35 numeral 1; Ley 610 de 2000 "De responsabilidad fiscal", artículo 6; Resoluciones 001396 de 2010 y GG-0951 de mayo de 2011 "Por medio del cual se establece la estructura organizacional de EMCALI EICE ESP", que contiene el Manual de Funciones; Resolución CRT 2014 de 2008, "por la cual se expiden las reglas sobre el uso de la infraestructura de que trata el artículo 151 de la Ley 1151 de 2007, se modifica la



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

metodología de contraprestación económica y se actualizan los topes tarifarios”, artículo 5 “Metodología de la contraprestación económica”; Ley 599 de 2000 “Código Penal”, artículo 414 “Prevaricato por omisión”.

Lo anterior por falta de gestión y ausencia de implementación de mecanismos de monitoreo y control para la aplicación de la norma, al omitir el cumplimiento de un acto propio de sus funciones, generando un presunto detrimento por \$6.652.466.888.

Hallazgo No. 5 de Naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

En la vigencia 2017, EMCALI EICE ESP no actualizó las tarifas aplicadas al uso de su infraestructura por parte de operadores de telecomunicaciones, desconociendo lo estipulado en la Resolución No. CRT No. 2014 de 2008 de la Comisión de Telecomunicaciones artículo 6, párrafo primero, norma que establece que dichas tarifas “se ajustarán el primero de enero de cada año de acuerdo con la variación anual del Índice de Precios al Productor Total (IPP) del año inmediatamente anterior, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)”. Dicha actualización la realizó la empresa en el mes de julio de 2017.

Igualmente vulnerando los principios de responsabilidad, eficacia y eficiencia establecidos en la Constitución Política de Colombia, artículos 6, 209 y 267; los principios de la función administrativa consagrados en la Ley 489 de 1998, artículo 3º; principios de la gestión fiscal previstos en la Ley 42 de 1993, artículo 8; los deberes de todo servidor público señalados en Ley 734 de 2002 - “Código Disciplinario Único”, artículo 34, los numerales 1 y 2, artículo 35 numeral 1º.

Lo anterior se presenta por deficiencias en los mecanismos de monitoreo y control, subestimando los valores facturados y el correspondiente registro de las cuentas por cobrar.

Hallazgo No. 6 de Naturaleza Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

EMCALI EICE ESP, no incluyó en el presupuesto de ingreso de las vigencias 2016 y 2017 de la Unidad Estratégica de Negocio de Telecomunicaciones, los aforos correspondientes al contrato para el uso de la infraestructura N° 400-GT-CIE-0663 celebrado en septiembre de 2014 con el suscriptor N°14091969. Para este contrato, la facturación se generó en el mes de noviembre de 2016 (incluyendo la retroactividad de enero - octubre de 2016) y el contratista cancela estos valores en

la vigencia 2017. Al finalizar el tercer trimestre de 2017, la entidad recaudó por este concepto un total de \$812.467.730, cifra que no aparece ejecutada en el presupuesto de la Unidad Estratégica citada.

Inobservando lo establecido en el Instructivo Presupuestal de EMCALI EICE ESP, vigencia 2016 (numeral 3.1 ejecutar ingresos) y vigencia 2017 (numeral 3.4 y sus literales a- f- o - q), así mismo, los deberes de todo servidor público señalados en Ley 734 de 2002 - "Código Disciplinario Único", artículo 34, los numerales 1 y 2, artículo 35 numeral 1°.

Lo anterior, se presenta por deficiencias en los mecanismos de monitoreo y control, conllevando a la subestimación en los ingresos presupuestados por la entidad.

1.1.3 Objetivo Específico No. 3

- Evaluar la gestión y resultados de EMCALI EICE ESP en el control, actualización y uso de su inventario de infraestructura de telecomunicaciones.

El objetivo específico se desarrolló a partir de mesas de trabajo con funcionarios responsables de realizar las actividades relacionadas con el uso de la infraestructura de telecomunicaciones, a los cuales se les requirió los documentos y bases de datos que evidenciaran la gestión efectuada. Adicionalmente, se solicitaron los actos administrativos proferidos por la Gerencia General de EMCALI EICE ESP y la Gerencia Estratégica de Unidad de Negocio de Telecomunicaciones, que permitieran evidenciar la gestión en el sentido de apropiar los recursos y procesos necesarios para aplicar las normas que hicieran posible el cobro de los usos de la infraestructura de telecomunicaciones.

La empresa cuenta con un sistema de información Geográfico, donde se encuentran georreferenciados los elementos que hacen parte de su infraestructura (postes, cámaras y ductos), no obstante, la información de inventarios de uso de la infraestructura por parte de operadores, se encuentra registrada y administrada en archivos de Excel, alojada en servidores con acceso compartido, mecanismo que es susceptible de riesgo por pérdida de información y poco dinámico al momento de actualizarla.

Del análisis de la información compilada, se estableció que EMCALI EICE ESP a través de la Unidad Estratégica de Negocios de Telecomunicaciones, ha dejado de percibir ingresos por el uso de su infraestructura por parte de terceros; situación que se origina por inaplicar la normatividad vigente para el caso, que le obliga a



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

permitir el uso, pero también le autoriza recibir una remuneración por la utilización de la misma y le otorga la facultad para hacer los desmontes en los casos de su utilización sin autorización.

Lo anterior se presenta por:

- Falta de gestión para establecer mecanismos gerenciales que permitieran disponer de metas periódicas y efectuar seguimiento y control de las mismas, al grupo creado desde 2014 para gestionar el uso de la infraestructura por terceros.
- Inexistencia de procesos y procedimientos con la designación de responsables, que permitan la administración de la infraestructura utilizada por terceros de manera eficiente y oportuna.
- Falta de gestión por parte del comité del uso de infraestructura y grupo operativo, la administración y operación de la misma.
- El desconocimiento de las responsabilidades y la integración de cada uno de las Direcciones y Departamentos involucrados en el proceso de administración, gestión, facturación y operación de Uso de la Infraestructura.
- Falta de legalización de contratos de usos de infraestructura, con los operadores que han venido haciendo uso de la misma de manera ilegal.
- No gestionar los derechos económicos adquiridos por la aplicación de la normatividad emitida sobre el asunto, desde el año 2001.
- Inexistencia de Planes de trabajo o de acción que permitan la evaluación posterior del proceso y la asignación de responsabilidades para su cumplimiento.
- Falta de actualización del inventario de usos de la infraestructura por los operadores de Telecomunicaciones.

En consecuencia, se presentan las siguientes observaciones:

Hallazgo No. 7 de naturaleza Administrativa con incidencia disciplinaria, fiscal y Penal.

EMCALI EICE ESP, ha pagado por el concepto de nómina a seis (6) empleados con la función "(...) de realizar gestiones de control al Uso de la Infraestructura por parte de otros operadores del servicio de Telecomunicaciones, así como desarrollar acciones para enfrentar el uso inadecuado de la infraestructura por parte de terceros", "(...) asignándolos al área Funcional Gestión de la Implementación, Departamento de Implementación de la Infraestructura, Gerencia de Unidad



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

Estratégica de Negocio de Telecomunicaciones(...)", asignando personal mediante la Resolución No. GG. 001916 de noviembre 18 de 2014; con este recurso, se han validado a mayo 31 de 2017 y transcurridos 30 meses, el 7,5% del total de la infraestructura propiedad de Telecomunicaciones, con un rendimiento promedio diario de 3,65 unidades (postes y cámaras) revisadas, entre tanto con los aprendices SENA asignados a la citada dependencia para desempeñar igual labor, se ha ejecutado en tres (3) meses un 28.8%, con un rendimiento de 12.6 unidades diarias, tal como se estima por la comisión en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3 Infraestructura validada a mayo 31 de 2017

Elementos	Inventario 400-GT-PS-489-2007	Infraestructura validada Grupo Uso Infraestructura	Infraestructura validada Aprendices SENA Junio - Agosto 2017
Postes	7.101		
Cámaras	25.057		
Postes y Cámaras	32.158	2.416	1140
% Validación Infraestructura GUENT		7,5%	
Fecha Creación Grupo Infraestructura		18/11/2014	
Fecha corte Evaluación		31/05/2017	
Días Laborados		662	90
Actividad Promedio día GUI		3,65	12,67
Valor mensual Grupo Uso Infraestructura Telecomunicaciones			22.513.400
Valor x 30 meses			675.402.000
Ineficacia (Actividad Recurso Propio/personal SENA)			72%
VR. Ineficacia			488.788.427

Fuente: Informe suministrado por Coordinador del Grupo Uso de Infraestructura - GUI- EMCALI

Igualmente, no se evidenció que se adelantaran gestiones para hacer efectivo el retiro de infraestructura instalada sin autorización.

Vulnerando los principios de eficacia y eficiencia establecidos en la Constitución Política de Colombia, en los artículos 209 y 267; los principios de la función administrativa consagrados en la Ley 489 de 1998, "(...) *organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política (...)*" en su artículo 39

principios de la gestión fiscal previstos en la Ley 42 de 1993, artículo 8; los deberes de todo servidor público señalados en la Ley 734 de 2002 “Código Disciplinario Único”, artículo 34 en los numerales 1 y 2 y las prohibiciones de todo servidor público, artículo 35 numeral 1; Ley 610 de 2000 “De responsabilidad fiscal”, artículo 6; Ley 599 de 2000 “Código Penal”, artículo 414 “Prevaricato por omisión”; Resolución CRT 2014 del 2008 “por la cual se expiden las reglas sobre el uso de la infraestructura de que trata el artículo 151 de la Ley 1151 de 2007, se modifica la metodología de contraprestación económica y se actualizan los topes tarifarios”, Resoluciones 001396 de 2010 y GG-0951 de mayo de 2011 “Por medio del cual se establece la estructura organizacional de EMCALI EICE ESP”, que contiene el Manual de Funciones.

Lo anterior por falta de gestión, deficiencias en mecanismos de control y monitoreo y la falta de articulación de los responsables de hacer cumplir las directrices gerenciales. En consecuencia, la entidad no dispone del inventario actualizado de usos por terceros en su infraestructura, no ha formalizado los contratos con los operadores de comunicaciones y no genera la totalidad de la facturación, conllevando a una gestión antieconómica al invertir en pagos de nómina un valor de \$488.788.427.

Hechos posteriores al período auditado:

En desarrollo de la presente auditoria se tuvo conocimiento, que en la vigencia 2017 la empresa no ha actualizado el inventario de los elementos usados de su infraestructura por terceros operadores de comunicaciones, al no haber adicionado los proyectos presentados, aprobados y construidos entre enero y septiembre 2017, los cuales se enuncian en el cuadro No. 4 “Proyectos presentados, aprobados y validados en el año 2017”, de la observación determinada del análisis al evaluar la facturación generada desde diciembre de 2016 a septiembre de 2017. Aunque dicha irregularidad se presenta en una fecha posterior al período de revisión de esta auditoría, la comisión formula la respectiva observación considerando que es deber de todo servidor público denunciar presuntos hechos irregulares de los cuales tuviere conocimiento (Ley 734 de 2002 - Código Disciplinario Único, artículo 34, numeral 24).

Hallazgo No. 8 de naturaleza Administrativa con incidencia disciplinaria, penal y fiscal.

El supervisor del contrato No 400-GT-CIE-0663 de 2014, con número de suscriptor 14091969, cuyo objeto es el alquiler de la infraestructura de la Unidad Estratégica

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



de Negocio de Telecomunicaciones, a septiembre de 2017, no ha actualizado el inventario para la facturación de uso de infraestructura, al no haber adicionado los proyectos presentados, aprobados y construidos entre enero y septiembre 2017, como se evidencia al evaluar la facturación generada desde diciembre de 2016 a septiembre de 2017 y las actas descritas en el siguiente cuadro.

Cuadro No 4 Proyectos Presentados Aprobados y Validados sin facturar en el año 2017.

ACTA DE INSTALACION DE PROYECTO	Total Ductos ACTA	Total Ducto 2" ML	Vr Unit	Vr. Total Ducto 2" (A)	Tot al Ducto 2"	Vr Unit	Vr. Total Ducto 4" (B)	Cá mar as Und	Vr. Unitar io Cámara	Vr. Total Cámara s" (C)	Total Cámaras y Ductos {A+B+C}	tiem po en mes es	Vr. Total
Valle del Lili Y Bochalema (1)	210	210	1.249	262.382	-	1.216	-		9.220	-	262.382	9	2.361.442
Sector Bochalema	3.213	402	1.249	502.275	2.811	1.216	3.418.288	51	9.220	470.224	4.390.787	9	39.517.087
Valle del Lili	5.438	1.551	1.249	1.937.881	3.887	1.216	4.726.747	75	9.220	691.506	7.356.135	9	66.205.214
Carrera 44 Calle 9C	-	-	1.249	-	-	1.216	-	4	9.220	36.880	36.880	1	36.880
Ciudad 2000	-	-	1.249	-	-	1.216	-	11	9.220	101.421	101.421	1	101.421
Valle del Lili Bochalema (2)	-	-	1.249	-	-	1.216	-	19	9.220	175.182	175.182	1	175.182
Jamundí	1.335	-	1.249	-	1.335	1.216	1.623.413	25	9.220	230.502	1.853.915	1	1.853.915
	10.196	2.163			8.033			185					110.251.141

Fuente: Acta de Visita de octubre 2 de 2017.

Lo anterior, vulnerando los principios Constitucionales de eficacia, eficiencia, economía, responsabilidad, moralidad y celeridad establecidos en la Constitución Política de Colombia, en los artículos 6, 209 y 267; los principios de la función administrativa consagrados en la Ley 489 de 1998, "(...) organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política (...)" en su artículo 3º; principios de la gestión fiscal previstos en la Ley 42 de 1993, artículo 8; los deberes de todo servidor público señalados en la Ley 734 de 2002 "Código Disciplinario Único", artículo 34 en los numerales 1 y 2 y artículo 35 numeral 1; facultades y deberes de los supervisores, Ley 1474 de 2011, "Estatuto Anticorrupción", artículo 84; Ley 610 de 2000 "De responsabilidad fiscal", artículo 6; Ley 599 de 2000 "Código Penal", artículo 414 "Prevaricato por omisión"; Resoluciones 001396 de

2010 y GG-0951 de mayo de 2011 "Por medio del cual se establece la estructura organizacional de EMCALI EICE ESP" y contrato No.400-GT-CIE-0663 -2014, Cláusula décima: "INVENTARIO: EMCALI, a través del interventor del presente contrato, realiza un control permanente del inventario de la infraestructura utilizada en terreno, con el fin de constatar la cantidad de uso de postes y ductos que están siendo utilizados por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES, cuyo resultado será confrontado con la cantidad facturada a dicha empresa y la diferencia se tendrá en cuenta para efectos de la reliquidación y determinación del valor mensual respectivo. Dicho inventario lo deberá mantener actualizado el interventor designado teniendo en cuenta los proyectos construidos por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES y aprobados por EMCALI."

Situación que se origina por falta de gestión, deficientes mecanismos de control al interior de la Unidad de Negocio de telecomunicaciones y en consecuencia se ha dejado de facturar durante nueve (9) meses un total de 185 cámaras y 12.324 metros lineales de ductos cuyo uso se estima en \$ 110.251.141, además, 173 cámaras no facturadas en el inventario inicial por \$33.496.551, estableciéndose un presunto detrimento patrimonial por valor de \$143.747.692.

Atención a documentos entregados al despacho del Señor Contralor, relacionados con el uso de infraestructura y remitidos a la Dirección Técnica ante EMCALI.

El día 17 de agosto de 2017, se recibió de parte del Despacho de la Contraloría General de Santiago de Cali, un sobre de manila con un total de nueve (9) folios, los cuales la Dirección Técnica ante EMCALI EICE ESP asume el conocimiento, considerándolo un insumo a la AGEI Modalidad Exprés a la gestión del uso de la infraestructura de telecomunicaciones de EMCALI EICE ESP, por parte de operadores de comunicaciones -vigencia 2013- 2016.

Esta comisión, al revisar la documentación observa:

- Copia simple folios 1 y 2, que contienen partes de un proyecto de Acuerdo de Compartición "ACUERDO DE COMPARTICION No. 400-GT-CIE-() - 2017 USO DE LA INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES CELEBRADO ENTRE: EMCALI EICE ESP Y (...)", en el cual se especifica como objeto "Permitir el uso remunerado, no exclusivo, de infraestructura aérea y subterránea perteneciente a la infraestructura de gerencia Unidad Estratégica de la Unidad de Negocios de Telecomunicaciones de propiedad"

de EMCALI EICE ESP a TELMEX COLOMBIA S.A. para la instalación de redes de servicios de telecomunicaciones”.

Dicho documento no tiene número de contrato, no presenta firma de los responsables, no está legalizado, ni perfeccionado; por lo tanto, se deduce que no ha nacido a la vida jurídica, lo que no hace posible valorarlo como evidencia física, ni como medio de prueba documental en la auditoría.

- Copias simples - folios del 3 al 6- de correos internos entre áreas de EMCALI EICE ESP, que de una u otra forma están relacionados con la gestión del uso de la infraestructura de Telecomunicaciones, como son el Departamento de Implementación de Infraestructura, Departamento de Cartera, el Departamento de Regulación, la Dirección de Ingeniería de Telecomunicaciones y la Dirección Comercial de Telecomunicaciones documentos relacionados con saldos de cartera que presentan los operadores que usan la estructura de Telecomunicaciones y los acercamientos que se han logrado para la suscripción de un acuerdo con la empresa TELMEX.
- Copia simple folios 7 y 8, del acta con No. 001 del 27 de octubre de 2016, *“USO DE INFRAESTRUCTURA POR PARTE DE LA FIRMA TELMEX COLOMBIA S.A.”* en la cual figuran como asistentes funcionarios de EMCALI EICE ESP y representante de TELMEX DE COLOMBIA, trata sobre la *“Firma de contrato de uso de infraestructura para legalizar uso por parte de TELMEX COLOMBIA S.A.”*.

En el desarrollo de la enunciada reunión se establece en un cuadro las actividades y/o compromisos adquiridos entre las partes, en las que sobresale la quinta actividad *“A partir de la información detallada entregada por EMCALI, TELMEX determinará la antigüedad para proceder EMCALI a liquidar la retroactividad, siendo la pretensión de EMCALI que se pague desde que TELMEX adquirió las redes, es decir como mínimo año 2006”*. En el mencionado cuadro se establece como fecha para dicha actividad el 15 de noviembre de 2016.

Del análisis efectuado a dicho documento se infiere que en el acta se establecían unos compromisos previos para la suscripción de un Acuerdo y/o contrato de Uso de la Infraestructura para legalizar el Uso por parte de TELMEX COLOMBIA S.A, pero tal como se aclaró en la explicación correspondiente a los folios 1 y 2, dicho acuerdo no se ha formalizado ni legalizado, es decir, no ha nacido a la vida jurídica.



- Copia de un Listado de asistencia -folio No. 9- que se presume corresponde a la reunión celebrada con el representante de TELMEX COLOMBIA S.A el 27 de octubre de 2016.

La entrega de los mencionados documentos por parte del señor Freddy Salinas, integrante de SINTRAEMCALI al señor Contralor Municipal, fue transmitida a través del canal "Pazífico Noticias", medio en el cual se daba a entender que a través de la suscripción de un contrato de EMCALI EICE ESP con TELMEX, se estaría exonerando a esta empresa del pago de la retroactividad por el uso de las redes desde el año 2006.

Respecto a lo afirmado en el folio 3, relacionado con la inexistencia de los soportes contractuales para el uso de la infraestructura de la Unidad de Telecomunicaciones, a excepción del contrato No.400-GT-CIE-00663-2014 la comisión de auditoría evaluó la situación presentada con los nueve (9) operadores identificados hasta la fecha por la Unidad de Telecomunicaciones (incluida TELMEX S.A.) estableciéndose como resultado el Hallazgo No.2 con presunta incidencia disciplinaria y el hallazgo No.4 con incidencia disciplinaria, fiscal y penal, en el cual se determina un presunto detrimento al patrimonio municipal en cuantía de \$6.652.466.888

2 RESULTADOS ESPERADOS:

De lo expuesto en el presente informe se concluye que EMCALI EICE ESP, para la gestión de Uso de la Infraestructura no responde a los principios y estándares de eficiencia, economía, celeridad, transparencia y protección de sus intereses empresariales, observándose una gestión deficiente y antieconómica; además, en su Plan Estratégico la empresa no consideró el Uso de su Infraestructura por parte de terceros, como un producto o servicio que le generara ingresos adicionales.

Para la Contraloría General de Santiago de Cali, encontrar situaciones donde se evidencia el presunto descuido por los intereses de lo público y teniendo en cuenta que EMCALI EICE ESP es patrimonio de los caleños y son ellos mismos, los ciudadanos los directamente afectados, tanto por recibir servicios de telecomunicaciones por parte de operadores no autorizados, como por la presunta negligencia de EMCALI EICE ESP al permitir el uso de su infraestructura de manera irregular.

Es deber de este de control territorial, poner esta situación en conocimiento de la comunidad y demás órganos de control competentes, con el fin que se adelanten las medidas necesarias.

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



3 RESUMEN DE HALLAZGOS

Cuadro No 5- Relación de Hallazgos

Tipo de Observaciones	Cantidad	Valor en Pesos
1. Administrativos	8	
2. Disciplinarios	7	
3. Penales	3	
4. Fiscales	4	\$7.673.711.534

FIN DEL INFORME


MARÍA VICTORIA MONTERO GONZÁLEZ
Directora Técnica ante EMCALI EICE ESP

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

