



DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EMCALI EICE E.S.P.

INFORME FINAL

REQUERIMIENTO No. 252-17 V.U. 5890, marzo 31 de 2017. Derecho de petición suscrito por los señores Jhon Jairo Grijalba Chaparro y David Vargas Cardona de SINTRAEMCALI.

"PETICION

SOLICITUD DE INVESTIGACIÓN, DE CARÁCTER AVERIGUATORIO, POR POSIBLE DETRIMENTO PATRIMONIAL Y MAL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, en procura de que la CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN investigue a fondo los hechos que se ponen en conocimiento, de cara a establecer si pudo existir algún tipo de DETRIMENTO PATRIMONIAL O MAL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS".

Santiago de Cali, septiembre 29 de 2017

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



RICARDO RIVERA ARDILA
Contralor General de Santiago de Cali

DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ
Subcontralor

MARIA VICTORIA MONTERO GONZALEZ
Director Técnico ante EMCALI EICE E.S.P.

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



1. ANÁLISIS DE ANTECEDENTES

La Presidencia de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca de la Contraloría General de la República, remitió por competencia a la Contraloría General de Santiago de Cali, la denuncia de relacionada con presuntas irregularidades en EMCALI EICE ESP.

La oficina de Control Fiscal Participativo de este ente territorial, la asigna como Requerimiento No. 252-17 V.U. 5890, marzo 31 de 2017 y lo remite por competencia, a la Dirección Técnica ante EMCALI.

Los peticionarios, señores Jhon Jairo Grijalba Chaparro y David Vargas Cardona directivos del Sindicato de Trabajadores de las Empresas Municipales de Cali - SINTRAEMCALI, el primero como Presidente (e) y el segundo en calidad de Secretario Jurídico del aludido Sindicato, con escrito del 20 de febrero de 2017 STE-72-2017 dirigido al Doctor Edgardo Maya Villazón Contralor General de la República de Colombia le presentaron la siguiente petición: "*SOLICITUD DE INVESTIGACIÓN, DE CARÁCTER AVERIGUATORIO, POR POSIBLE DETRIMENTO PATRIMONIAL Y MAL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, en procura de que la CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN investigue a fondo los hechos que se ponen en conocimiento, de cara a establecer si pudo existir algún tipo de DETRIMENTO PATRIMONIAL O MAL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS*".

Esta Organización Sindical, manifestó los siguientes hechos::

1. *"verificar la existencia o no de posibles irregularidades en su celebración y/o ejecución.*
2. *Dicho contrato se plantea como objeto "asesorar a EMCALI en el análisis financiero para la identificación, valoración, diseño y/o implementación de la alternativa de transacción con un tercero más favorable para el desarrollo del componente de telecomunicaciones de EMCALI".*
3. *Llama la atención que, entre los antecedentes del Contrato, se leen los siguientes:*
"(...) b) Las mejoras propuestas por la Gerencia de Telecomunicaciones en los procesos operativos que buscan una mayor retención de clientes y la reducción de la brecha entre ventas e instalaciones permitirían desacelerar

la caída en los ingresos o incluso revertirla y de esta forma contener la pérdida de valor del componente. Sin embargo, se requiere tomar decisiones estratégicas para garantizar la viabilidad de la empresa.

4. A pesar de ello, el contrato desde su objeto ya está planteado para hacer una transacción con un tercero, descartándose de plano otra forma de salvamento.
5. Teniendo en cuenta el objeto del contrato, consideramos como dirigentes sindicales que no puede ser confiable a valoración financiera que haga la firma MBA LAZARD sobre el componente de telecomunicaciones, ni sus recomendaciones, tal y como se explica enseguida:
 - a) El contrato plantea, en una primera fase, realizar una valoración financiera del componente de telecomunicaciones, y al tiempo, salir al mercado a identificar quiénes están interesados en la transacción. Con base en ello, MBA LAZARD le recomienda a EMCALI, "OBJETIVAMENTE", por cuánto hay que hacer la transacción, como hacerla, y con quién hacerla . (...).
 - b) Ahora bien, si EMCALI acepta su recomendación, MBA LAZARD ganará una comisión que deberá pagar el "inversionista, socio o comprador", y que oscila entre los \$3.448 y los \$4.500 millones de pesos.
 - c) Es decir, la empresa MBA LAZARD recibe casi 800 millones para que valore el componente "objetivamente" y busque uno o varios compradores, socios o inversionistas que paguen el valor que ella misma "recomendó". Dicho comprador, socio o inversionista, finalmente, le pagará a la MBA LAZARD, por "Comisión de Éxito", entre 3.800 y 4.500 millones de pesos.
 - d) ¿No será posible o probable que a MBA LAZARD le convenga subvalorar el componente para encontrar pronto un comprador y alzarse con una jugosa comisión? ¿No será que los interesados en Telco, que le pagarán la millonaria Comisión de Éxito a MBA LAZARD, que valorará el componente, están interesados en que el este no valga mucho? ¿Es sano que MBA LAZARD busque el comprador, determine el precio de la venta, y reciba de este mismo comprador una jugosa comisión de éxito por el negocio? ¿No se observa allí un protuberante conflicto de intereses que puede afectar el patrimonio público y una valoración real del componente?"



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

petición presentada por la Organización Sindical SINTRAEMCALI, en la que solicita a este ente de control iniciar las investigaciones ante las Empresas Municipales de Cali, por presuntas irregularidades presentadas en la ejecución del contrato 100 GG CCT 1302 2016, suscrito con la firma MBA LAZARD, ejecutados con recursos propios de la entidad.”

Con el escrito contentivo de la petición, se allegó como anexo:

- Copia del Contrato No. 100-GG-CCT-1302-2016, celebrado entre EMCALI EICE ESP y MBA LAZARD COLOMBIA SAS.

2. RESULTADOS

A la recepción del Requerimiento ciudadano, este ente de Control se encontraba adelantando la **AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL A EMCALI EICE ESP MODALIDAD REGULAR VIGENCIA 2016**, en la muestra seleccionada para este ejercicio fiscalizador, estaba incluido el Contrato No. 100-GG-CCT-1302-2016 suscrito por EMCALI EICE ESP y MBA LAZARD COLOMBIA SAS.

A continuación, los resultados de la revisión y análisis:

- En la Junta Directiva Ordinaria de EMCALI EICE ESP celebrada en el año 2016, se manifestó: *“Telecomunicaciones produce pérdidas y su tendencia negativa (...)” implementadas mejoras y bajo este escenario financiero de la recuperación de los ingresos y un ajuste de contabilización de gastos en el corto plazo estimó necesario estimar el valor del negocio y explorar posibilidades*. Por lo tanto, se requería definir la estructura de negocios y asesoría legal, buscando tener:
 - a) *“Análisis de la parte económica en la cual se identifiquen qué tipo de transacciones pueden realizarse con un tercero y una valoración de las alternativas e identificar quienes podrían ser los interesados de hacer la transacción con EMCALI.*
 - b) *Análisis Jurídico, consistiría en darle factibilidad legal a cada una de las alternativas.*
 - c) *Y un análisis de procedimiento administrativo para su desarrollo.”*



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

Con base en lo anterior, la Gerencia General suscribe:

- Contrato No. **100-GG-CCT-1302-2016**, con objeto: *“Asesorar a EMCALI en el análisis financiero para identificación, valoración, diseño y/o implementación de la alternativa de transacción con un tercero más favorable para el desarrollo del componente de telecomunicaciones de EMCALI”*.
- Contrato No. **100-GG-CCT-1256-2016**, con objeto: *“Asesorar a EMCALI en el análisis legal y jurídico para la identificación, valoración, diseño de la alternativa de transacción con un tercero más favorable para el desarrollo del componente de telecomunicaciones de EMCALI”*.

El contrato No. 100-GG-CCT-1302-2016, mencionado en el requerimiento ciudadano que nos ocupa, tenía como fecha de terminación 31 de diciembre del 2016, fue prorrogado mediante OTROSI No. 1 hasta el 30 de marzo de 2017 y con el OTROSI No. 2, hasta el 30 de junio de la misma vigencia.

En el Informe Final de la Auditoría Modalidad Regular 2016, el equipo auditor: *“evidenció que en los contratos seleccionados se presentaron deficiencias en la etapa precontractual, debilidades en la aplicación de las especificaciones técnicas, falta de control y seguimiento en la fase de ejecución, debilidades en el archivo de la documentación contractual, falencias en el reporte del aplicativo SIA Observa y publicación en la página web de la entidad, deficiencias en la supervisión de los contratos, falencias en la justificación y análisis de los OTROSIES siendo reiterativo la ampliación por plazos y precios”*.

Los hallazgos determinados en la precitada auditoría y relacionados con la petición ciudadana, fueron:

“Hallazgo No. 1 de naturaleza administrativa con presunta incidencia disciplinaria

Evaluados los contratos No. 100-GG-CCT-1302-2016 y No. 100-GG-CCT-1256-2016, suscritos el 02 de Noviembre de 2016 y 12 de octubre del mismo año respectivamente, con fecha de finalización el 31 de diciembre de 2016, se evidenció que EMCALI EICE ESP no tuvo en cuenta los tiempos de ejecución



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

presentados por los posibles contratistas en sus propuestas, soportada en los estudios de mercado, como eran tres (3) y cuatro (4) meses respectivamente, suscribiendo los contratos con plazo de 50 y 71 días calendarios correspondientemente, los cuales han sido insuficientes como se verificó en su ejecución.

Cuadro No. 1 Plazos Propuestos Vs Contratados (Valores en pesos)				
Contrato no.	Objeto	Valor	Plazo estudios de mercado	Plazo contratado
100-GG-CCT-1302-2016	Asesorar a EMCALI en el análisis financiero para la identificación, valoración, diseño y/o implementación de la alternativa de transacción con un tercero más favorable para el desarrollo del componente de telecomunicaciones de EMCALI.	\$ 716.000.000	Tres (3) Meses	50 Días
100-GG-CCT-1256-2016	Asesorar a EMCALI en el análisis legal y jurídico para la identificación, valoración, diseño de la alternativa de transacción con un tercero más favorable para el desarrollo del componente de telecomunicaciones de EMCALI.	\$ 420.000.000	Cuatro (4) Meses	71 Día

Fuente: Papeles de trabajo

Contraviniendo los principios de eficacia, eficiencia y economía establecidos en los Artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia y en el Artículo 8 de la Ley 42 de 1993, los principios generales de la contratación, especialmente el de planeación, establecidos en los Artículos 7 y 18 de la Resolución JD- No.0001 del 30 de julio 2014 "Por medio del cual se expide el Manual de Contratación de EMCALI EICE ESP"; numeral 3 inciso primero y final de la Norma Complementaria No. 2 "Planeación de contratos de EMCALI" y el numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002 "Código Disciplinario único".

La anterior situación se presenta por debilidades en la planeación al momento de suscribir los contratos, desde el momento de dar inicio a la ejecución contractual



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

los plazos han tenido que ser ampliados, generándole ineffectividad y retrasos a la alta gerencia para la toma de decisiones estratégicas.

Hallazgo No. 2 de naturaleza administrativa con presunta incidencia disciplinaria

Se evidenció en la revisión de los contratos No. 100-GG-CCT-1256-2016 y No. 100-GG-CCT-1302-2016 suscritos el 12 de octubre del 2016, 02 de noviembre respectivamente, que EMCALI EICE ESP a través de los supervisores del contrato no justificó razonablemente con cálculos soportados los Otrosíes realizados, respecto a la prórroga en tiempo al señalar un plazo adicional insuficiente para la realización del objeto contratado. De hecho, no se evidencia claridad en la necesidad prevista en el primer Otrosí que recurrió al Otrosí No. 2, para ampliar el plazo de ejecución por las mismas causas.

Cuadro No. 2 Ampliación de Plazos (Valores en pesos)					
Contrato No.	Objeto	Valor	Plazo contratado	Otro si no. 1	Otrosí no. 2.
100-GG-CCT-1302-2016	Asesorar a EMCALI en el análisis financiero para la identificación, valoración, diseño y/o implementación de la alternativa de transacción con un tercero más favorable para el desarrollo del componente de telecomunicaciones de EMCALI.	716.000.000	50 Días	Prórroga 3 Meses	Ampliación 3 Meses
100-GG-CCT-1256-2016	Asesorar a EMCALI en el análisis legal y jurídico para la identificación, valoración, diseño de la alternativa de transacción con un tercero más favorable para el desarrollo del componente de telecomunicaciones de EMCALI.	420.000.000	71 Días	Prórroga 3 Meses	Ampliación 3 Meses

Fuente: Papeles de Trabajo

Vulnerando con lo anterior los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 del 2002, artículo 84 de la Ley 1474 del 2011 estatuto anticorrupción, el literal c. que señala los requisitos para la prórroga del plazo del contrato, del numeral 12.3.1.2, que define: "Técnica de la modificación, adición y prórroga que dice "Evidenciada



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

la necesidad de la modificación, adición o prórroga pretendida, debe establecerse de manera clara y debidamente soportada, un análisis elevado a nivel de detalle de los componentes que componen dicha solicitud, mediante la definición de: (...)” de la Norma Complementaria No “8. Supervisión y Control de la Contratación en EMCALI del Manual de Contratación de EMCALI EICE ESP.

La anterior situación se presenta por deficiencia en la planificación de los plazos de ejecución de una forma técnica y coherente con los tiempos en que EMCALI EICE ESP disponía para entregar la información necesaria y adelantar el objeto contractual, conllevando a ineficacia por el retraso en el logro de las metas programadas.

(...).

Hallazgo No. 3 de naturaleza administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Se evidenció que EMCALI EICE ESP no tiene publicado en su página web, la totalidad o de manera parcial, los contratos que a continuación se relacionan:

Cuadro No. 3 Contratos sin publicación en página web	
PROCESO No.	CONTRATO No.
800-GA-CA-003-2014	800-GA-CO/RS5-1255-2016
800-GA-CA-003-2014	800-GA-CO/RS6-1314-2016
400-GT-CEP-0103-2016	400-GT-PS-0686-2016
800-GA-SD-076-2016	2108-201600070
300-GAA-SD-263-2016	3108-201600038
100-GG-100-SD-221-2016	100-GG-CCT-1302-2016
100-GG-SD-207-2016	100-GG-CCT-1256-2016
800-GA-OC-CA-002-2016	800-GA-OS/AC-0031-2016
800-GA-OC-CA-002-2016	800-GA-OS/AC-0570-2016
800-GA-OC-CA-002-2016	800-GA-OS/AC-0571-2016
800-GA-OC-CA-002-2016	800-GA-OS/AC-0572-2016
300-GAA-SD-089-2016	300-GAA-PS-0273-2016
300-GAA-SD-375-2016	300-GAA-PS-0927-2016
300-GAA-SD-254-2016	3108-201600035
800-GA-SD-178-2016	800-GA-CS-1397-2016
800-GA-SPOM-034-2014	800-GA-CO-0348-2015

¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!



Cuadro No. 3 Contratos sin publicación en página web	
PROCESO No.	CONTRATO No.
400-GT-SD-0115-2015	400-GT-PS-0629-2015
400-GT-SD-0081-2016	400-GT-PS-0641-2016

Fuente: Papeles de trabajo

Contraviniendo los principios de legalidad, especialmente la observancia de los requisitos legales esenciales; función administrativa y de la gestión fiscal, responsabilidad, transparencia, economía, eficacia y eficiencia estipulados en los artículos 6, 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia; artículo 3º. de la Ley 489 de 1998 “por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”; artículo 8 de la Ley 42 de 1993 del Control Fiscal; artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, “Estatuto Anticorrupción”; de la publicidad de la totalidad de los Contratos y sus documentos, de la supervisión, establecidas en los artículos 24 y 47 de la Resolución No. JD 0001 de 2014 “Por medio de la cual se expide el Manual de Contratación de EMCALI EICE ESP” y reglamentada por la norma complementaria No. 4 “Publicación y Comunicación de la Contratación de EMCALI” y Norma Complementaria No. 8 denominada “Supervisión y Control de la Contratación de EMCALI”; numeral 1º de los artículos 34 y 35, numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 “Código Disciplinario Único”.

Lo anterior, por falta de realizar el control y seguimiento, incumpliendo las disposiciones enunciadas que impiden la libre concurrencia en igualdad de oportunidades, la consulta ciudadana y de los organismos de control.”

A continuación, se ilustran las demás actuaciones de EMCALI EICE ESP, en torno al Contrato No. 100-GG-CCT-1302-2016:

- El 28 de junio del 2017, el contrato sufrió modificación al suprimir algunas actividades y entregables, lo cual se hizo constar en el OTROSI No. 3.
- El Consultor, al día 27 de junio de 2017 había entregado los productos correspondientes a los puntos A, B, y C especificados en la cláusula primera, parágrafo segundo del contrato en mención, así: “A) *Un informe de valoración del negocio de telecomunicaciones que detalle las variables críticas que afectan el valor, los principales supuestos y las metodologías*



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

utilizadas, las ventajas y desventajas de las mismas . B) Informe detallado de la evaluación de las alternativas de transacciones identificadas, el debe incluir las valoraciones estimadas de cada alternativa y el nivel de apetito de los potenciales interesados. C) Informe de recomendaciones sobre la alternativa o conjunto de alternativas de transacción más favorable para EMCALI”.

- Los Entregables que se recibieron a satisfacción, tuvieron un costo de Trescientos cincuenta y ocho millones ciento cincuenta mil pesos (\$358.150.000).
- EMCALI en mutuo acuerdo con el consultor han decidido “no continuar con el desarrollo de las siguientes actividades enunciadas para la primera fase en la cláusula primera, párrafo primero las cuales son: E) Definir una propuesta de estructura operativa y financiera de la transacción acordada por EMCALI, F) Definir la forma de negociación óptima para la alternativa de transacción acordada con EMCALI y G) Elaborar el plan de trabajo requerido para la implementación de la alternativa de transacción acordada con EMCALI en caso de ser aprobada su ejecución por parte de la Junta Directiva de la empresa. Tampoco se continuará con las actividades de la segunda fase del párrafo primero.”

En consecuencia, los entregables de la cláusula primera, párrafo segundo, fueron suprimidos: “D) Propuesta de la estructura operativa y financiera de la forma de negociación más óptima para la transacción acordada con EMCALI. y E) Plan de trabajo propuesto para la implementación de la alternativa de transacción acordada con EMCALI y la segunda fase del párrafo segundo de la cláusula primera (...)”.

- El saldo del contrato a favor de EMCALI equivalente al 50% del valor inicialmente acordado, trescientos cincuenta y ocho millones ciento cincuenta mil pesos (\$358.150.000, se liberará una vez se efectuó la liquidación contractual.
- A través del escrito 110-SG-0633 del 11 de agosto de 2017, la Secretaria General de EMCALI E.I.C.E. ESP informa que el contrato en cuestión, se encuentra terminado conforme a lo establecido en el otro sí No. 2, el cual dispuso que el plazo contractual vencía el 30 de junio de 2017.



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

3. CONCLUSION

- La pieza central del marco Constitucional de la regulación de los servicios públicos es el artículo 334 de la constitución, inciso primero, que atribuye al estado la dirección general de la economía, para lo cual habrá de intervenir por mandato de la Ley, *"(...) en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano"*, se trata aquí de una norma objetiva que impone un ordenamiento reglado a las autoridades públicas, incluido el legislador, de intervenir para alcanzar los fines sociales del estado allí enunciados. En materia administrativa, las entidades que manejan recursos públicos están llamadas a cumplir los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209, de la Constitución Política de Colombia como son: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de sus actos.

En ese sentido, EMCALI EICE ESP adelanto la contratación para efectos de analizar las alternativas con que cuenta la UENT y, a criterio de los interesados, tomar una decisión.

Respecto a la petición de los interesados, se concluye:

- Al Contrato No. 100-GG-CCT-1302-2016, se le evidenciaron tres (3) hallazgos plasmados por La Contraloría General de Santiago de Cali, en la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral a EMCALI EICE ESP Modalidad Regular Vigencia 2016; estos se transcribieron en párrafos anteriores.
- Los hallazgos mencionados, son de naturaleza administrativa con presunta incidencia disciplinaria, no se reportan con incidencia fiscal.
- Los entregables del contrato que nos ocupa, fueron objeto de análisis y revisión por parte de EMCALI EICE ESP; el señor Alcalde de la ciudad de Santiago de Cali, Maurice Armitage en entrevista publicada por el Diario El



¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!

- País, el 9 de julio del 2017, manifestó que la alternativa para el componente de telecomunicaciones de EMCALI, debe ser tomada de manera conjunta con los integrantes de la junta directiva de la empresa.
- Teniendo en cuenta lo decidido por parte de EMCALI EICE ESP, en cuanto a suprimir unos entregables del Contrato No. 100-GG-CCT-1302-2016, ésta Dirección Técnica no contempla la necesidad de incursionar en la revisión de los hechos narrados por los peticionarios y numerados del 3 al 5.
 - La Contraloría General de Santiago de Cali, ha emitido Informes de Auditoria donde se evidencia la situación financiera, administrativa y operativa de la Unidad Estratégica de Negocios de Telecomunicaciones – UENT; estos ejercicios fiscalizadores dieron origen a Hallazgos administrativos con diferentes incidencias, los cuales se encuentran en trámite en las instancias competentes; los informes del ente de control, pueden ser consultados la página www.contraloriacali.gov.co

Fin del informe.


MARIA VICTORIA MONTERO GONZALEZ
Directora técnica ante EMCALI.

