



## DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EMCALI EICE ESP

### INFORME FINAL

REQUERIMIENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA No. 127-2019 V.U. 4149  
DE MARZO 07 DE 2019

*“Derecho de Petición presentado por SINTRAEMCALI de marzo 3 de 2019, en el cual se solicita se investigue si existe detrimento patrimonial en la ejecución del contrato de obra 300 CO-1477-2018 por ejecutar laborales misionales con terceros”.*



*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*

Santiago de Cali, agosto 30 de 2019

**DIEGO MAURICIO LÓPEZ VALENCIA**  
Contralor General de Santiago de Cali

**RODRIGO PÉREZ TIGREROS**  
Subcontralor

**MARIA VICTORIA MONTERO GONZALEZ**  
Directora Técnica ante EMCALI

*¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!*



## 1. ANTECEDENTES:

La Contraloría General de Santiago de Cali, a través de la Dirección Técnica ante EMCALI en cumplimiento de su actividad misional, atendió el Requerimiento Ciudadano No. 127-2019 V.U. 4149 de marzo 07 de 2019, suscrito por el señor DAVID VARGAS CARDONA en su calidad de Vicepresidente del SINDICATO SINTRAEMCALI.

Es menester indicar que inicialmente esta petición fechada el 25 de febrero de 2019, se dirigió al Doctor Carlos Felipe Córdoba Larrarte - Contralor General de la Nación y por competencia, fue remitida a esta Contraloría territorial.

En su escrito, el señor Vargas Cardona manifiesta siete (7) "HECHOS" relacionados con el contrato con presuntas irregularidades relacionados con el contrato No. 300 CO-1477-2018 e indicando:

### "PETICIONES:

*Hacemos un llamado a este de control para que intervenga en este caso de manera urgente y no permita que se lleve a cabo este posible detrimento patrimonial en la Dirección de atención operativa en la gerencia de acueducto.*

- *Igualmente solicitamos a este ente de control se adelante una auditoria exprés a la Dirección de Gestión Operativa de la gerencia de acueducto, pues como ya se denunció en el pasado, existe, en criterio de Sintraemcali, un incremento y compra inusitado por parte de esa dirección de materiales de construcción como cemento, grava y arena en el año 2018, así como este año 2019".*

## 2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN Y ACTUACIONES:

Para la atención del requerimiento en mención, se realizaron las siguientes actuaciones por parte de la Dirección Técnica ante EMCALI:

1. La comisión auditoria adelanto el estudio y revisión del Requerimiento Ciudadano No. 127-2019 y de la documentación anexada por el Peticionario en 8 folios, los cuales contienen:
  - Oficio remitido al Contralor General de Santiago de Cali por la Presidenta Gerencia de Departamental Colegiada del Valle, de la Contraloría General de la Republica.



***¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!***

- Oficio al Contralor General de la Nación remitido por el vicepresidente de SINTRAEMCALI
- Copia del contrato N°300 CO-1477-2018 suscrito entre EMCALI EICE y Consorcio SEINCO.

Con el objetivo de atender este requerimiento, se estableció el Plan de Trabajo el cual incluyo la revisión de los resultados de ejercicios auditores relacionados con la queja

2. Respecto al Contrato mencionado por el petente, se tiene:

**Contrato No.** 300- CO-1477- 2018

**Suscripción:** con fecha del 13 de diciembre de 2018 y las partes EMCALI EICE ESP y el Consorcio SIENCO conformado por Construcciones y Pavimentos AM SA SEPROMED S.A.S. y Construcciones INCO S.A.S.

**Valor:** indeterminado pero determinable, para efectos presupuestales se registra y estima en \$ 5.947.245.943.

**Plazo:** hasta el 31 de diciembre de 2019

**Objeto:** adelantar las actividades operativo-comerciales asociadas con la ejecución de acometidas individuales de acueducto de ½ y ¾ de acueducto. Además de conocer como se ha realizado la gestión operativa de EMCALI EICE ESP, en la instalación de acometidas nuevas de acueducto de ½ y ¾.

3. Se realizó mesa de trabajo del día lunes 15 de julio de 2019, en las Instalaciones de la sede Navarro de EMCALI EICE ESP- Dirección de Gestión Operativa y Acueducto -DGO con la Profesional Operativa I y Líder de Proceso de Instalación y con el Director del Área, con la finalidad de evaluar la justificación y demás aspectos relacionado al contrato; se elaborado la respectiva acta, la cual reposa en el expediente del presente requerimiento.

Se resaltan los siguientes aspectos de dicha mesa, por considerarse importantes para dar respuesta a la petición realizada;

**a.) Cuáles son los pasos que se deben realizar para la instalación de una acometida nueva de acueducto**

El director del DGO manifiesta que para la instalación de una acometida nueva de acueducto se deben cumplir los siguientes pasos:

- Solicitud del usuario a través del sistema FROM.
- Definición del centro de control maestro de EMCALI de la existencia de la disponibilidad para prestar el servicio indicando Diámetro de la tubería, Tipo de Material y Ubicación.



***¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!***

- Visita al terreno por parte de EMCALI para definir los costos de la instalación, los cuales son transmitidos al usuario para que realice el pago o acuerdo de pago del mismo.
- Después del pago del usuario se realiza la orden de instalación que contienen las siguientes actividades; ruptura, excavación, instalación, relleno, refacción y retiro de sobrantes.

Cuando la orden de instalación es asignada al contratista, éste realiza todas las actividades involucradas con la misma.

En el caso de que la orden de instalación es asignada al grupo operativo de EMCALI EICE ESP la ruptura, excavación, relleno, refacción y retiro de sobrantes debe ser realizada por el usuario, el grupo operativo EMCALI solo realiza la instalación.

***b.) Cumple el contratista con el 100% de las órdenes de trabajo, impartidas por EMCALI dentro de la ejecución del contrato 300-CO-1477-2018***

De acuerdo a la información suministrada por la supervisora, Si cumple con las ordenes de trabajo, siempre y cuando se den las condiciones técnicas para realizar la instalación.

***c.) La capacidad operativa de EMCALI con personal propio, permitiría atender todas las órdenes de trabajo que se imparten al contratista del contrato 300-CO-1477-2018.***

En su respuesta la ingeniera líder del proceso de instalación manifiesta que No. En EMCALI no se cuenta con el recurso humano (PS y funcionarios de EMCALI), ni logístico (vehículos, herramientas, equipos, mantenimiento, dotación) y materiales para cumplir con el 100% de las solicitudes y como se manifestó en la primera respuesta el personal de EMCALI, se encarga solamente de la instalación, las demás actividades del proceso de instalación las ejecuta el cliente.

***d.) El personal recurso propio de EMCALI está en la capacidad de realizar todas las actividades inherentes a una instalación nueva (rotura, excavación, relleno, refacción y recolección de escombros)***

Expresa la líder del proceso de instalación que el número de trabajadores de EMCALI y PS, no está en la capacidad de atender todas las solicitudes presentadas por los usuarios, ni realizar todas las actividades inherentes a una instalación nueva. Como se expresó anteriormente, el personal propio solo realiza la actividad de instalación.



***¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!***

Adicionalmente manifiesta el Director de la DGO que SINTRAEMCALI ha manifestado en reuniones con la Gerencia de Acueducto y alcantarillado, que las excavaciones y obras civiles siempre las ha ejecutado el usuario a lo cual la Gerencia de Acueducto ha manifestado que esa situación no genera calidad del servicio, ya que EMCALI debe atender integralmente la solicitud de servicios a cada uno de los usuarios.

**e.) De qué manera se fortaleció en el año 2018, la ejecución de instalaciones nuevas de acueducto con el personal de EMCALI, hasta llegar a realizar el 60% de las instalaciones requeridas.**

La ingeniera líder de instalaciones expresa que en noviembre de 2017 se arrancó con el **Grupo Operativo** que contaba con 4 funcionarios de EMCALI y 3 de prestación de servicio (PS), en enero de 2018 se reforzó el grupo con otros 3 PS, pero en noviembre de 2018 salieron 2 funcionarios nombrados y un (1) PS, quedando finalmente 2 funcionarios de EMCALI y 5 PS.

En noviembre de 2017 solo se tenía un (1) carro y a enero de 2018 se obtuvo un segundo carro, en abril de 2018 se pudo contar con equipos tales como; compresor y misil y en julio de 2018 se obtuvo otro misil y 1 compresor, los materiales se obtuvieron en mayo de 2018, estando 8 meses sin materiales, estando sin material de noviembre de 2017 a mayo de 2018.

Respecto a la ejecución del 60% de las instalaciones requeridas, la Dirección de Gestión Operativa hace la siguiente claridad: este 60% corresponde solamente a la instalación de las acometidas y el medidor, no incluye la obras civiles y complementarias, ya que estas fueron ejecutadas por el usuario.

**f.) Es cierta la afirmación que con solo 6 funcionarios más de EMCALI en el Grupo Operativo, se podría atender el 100% de las instalaciones nuevas de acueducto?**

La ingeniera líder de instalaciones expresa que no es cierta la afirmación, pues la Dirección de Gestión Operativa ha hecho un análisis donde concluye que se requiere para atender integralmente las actividades relacionadas con el proceso de instalaciones nuevas (ruptura, excavación, instalación, relleno, refacción y retiro de sobrantes), aproximadamente el siguiente personal:

- 10 funcionarios de EMCALI y 34 PS.

Adicionalmente 8 carros, 2 volquetas, 3 vibro compactadores, 3 trompos para mezcla, 1 compresor, 1 misil, sumado a la disponibilidad de materiales (arena, grava y cemento) y un sitio de almacenamiento de los mismos.



**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**

Además, el mantenimiento y la dotación del personal.

**g.) La dirección de Administración de Gestión Operativa ha realizado un análisis estimado de los costos de las instalaciones con recursos propios y con terceros**

El Director de la DGO manifiesta que, en el año 2018 elaboró un análisis de costos aproximados para ejecutar las actividades de instalaciones de acueducto, en este análisis se encontró que las actividades ejecutadas solamente con trabajadores oficiales presentan costos más altos, que ejecutar estas mismas actividades con terceros (contratistas).

Para lo anterior, se hace entrega del siguiente cuadro:

Cuadro No. 1

**Comparativo costo de instalaciones contratistas vs instalaciones EMCALI con PS y sin PS**

|                   | CONTRATISTA  | EMCALI+PS           | EMCALI 100%         |
|-------------------|--------------|---------------------|---------------------|
| Administrativo    | \$ 1.395.487 | \$ 149.257          | \$ 233.647          |
| Inspeccionar      |              | \$ 34.825           | \$ 127.665          |
| Excavar           |              | \$ 359.019          | \$ 688.528          |
| Instalar-Tapar    |              | \$ 1.052.931        | \$ 1.213.488        |
| Refaccionar       |              | \$ 427.797          | \$ 548.214          |
| Recoger Sobrantes |              | \$ 117.306          | \$ 207.517          |
| <b>TOTAL</b>      |              | <b>\$ 1.395.487</b> | <b>\$ 2.141.134</b> |
|                   |              | 1.53                | 2.16                |

FUENTE: DGO EMCALI

El valor 1.53 equivale al número de veces que el costo de **EMCALI+PS**, supera el valor cobrado por el contratista, igualmente el valor 2.16 expresa el número de veces que **EMCALI 100%**, supera el valor cobrado por el contratista.

Respecto a esta información, la comisión de auditoría revisó y verificó los soportes que respaldan los datos registrados en el Cuadro No 1.

**h.) Como se ha realizado en EMCALI desde el 2015 el proceso de instalaciones de acometidas nuevas.**

Manifiesta el Director de la DGO que desde ese tiempo (2015) en adelante, se han venido ejecutando las actividades de instalaciones nuevas de acueducto con un tercero contratista. La administración de EMCALI en octubre de 2017 acordó con los sindicatos desarrollar un proyecto piloto con los trabajadores y recursos propios de EMCALI, para las actividades de instalación, con el fin de determinar qué era lo más conveniente. Con un año y medio de ejecutado este proyecto se ha corroborado que hacer esta actividad con trabajadores de EMCALI es más onerosa y menos productiva, teniendo en cuenta que SINTRAEMCALI ha



**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**

manifestado que la obra civil y la excavación sean ejecutadas por los mismos usuarios que requieren el servicio.

La Gerencia de acueducto ha considerado que hasta tanto no se tenga la capacidad de recursos propios, logística, vehículos y todos los materiales necesarios y los costos sean más favorables, se continuaran desarrollando las actividades de instalación con el apoyo del contratista y en un porcentaje menor con recurso propio.

4. Respecto a lo solicitado por el peticionario: "(...) *Igualmente solicitamos a este ente de control se adelante una auditoria exprés a la Dirección de Gestión Operativa de la gerencia de acueducto, pues como ya se denunció en el pasado, existe, en criterio de Sintraemcali, un incremento y compra inusitado por parte de esa dirección de materiales de construcción como cemento, grava y arena en el año 2018, así como este año 2019*", se informa que este ente de control con Requerimiento Ciudadano No 032 de 2019 ya atendió tal petición la cual también tenía como petente, al mismo SINTRAEMCALI; las presuntas irregularidades detectadas por este órgano de control fueron:

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

*Se observó que EMCALI EICE ESP no lleva un registro de información conforme a los ítems indicados en el mismo documento que la soporta, lo que conlleva a que no se tenga conocimiento de la salida del material (arena, grava y cemento) del sitio de almacenamiento designado, las obras de reparación realizadas y los materiales utilizados en cada uno.*

*Incumpliendo el artículo 4 que trata de los principios generales que rigen la función archivística señalados en la ley 594 de 2000; Manual de Contratación de EMCALI EICE ESP (Art. 4 de la Resolución No. JD No. 00043 del 15 de diciembre de 2016) Norma Complementaria del Manual de Contratación No. 8 Supervisión y Control de la Contratación de EMCALI numerales 4 y 5; desconociendo los principios de Responsabilidad y Eficacia contemplado en los artículos 6, 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia.*

*Lo anterior, causado por falta de control y seguimiento en el almacenamiento y consumo de estos materiales (arena, grava y cemento) impidiendo que se pueda conocer de manera clara la cantidad de obras realizadas, el material utilizado en ellas y no se disponga de un archivo para el cumplimiento de los fines del Estado y la labor de la Contraloría General de Santiago de Cali, transgrediendo presuntamente los deberes de todo servidor contemplados en los numerales 1 de los Artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.*



***¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!***

SC3895-1



### **Hallazgo No. 2 de naturaleza administrativa con presunta incidencia disciplinaria**

Se observó que EMCALI E.I.C.E E.S.P utilizó material (arena, grava y cemento) para obras de mantenimiento, reparación de daños e instalaciones de acometidas durante el periodo de enero a julio del 2018 en “calidad de préstamo de parte de proveedores” con los cuales se firmó el Acuerdo Comercial No. 300-GAA-AC-0657-2017, sin que previamente se hubieran cumplido los requisitos legales esenciales, como era la suscripción de Orden de Compra o contratación alguna para el suministro de estos materiales.

Incumpliendo lo previsto en el art. 20, 21, 22 del Decreto 115 de 1996; en el art. 30 de la Resolución J.D. 008 de 2015 “Estatuto de Presupuesto de las Empresas Municipales de Cali EMCALI EICE ESP”, donde se refiere a que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos; Art. 83 del Acuerdo No. 0438 de 2018 “Por el cual se actualiza el Estatuto Orgánico de Presupuesto para el Municipio de Santiago de Cali y se dictan otras Disposiciones” publicado el 24 de mayo de 2018 (Que rige a partir de su sanción y promulgación), los principios de Responsabilidad, Eficiencia y Economía establecidos en los artículos 6, 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia.

Lo anterior, causado por debilidades en la planeación y gestión de abastecimiento de los procesos contractuales, que no le permiten advertir a la entidad de manera oportuna la necesidad de contar legalmente con el suministro de los materiales requeridos para sus fines operativos, que conlleva a adquirir compromisos sin que medie el soporte legal que lo respalde, generando el riesgo de desabastecimiento en los materiales requeridos o carencia en bodega, transgrediendo presuntamente los deberes de todo servidor público señalados en los numerales 1° de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 “Código Disciplinario Único”.

## **5. CONCLUSIONES**

De acuerdo a lo revisado del contrato No 300-CO-1477-2018, a 28 de junio de 2019 el CONTRATISTA ha ejecutado 142 Instalaciones, en las cuales desarrolló todas las actividades inherentes a las obras civiles y a la instalación de la acometida, y 8 instalaciones en las cuales ha realizado todo lo concerniente a las obras civiles (ruptura de andén y/o pavimento, excavación, refacción de andenes y/o pavimentos y retiro de escombros) y la instalación de la acometida la realizó el personal de EMCALI. El contrato presentó retrasos en su ejecución producto de la

**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**



necesidad de suscribir un otro si, para equilibrar costos respecto a excavaciones que, durante su realización, resultaron de profundidades mayores a las especificadas inicialmente en las Condiciones Técnicas de los pliegos, situación que ya fue resuelta con la suscripción del otro si No 1, legalizado el 10 de julio de 2019.

La actividad de instalaciones nuevas presenta actualmente un retraso de 444 solicitudes, que fueron pagadas en su cuota inicial por el usuario, pero no se han desarrollado porque éste se comprometió a realizar las excavaciones y hasta el momento no las ha ejecutado; situación que no ocurre cuando al contratista se le asigna la actividad completa, se evidenció que esta actividad se desarrolla con mayor celeridad, debido a que dispone de los equipos, materiales y recurso humano para ejecutarlas. Es pertinente que EMCALI revise la conveniencia de este tipo de acuerdos con el usuario, de manera que no se afecte el cumplimiento de metas de instalación trazada para la presente vigencia.

En la justificación del contrato 300-CO-1477-2018, EMCALI EICE ESP, se resalta que; *“viene contratando desde el año 2005 la ejecución de las actividades operativo comerciales de mayor demanda como son las instalaciones nuevas en diámetros de ½” y ¾”, no masivas. Desde el 05 de julio de 2016 hasta abril de 2018 se realizaron aproximadamente 4278 instalaciones nuevas individuales. Para el caso de instalaciones nuevas individuales se debe contar con un recurso humano, materiales, vehículos y equipo que para su ejecución son necesarios, para los cuales EMCALI no tiene la capacidad operativa que permita una atención ágil y adecuada de acuerdo con la demanda que la ciudad genera...”* se concluye de esta afirmación, que la política de la entidad de ejecutar las instalaciones de acometidas nuevas, con un tercero no es de ahora y viene generando resultados en cuanto al número de instalaciones realizadas.

De acuerdo a lo soportado por el Departamento de Gestión Operativa -DGO de la UENAA, la ejecución de las actividades de instalación de acometidas nuevas con personal propio de la entidad bien sea en un porcentaje total o con el apoyo de personal de Prestación de Servicios (PS), es más costoso para la entidad que la actividad desarrollada por el contratista; aparte de eso los rendimientos de esta actividad son más bajos, pues la instalación depende de la ejecución de la obra civil por parte del contratista y en el peor de los casos de la ejecución por parte del propietario del predio, lo cual ha originado el represamiento de 444 órdenes de ejecución en el presente año.

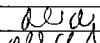
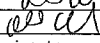


***¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!***

Por lo anterior, este equipo concluye que en lo revisado a la fecha no se observa detrimento patrimonial en la ejecución del contrato No 300-CO-1477-2018 como lo plantea el peticionario en su petición.

Fin del informe

  
**MARÍA VICTORIA MONTERO GONZALEZ**  
 Directora Técnica ante EMCALI

|          | Nombre                          | Cargo   | Firma   |
|----------|---------------------------------|---|---|
| Proyectó | Comisión Auditora               | Marley Cuellar – Gabriel Torres – John Jairo Santamaría |   |
| Revisó   | María Victoria Montero González | Directora Técnica                                       |  |
| Aprobó   | María Victoria Montero González | Directora Técnica                                       |  |

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.

**¡Mejor gestión pública, mayor calidad de vida!**



