



## DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EMCALI E.I.C.E. E.S.P

### INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL A LOS GASTOS DE PUBLICIDAD Y PROPAGANDA EN EMCALI EICE ESP VIGENCIAS 2009 y 2010 MODALIDAD ESPECIAL

EMCALI EICE ESP

Agosto 2 de 2011

**Contraloría Visible, Cali Transparente**



**ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO**  
Contralora

**DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ**  
Subcontralor

**FIDEL LOZANO RENGIFO**  
Director Técnico

**MARLEN GARCÍA DE LA CADENA**  
Coordinadora de Auditoria  
Auditor II

**MARÍA FERNANDA MARTÍNEZ RAMÍREZ**  
Auditor I

**ELIÉCER ISAZA JORDAN**  
Auditor I

**JAMES ARROYO BOTERO**  
Profesional Universitario

**JORGE ELIÉCER REYES TIGREROS**  
Profesional Universitario

**ALONSO ORTÍZ CAMPAZ**  
Profesional Universitario (E)

**Contraloría Visible, Cali Transparente**



## TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
<b>0. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
<b>1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>6</b>
<b>2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>8</b>
2.1 LINEA EVALUACIÓN FINANCIERA.....	8
2.2 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN.....	11
<b>3. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....</b>	<b>27</b>

## Lista de Cuadros

		Pág. No.
CUADRO No. 1	Ejecución Presupuestal de Gastos de Publicidad y Propaganda vigencia 2009	9
CUADRO No. 2	Ejecución Presupuestal de Gastos de Publicidad Vigencia 2010	10
CUADRO No. 3	Comparativos de medios	15
CUADRO No. 4	Ejecución Presupuestal por el Concepto 012	21
CUADRO No. 5	Adicionales y OtroSi del Contrato No.100-GG-PS-0238-2009	24

## 0. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, practicó auditoría gubernamental con enfoque integral, modalidad especial a Gastos de Publicidad y Propaganda en las Empresas Municipales de Cali EMCALI EICE ESP, vigencias 2009 y 2010, con el objeto de establecer la eficacia, eficiencia y economía de los gastos realizados por EMCALI EICE E.S.P durante las vigencias 2009 y 2010, en divulgación y promoción de la imagen o gestión de la entidad y su conformidad con las normas establecidas para tal fin.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de Santiago de Cali. La responsabilidad de la Contraloría General de Santiago de Cali, consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República y adoptados por la Contraloría General de Santiago de Cali, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Dirección Técnica ante EMCALI EICE ESP.

## 1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría gubernamental con enfoque integral, modalidad especial a Gastos de Publicidad y Propaganda en las Empresas Municipales de Cali EMCALI EICE ESP, vigencias 2009 y 2010 que se refiere el presente informe, tuvo el siguiente alcance:

Se evaluaron las Líneas de Auditoría Financiera y de Gestión, verificando contablemente el registro de los gastos de publicidad y propaganda para las vigencias 2009 y 2010; se evaluó el Sistema de Control Interno en las Direcciones Comerciales responsables del proceso de publicidad y propaganda; se evaluó la gestión documental en las áreas relacionadas con el proceso; se verificó la existencia y cumplimiento de políticas, planes de Acción y Estratégico, programas, objetivos, metas y su coherencia; se evaluó el cumplimiento de los principios de economía, eficiencia, eficacia y efectividad en los procesos de contratación de la entidad, relacionados con publicidad y propaganda; se verificó que EMCALI tenga establecido el costo-beneficio de las inversiones realizadas a través de los contratos relacionados con propaganda y publicidad.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría.

Las líneas evaluadas y aprobadas a través del acta de validación del memorando de encargo para éste proceso es: 1. Línea Evaluación Financiera y 2. Línea Evaluación a la Gestión.

Para el desarrollo de la presente AGEI se tuvieron en cuenta las siguientes áreas:

1. Unidad de Negocios de Telecomunicaciones
2. Unidad de Negocios de Acueducto y Alcantarillado
3. Unidad de Negocio de Energía
4. Gerencia de Área Administrativa
5. Dirección de Contabilidad.
6. Gerencia General

En las vigencias fiscales 2009 y 2010 EMCALI EICE ESP presentó apropiaciones definitivas por las sumas de \$6.054.421.067 y

\$8.647.327.300 respectivamente, de las cuales se presentaron ejecuciones por valor de \$3.654.893.912 y \$5.673.466.455 respectivamente. La muestra auditada incluyó una evaluación a la contratación con énfasis en los contratos de mayor valor, seleccionando una muestra de 12 contratos para la vigencia 2009 por valor de \$3,151,812,388.00 equivalentes al 52% del total definitivo, y 14 contratos para la vigencia 2010 por valor de \$5,012,458,598.00 correspondientes al 58% del total valor definitivo, para un total definitivo de 26 contratos de ambas vigencias por valor de \$8,164,270,986.00 pesos moneda corriente.

El criterio para la seleccionar la muestra se basó en escoger los contratos de mayor representatividad en los presupuestos para las vigencias 2009 y 2010 referente a gastos de publicidad.

Se parte de información validada por la Contraloría General de Santiago de Cali, extraída de los informes de Gestión de las Unidades Estratégicas de Servicios de EMCALI y de la Gerencia General.

Mediante oficio 1400.12.12.11.425 de 11 de julio de 2.011, se corrió traslado de las observaciones encontradas por la comisión auditora, con el fin de que el sujeto de control se pronunciara sobre las mismas, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la comunicación y se fijó fecha y hora para llevar a cabo mesa de trabajo de validación de observaciones con el ente auditado para el día 21 de julio de 2.011 a la 1:30 p.m., con el fin de discutir y comprender con mayor acierto los argumentos presentados por la comisión y lo planteado en cada respuesta por el ente auditado.

Por oficio N° 130-DCI-290 de 18 de julio de 2011, la Directora de Control Interno de EMCALI EICE ESP, dio respuesta a las observaciones.

En mesa de trabajo realizada el 19 de julio de 2011, la comisión auditora realizó el análisis a la respuesta dada por el sujeto de control.

En mesa de trabajo realizada los días 21 y 22 de julio de 2.011, con participación del sujeto de control, la comisión auditora y el Director Técnico ante EMCALI EICE ESP validaron las observaciones como está estipulado en el procedimiento auditor, presentándose en representación de la entidad funcionarios públicos de la Dirección de Control Interno, de las Unidades Estratégicas de Negocios, de la Gerencia General, de la Gerencia de

Tecnología de la Información y de la Gerencia de Área Gestión Humana y Administrativa.

## 2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA

En la mayoría de las empresas, el sistema de mercadotecnia es el sistema administrativo más crítico para determinar el éxito o fracaso de la firma. Sin importar cuán efectivo sea el sistema de producción, si no se puede vender su producto a un precio adecuado, y cobrarse el dinero por su venta, la firma no podrá sobrevivir.

Toda empresa debe poseer un patrimonio cultural, es decir, un capital no monetario, pero de valor económico, que es el recurso último para orientar el comportamiento profesional y ético de la compañía. Y toda empresa debe tener un sistema de signos físicos que le hagan reconocible en la sociedad y en el mercado.

La campaña “*Todos nos pusimos la camiseta por nuestro futuro*” de EMCALI, fue financiada por los siguientes proveedores de la empresa: Yanacónas Chevrolet Motor, Sypelc Ltda., Consorcio Delima Marsh y Willys de Colombia, Colseguros y Municipio de Santiago de Cali. Esta campaña consistió en la divulgación por diferentes medios y canales de comunicación, de la certificación de calidad otorgada a la empresa en sus cuatro unidades de negocios bajo la norma ICONTEC ISO 9001:2008.

### 2.1. LINEA EVALUACIÓN FINANCIERA

Vigencia 2009

En el análisis a la ejecución presupuestal de gastos de Publicidad y Propaganda de las Empresas Municipales de Cali – EMCALI EICE ESP para 2009 se apropiaron \$6.274.515.647, de los cuales se ejecutaron \$3.654.893.912 equivalentes a un 58% con pagos en la vigencia de \$3.424.659.131 y cuentas por pagar de \$230.234.781.

Contraloría Visible, Cali Transparente





**Cuadro No. 1: Ejecución Presupuestal de Gastos de Publicidad y Propaganda  
vigencia 2009**

EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI EICE ESP

EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS DE PUBLICIDAD Y PROPAGANDA VIGENCIA 2009

CÓD	PRESUPUESTO DE LA VIGENCIA 2009	APROPIACION DEFINITIVA	REGISTRO/ COMPROMISO	EJECUCION/ OBLIGACION	PAGOS	CUENTAS POR PAGAR	TOTAL PAGOS
0	GRAN TOTAL	6,274,515,647	6,054,421,067	3,654,893,912	3,424,659,131	230,234,781	3,654,893,912
20	ADMINISTRACION CENTRAL	5,193,827,936	5,015,745,531	2,816,157,824	2,585,923,043	230,234,781	2,816,157,824
2	GASTOS DE OPERACION	5,193,827,936	5,015,745,531	2,816,157,824	2,585,923,043		
CÓD	PRESUPUESTO DE LA VIGENCIA 2009	APROPIACION DEFINITIVA	REGISTRO/ COMPROMISO	EJECUCION/ OBLIGACION	PAGOS	CUENTAS POR PAGAR	TOTAL PAGOS
2.012	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	5,193,827,936	5,015,745,531	2,816,157,824	2,585,923,043		
31	GUEN ACTO Y ALCANTARILLADO	180,137,347	177,166,667	163,839,667	163,839,667	0	163,839,667
2	GASTOS DE OPERACION	180,137,347	177,166,667	163,839,667	163,839,667		
2.012	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	180,137,347	177,166,667	163,839,667	163,839,667		
41	GUEN TELECOMUNICACIONES	574,392,250	544,952,130	411,218,250	411,218,250	0	411,218,250
2	GASTOS DE OPERACION	574,392,250	544,952,130	411,218,250	411,218,250		
2.012	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	574,392,250	544,952,130	411,218,250	411,218,250		
51	GERENCIA U.E.N. DE ENERGIA	326,158,114	316,556,739	263,678,171	263,678,171	0	263,678,171
2	GASTOS DE OPERACION	326,158,114	316,556,739	263,678,171	263,678,171		
2.012	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	326,158,114	316,556,739	263,678,171	263,678,171		

Fuente: Dirección Financiera de EMCALI EICE ESP

Para efectos del análisis presupuestal y del registro contable se tomó una muestra de \$2.083.456.672 correspondiente a un 57%, donde se revisaron las respectivas causaciones, certificados de disponibilidad presupuestal y los registros tanto presupuestales como contables.

**Contraloría Visible, Cali Transparente**



## Vigencia 2010

En el análisis a la ejecución presupuestal de gastos de Publicidad y Propaganda de las Empresas Municipales de Cali – EMCALI EICE ESP para 2010 se apropiaron \$8.730.519.702, de los cuales se ejecutaron \$5.673.466.455 equivalentes a un 65% con pagos en la vigencia de \$5.563.540.122 y cuentas por pagar de \$109.926.333.

### Cuadro No. 2: Ejecución Presupuestal de Gastos de Publicidad vigencia 2010

EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI EICE ESP  
EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS DE PUBLICIDAD Y PROPAGANDA VIGENCIA 2010

CÓDIGO	PRESUPUESTO DE LA VIGENCIA 2009	APROPIACION DEFINITIVA	REGISTRO/ COMPROMISO	EJECUCION/ OBLIGACION	PAGOS	CUENTAS POR PAGAR	TOTAL PAGOS
0	GRAN TOTAL	8,730,519,702	8,647,327,300	5,673,466,455	5,563,540,122	109,926,333	5,673,466,455
20	ADMINISTRACION CENTRAL	7,943,843,894	7,862,651,495	5,143,161,995	5,044,890,182	98,271,813	5,143,161,995
2	GASTOS DE OPERACION	7,943,843,894	7,862,651,495	5,143,161,995	5,044,890,182		
2.012	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	7,943,843,894	7,862,651,495	5,143,161,995	5,044,890,182		
31	GUEN ACTO Y ALCANTARILLADO	228,378,396	226,378,395	207,238,394	195,583,874	11,654,520	207,238,394
2	GASTOS DE OPERACION	228,378,396	226,378,395	207,238,394	195,583,874		
2.012	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	228,378,396	226,378,395	207,238,394	195,583,874		
41	TELECOMUNICACIONES	196,715,400	196,715,400	69,095,400	69,095,400	0	69,095,400
2	GASTOS DE OPERACION	196,715,400	196,715,400	69,095,400	69,095,400		
2.012	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	196,715,400	196,715,400	69,095,400	69,095,400		
51	GERENCIA U.E.N. DE ENERGIA	361,582,012	361,582,010	253,970,666	253,970,666	0	253,970,666
2	GASTOS DE OPERACION	361,582,012	361,582,010	253,970,666	253,970,666		
2.012	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	361,582,012	361,582,010	253,970,666	253,970,666		

Fuente: Dirección Financiera de EMCALI EICE ESP

Para efectos del análisis presupuestal y del registro contable se tomó una muestra de \$2.856.568.477 correspondiente a un 50%, donde se revisaron

Contraloría Visible, Cali Transparente



las respectivas causaciones, certificados de disponibilidad presupuestal y los registros tanto presupuestales como contables.

Durante las vigencias fiscales 2009 y 2010, EMCALI EICE ESP, incurrió en gastos de publicidad y propaganda en un total de \$9.328.360.367.

La Contraloría General de Santiago de Cali, como resultado de la auditoría adelantada conceptúa que la gestión de publicidad y propaganda en EMCALI EICE ESP, cumple parcialmente con los principios evaluados de eficiencia, eficacia, efectividad y economía como consecuencia de los siguientes hechos.

## 2.2 LINEA EVALUACIÓN A LA GESTIÓN

### ANÁLISIS DE CONTROL INTERNO

Para la evaluación del control interno se aplicó encuesta diseñada en el Audite 3.0, adaptada en el “Cuestionario de Control Interno específico al subproceso gestionar comunicaciones” el cual incluyó consulta por los criterios: ambiente de control, administración del riesgo, operacionalización de los elementos, monitoreo e información y comunicación, para un total de ciento siete (107) criterios que se aplicaron a funcionarios encargados del proceso; se calificó en dos fases: planeación y ejecución, con el siguiente resultado.

#### Evaluación Sistema de Control Interno

##### 2.2.1. Hallazgo Administrativo No. 1.

De acuerdo a las encuestas diligenciadas por los Directores Comerciales se observa que respecto a la pregunta: “*Los sistemas de información reportan datos exactos e información íntegra*” del modulo 5 del Cuestionario de Evaluación del Sistema de Control Interno, perciben o manifiestan que los sistemas de información reportan datos inexactos.

Causado por falta de implementación total de la integración de los sistemas de información, generando inconsistencias en la información de la empresa. Criterio aplicado literal e) del artículo 2do de la Ley 87 de 1993, el Decreto 1599 de 2005 por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano.

## Evaluación Gestión Documental

### 2.2.2. Hallazgo Administrativo No. 2.

#### Coordinación de Comunicaciones

1. La Tabla de Retención Documental no está firmada por el Coordinador y el Jefe de Departamento de Gestión Documental, no obstante la tabla fue aprobada en marzo de 2010.
2. En el tipo documental 170.0.50 se encontró Acta de reunión socialización comunicaciones, sin firma, con tachones y enmendaduras.
3. En la serie 170.33 Manuales, se encuentra aprobado el tipo documental, mas no se encuentran aprobados los manuales.
4. Para el archivo de los medios magnéticos, no se especifica su ubicación física, en la carpeta del tipo documental.

#### Dirección Comercial Telecomunicaciones

1. No se encuentran los tipos documentales debidamente foliados.
2. Según la tabla de retención documental de la Dirección Comercial de Telecomunicaciones no se utilizan las siguientes series 411.22, 411.30.11, 410.22 ,410.30.11, 410.30.12, 412.30.11, 430.12 y 412.22.
3. La Tabla de Retención Documental no está firmada por el Coordinador y el Jefe de Departamento de Gestión Documental, no obstante la tabla fue aprobada en marzo de 2010.

#### Dirección Comercialización Energía

1. La Tabla de Retención Documental no está firmada por el Coordinador y el Jefe de Departamento de Gestión Documental, no obstante la tabla fue aprobada en marzo de 2010.
2. Los tipos documentales 530.6.60 y 512.30.12 no se utilizan en el área.
3. El tipo documental 530.30.8, informe de gestión, no se encuentra archivado de acuerdo a la tabla.
4. De los tipos documentales 530.30.5 y 530.5.27 no se tiene archivo.

**Contraloría Visible, Cali Transparente**



### Dirección gestión operativa acueducto y alcantarillado

- 1- Los tipos documentales 350.5.16, 350.5.60, 350.6.19, 350.30.11, 350.6.28, 350.6.45, 350.8.21, 350.12, 350.14, 350.40.1, 350.40.2, 350.40.3, 350.40.4, 350.40.5, 350.40.6, 350.40.7, 350.40.8, no se utilizan en el área.
- 2- No se encuentra carpeta del tipo documental 350.5.22.

### Departamento Apoyo Comercial acueducto y alcantarillado

1. Los tipos documentales 351.5.22, 351.22.1, 351.30.11, 351.30.12 no se utilizan en el área.

Causado por debilidades en la implementación del sistema de gestión documental de la empresa, ocasionando como efecto inconsistencias en el manejo de la gestión documental.

Criterio aplicado la Ley 594 de 2000, los Acuerdos 012 de 1995, el 011 de 1996, el 022 de 2000 del Archivo General de la Nación.

### **2.2.3. Hallazgo Administrativo No. 3.**

#### Área Funcional de Comunicaciones

- 2.2.3.1 No existe formato para seguimiento al plan de trabajo, el cual permita evaluar su nivel de cumplimiento.
- 2.2.3.2. No se tienen formulados indicadores para evaluar la gestión del área.
- 2.2.3.3. El indicador de “*Percepción de los grupos externos de interés*”, como se calcula, no refleja el objetivo del mismo.
- 2.2.3.4. La coordinación de Comunicaciones está constituida por 3 áreas funcionales las cuales no cuenta con una planta de cargos, con excepción del coordinador, los otros cargos (3) son de nivel asistencial, lo que genera una necesidad de contratar personal por prestación de servicio para el cumplimiento de su misión.
- 2.2.3.5. El comité de marketing de la entidad durante las vigencias 2009 y 2010, no fue constituido formalmente, no existe documento en

**Contraloría Visible, Cali Transparente**



el que se discriminen sus funciones, existen actas de reunión de dicho comité durante las vigencias citadas.

- 2.2.3.6. En las actas no se evidencia análisis de resultados, ni indicadores de las campañas de publicidad adelantadas por la empresa.
- 2.2.3.7. No se evidencian estudios previos sobre conveniencia de participar o no en una campaña.
- 2.2.3.8. No se evidencian estrategias de publicidad tomadas por el comité para finales del año 2010.

**RESPUESTA DE EMCALI:** En el último semestre de 2010, luego del ingreso de un Gerente Comercial y posteriormente con la creación de la Dirección de Mercadeo, el Comité modificó su dinámica de trabajo, realizando reuniones cerradas para toma de decisiones, con el concurso de la Gerencia General, Gerencia de Área Comercial y Gestión al Cliente y Coordinación de Comunicaciones.

- 2.2.3.9. No se evidenció una metodología para la selección de los medios de comunicación en el plan de medios para la vigencia 2010, se presenta una relación de medios, donde se enuncian los medios a contratar durante el año, este plan consta de cadenas radiales, televisión y prensa; no se evidencia un estudio de rating de los medios contratados, ni las horas en la que es más efectiva la publicidad, para asignar el volumen de la pauta.
- 2.2.3.10. No se pondero las variaciones en el consumo general de medios de 2009 a 2010, para la asignación del presupuesto para publicidad y propaganda como se muestra en la siguiente cuadro:

Cuadro No 3: Comparativos de medios

Tipo de medio	2009	2010	Variación
<b>Vallas (OOH)</b>	91%	88%	Decreciente
Presupuesto asignado	\$1.602.611.855	\$1.602.611.855	Constante
<b>Televisión</b>	88%	82%	Decreciente
Presupuesto asignado	\$420.470.521	\$644.015.775	Creciente
<b>Radio</b>	68%	79%	Creciente
Presupuesto asignado	\$677.185.392	\$663.695.413	Decreciente
<b>Prensa</b>	42%	43%	Creciente
<b>Revistas</b>	33%	30%	Decreciente
Presupuesto asignado	\$313.258.446	\$311.512.285	Decreciente
<b>Internet</b>	30%	35%	Creciente
Presupuesto asignado	0	0	Nulo
<b>Cine</b>	19%	18%	Decreciente
Presupuesto asignado	0	0	Nulo

Fuente: Reporte consumo General de Medios – Variaciones de consumo general de medios 2010

De acuerdo a los análisis de medios en Colombia, el medio que más creció entre el 2009 y 2010 fue la radio y el de mayor penetración es la televisión. Se evidencia una deficiencia en la planificación de la empresa en materia de publicidad y propaganda, al destinar el 50% de su presupuesto de las vigencias 2009 y 2010 a su publicidad a través del medio vallas.

- 2.3.11. No se evidencia la existencia de documentos que soporten la idoneidad del proveedor del plan de medios, cuando se suscriben contratos mediante órdenes de servicio.

**RESPUESTA DE EMCALI:** De acuerdo con la sentencia C087 de 1998, proferida por la Corte Constitucional que declara inexecutable la tarjeta profesional y teniendo en cuenta que el ejercicio del periodismo es un oficio y no una profesión, se aclara que la persona que expide la certificación de la emisión de mensajes a través de los diferentes medios de comunicación

Contraloría Visible, Cali Transparente



es quién garantiza la idoneidad del proveedor o periodista que contrata con entidades estatales. (Comunicaciones).

Causado por deficiencias en los procesos y procedimientos, ocasionando como efecto la toma de decisiones no favorables para la empresa. Criterio aplicado la Ley 87 de 1993, el Decreto 1599 de 2005 por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano.

#### **2.2.4. Hallazgo Administrativo No. 4.**

##### **Parafiscales y Seguridad Social**

Se evidenció que en las órdenes de servicio para publicidad y propaganda no se solicitaba la copia de las planillas donde se certificara las contribuciones a Seguridad Social por parte de los contratistas, por ejemplo: No. 2108-2010-0014, -2108-2010-0586, -2108-2010-0144, 2108-2010-0692, 2108-2010-0010, 2108-2010-0569.

Se observó que en el formato “Lista de chequeó” utilizado en el 2010, no se incluye como ítem la verificación del tema de seguridad Social.

Causado por debilidades en el proceso de ejecución contractual, con efectos de riesgo frente al cumplimiento de la exigencia legal por parte de los contratistas. Criterio aplicado, la Ley 797 de 2003 modificatorio del artículo 15 de la Ley 100 de 1993 y el inciso 1° del artículo 23 del Decreto 1703 de 2002.

#### **2.2.5. Hallazgo Administrativo No. 5.**

##### **Direcciones Comerciales de las Unidades Estratégicas de Negocios**

No se cuenta con un método técnico para definir el valor a gastar en la anualidad en mercadeo (publicidad, propaganda); La unidad de negocio lo hace a través del techo presupuestal enviado y aprobado por la alta dirección. Lo que genera debilidades en el proceso de aprobación del presupuesto, teniendo en cuenta el nivel de competencia de algunos productos que ofrece la entidad.

**RESPUESTA DE EMCALI:** El comentario de la Contraloría General de Santiago de Cali, es correcto. Cuando se formulo el presupuesto de gastos del Concepto 012 Mercadeo y Publicidad para las vigencias de los años 2009 y 2010, se presenta y sustenta cada una de las actividades y



campañas a realizar, se detalla el mercado objetivo donde iba dirigido cada campaña, sus objetivos de las campañas, el presupuesto detallado de cada campaña y el costo/beneficio de la misma. El 95% del presupuesto presentado y aprobado estaba orientado a campañas orientadas para el mantenimiento y fidelización de clientes.

La formulación del presupuesto parte del principio de la austeridad en el gasto y orientado al cumplimiento del plan de ingresos de las Unidades de Negocios.

La Dirección de Presupuesto establece el techo presupuestal de cada concepto del gasto y la Unidad de Negocio se ajusta a la instrucción recibida.

#### **2.2.6. Hallazgo Administrativo No. 6.**

No se evidencia la existencia de una herramienta informática que integre la información generada a partir de las diversas fuentes del mercado (*Indicadores, Investigaciones, estudios, solicitudes, etc.*)

Causado por deficiencias en los procesos y procedimientos, generando efecto en la toma de decisiones no favorables para la empresa.  
Criterio aplicado los principios de eficiencia, eficacia, la ley 87 de 1993- artículo 2do, el Decreto 1599 de 2005 por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano.

#### **2.2.7. Hallazgo Administrativo No. 7.**

En el procedimiento “*Investigar y analizar Mercados de Telecomunicaciones*”, código 153P01, los pasos no corresponden a la actividad de investigar y analizar mercados, en el procedimiento se reflejan los pasos para una contratación de una consultoría.

Causado por deficiencias en los procesos y procedimientos, generando efecto en la toma de decisiones no favorables para la empresa.  
Criterio aplicado, la ley 97 de 1993, el Decreto 1599 de 2005 por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano.

### **2.2.8. Hallazgo Administrativo No. 8.**

El procedimiento “*Lanzar y Administrar portafolio de Telecomunicaciones*”, código 153P03, presenta error en el paso 2, referente al encargado de aprobar el Plan.

Causado por deficiencias en los procesos y procedimientos, generando efecto en la toma de decisiones no favorables para la empresa.  
Criterio aplicado, la ley 97 de 1993, el Decreto 1599 de 2005 por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano.

### **2.2.9. Hallazgo Administrativo No. 9.**

De acuerdo con los resultados de los indicadores del subproceso comercializar productos y servicios, y considerando que el único método para medir la eficacia y la efectividad de la publicidad y propaganda con que cuenta EMCALI EICE ESP, es el resultado del cumplimiento de los indicadores de gestión: - cumplimiento de suscriptores, - cobertura en los servicios, -participación en el mercado, se evidencia una disminución de los indicadores de telecomunicaciones, lo que indica que no se logró lo planeado por la empresa para la vigencia, situación que no se puede endilgar totalmente a la publicidad y propaganda, puesto que dentro del subproceso comercializar productos y servicios existen otras actividades de planeamiento, de instalación de servicios, y de seguimiento para el cumplimiento de las metas.

Lo que no permite que este sea un método confiable para medir la eficacia y la efectividad de la publicidad y propaganda contratada por la empresa, en concordancia con la ley 87 de 1.993, artículo 2do, literal d).

### **2.2.10. Hallazgo Administrativo No. 10.**

Campañas de Publicidad Puntuales.

“Seminario a Constructoras”

Tiene dentro de sus objetivos buscar la vinculación de nuevos proyectos, entre otros. En la evaluación no se evidencia si se logró este objetivo.

La evaluación que se hace es la de tabular una encuesta diligenciada por los asistentes en cuanto al evento.

“Seminario Administradores”

**Contraloría Visible, Cali Transparente**



Se superó la meta en asistencia en un 50%, no se planteó como objetivo estratégico el de recuperar clientes que se surten de la competencia.

**“Agro Pacifico”**

No se tiene evidencia de efectividad de la campaña en cuanto a ventas o nuevos clientes. La meta se establece en visitas al stand.

**“PYMES”**

No se definió en el objetivo conseguir nuevos clientes o atraer a clientes que desertaron de los servicios de la compañía.  
No presenta evaluación de resultados.

**“ANIF”**

No se establece como meta conseguir nuevos clientes o atraer a clientes que desertaron de los servicios de la compañía.  
No presenta evaluación de resultados.

**“III encuentro regional inmobiliario”**

El objetivo no se plantea de manera cuantitativa.  
No presenta evaluación de resultados.

**“EXPONEGOCIOS”**

De los contactos esperados se logró el 36%.  
De las citas esperadas se logró un 75.7%.  
Se hizo preventa de 17 banda ancha, 9 líneas básicas, 3 soluciones IP ilimitadas, 2 troncales IP y 2 E1.

**“EXPOSHOW”**

No se planteó dentro de los objetivos la venta de servicios.  
Se vendieron 27 duplas y 7 líneas básicas. Se concertaron 14 citas DUPLA y 8 básicas. Se entregaron 1.000 cholados, 1041 abanicos, 884 bolígrafos y 515 memorias usb.  
Se aplicó encuesta para identificar los aspectos que inciden en el consumidor final y que permite lograr su fidelidad y medir la recordación de la marca EMCALI y sus inversiones en la ciudad.

En los documentos soportes del evento se encuentra la siguiente anotación:  
“Aunque el exposhow es un evento reconocido a nivel nacional con proyección internacional, es necesario evaluar la presencia de EMCALI en dicho evento, pues aunque la encuesta no fue dirigida para establecer la

importancia e impacto de la presencia de marca en dicho evento, durante la encuesta pudimos observar un espacio muy llamativo, bien ubicado, pero muy desperdiciado por la ausencia de mensajes e información corporativa, que seguramente no se dieron porque sería como estar en el lugar equivocado, puesto que no se trataba de un evento de servicios públicos domiciliarios. Se recomienda analizar costo/beneficio.

De igual manera observamos que las modelos y las botellas de agua son un buen gancho, hubiese sido interesante y coherente evidenciar la utilización del recurso tecnológico al servicio de la Salud y la Belleza”

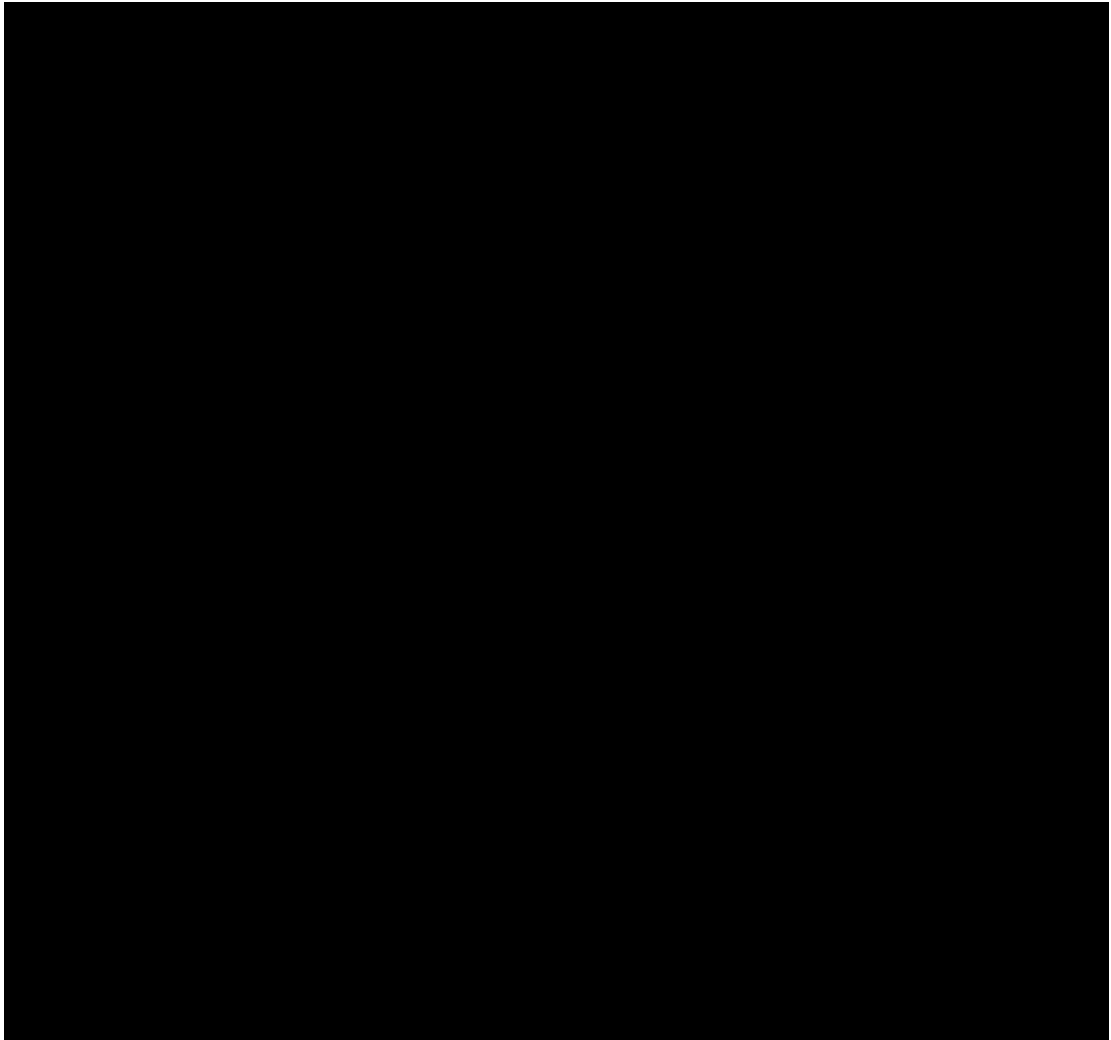
Causado por deficiencias en los procesos y procedimientos, generando efecto en la toma de decisiones no favorables para la empresa.

Criterio aplicado, la ley 97 de 1993, el Decreto 1599 de 2005 por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano.

#### **2.2.11. Hallazgo Administrativo No. 11.**

La empresa no pondera el nivel de competencia, en la asignación de los recursos para la vigencia 2010 en publicidad y propaganda, como se evidencia en el siguiente cuadro de ejecución presupuestal por el concepto 012; Obsérvese como la mayor participación se utiliza en el corporativo para campañas de marca, mientras que para los productos de mayor competencia, el presupuesto de telecomunicaciones es menor que el de energía, negocio que si bien presenta un nivel de competencia, no es tan agresivo como el de telecomunicaciones.

Cuadro No 4: Ejecución Presupuestal por el Concepto 012



Fuente: Dirección Financiera EMCALI EICE E.S.P

Causado por deficiencias en los procesos y procedimientos, generando efecto en la toma de decisiones no favorables para la empresa.

Criterio aplicado, artículo 2do, literal b) de la ley 87 de 1993, el Decreto 1599 de 2005 por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano.

**Contraloría Visible, Cali Transparente**



**RESPUESTA DE EMCALI:** *“La estrategia utilizada por EMCALI E.I.C.E. E.S.P. es posicionar la marca más que sus productos ya que por muchos años hemos estado solos en el mercado y nuestros productos son de excelente calidad. Luego de la apertura que proporcione la Ley 142 de 1994 a las empresas privadas, comercialmente es más importante que nuestros usuarios vuelvan a reconocer nuestra empresa y que ésta no ha desaparecido ante el ingreso y auge de otras que llegan al mercado.*

*La diferencia de Presupuestos se debe a la decisión de la Alta Gerencia de orientarla a través de ella, debido a las negociaciones plenamente conocidas de permitir la viabilidad para Emcali”.*

#### **2.2.12. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria No. 12.**

EMCALI EICE ESP una vez intervenida por la SSPD, no tomo medidas relacionadas con la austeridad en el gasto público, medidas referenciadas en el Decreto 26 de 1998 y que habían sido adoptadas por la empresa mediante resolución GG- 02474 del 13 de septiembre de 2002.

EMCALI EICE ESP no ha adoptado, implementado, lineamientos a fin de establecer parámetros frente al tema de la austeridad en el gasto, en especial en los temas de publicidad y propaganda, acordes con el Decreto 1737 de 1998, que vincula a las empresas industriales y comerciales del nivel territorial por cuanto manejan recursos del Tesoro Público, en concordancia con el artículo 128 de nuestra Constitución Política, inciso segundo:” Entiéndase por tesoro público el de la nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas”. (Concordancias Ley 100/93; artículo 13 literal m, Ley 190/95, Ley 269/1996, Ley 797/2003; artículo 2 literal m).

Causado por la no implementación de medidas de austeridad en el gasto público. Con efecto gastos no permitidos.

Criterio aplicado, disposiciones del Decreto 1737 de 1998, el Decreto 2672 de diciembre 11 de 2001.

#### **2.2.13. Hallazgo Administrativo No. 13.**

En los contratos No. 100-GG-OS-298-2010 y 100-GG-OS-297-2010, se utiliza el concepto de gasto 012 “*Publicidad y Propaganda*”, cuando la actividad no corresponde a publicidad y propaganda.

Conforme a reglamentación interna de EMCALI sobre el instructivo presupuestal, causado por una mala interpretación, generando debilidades en el registro.

#### **2.2.14. Hallazgo Administrativo Incidencia Disciplinaria No. 14. Contrato No.100-GG-PS-0238-2009**

No se evidencia en la documentación soporte del contrato suscrito entre EMCALI EICE ESP y Metrovía S.A. con un valor inicial de \$524.885.928,00, los estudios y/o proyectos previos al contrato, relacionados con la conveniencia y oportunidad de la contratación que estipula el Estatuto Contractual vigente para la época de suscripción del contrato Resolución No. 000374 del 29 de marzo de 2006 en su artículo 11, estudios, diseños y/o proyectos previos elaborados con la antelación suficiente, que despejen dudas sobre su improvisación y permitan deducir que el servicio a contratar hace parte de un plan de desarrollo de la entidad o de unas políticas claras de atención de las necesidades; que analicen las condiciones de la oferta; su conveniencia; dejando total claridad sobre su racionalidad y oportunidad de la decisión que se está tomando incumpliendo con el Estatuto Contractual de EMCALI EICE ESP y el Principio de Economía que rige la contratación.

Solo se observa que mediante oficio No.170-CC-254-2009 del 27 de Julio de 2009 suscrito por el Coordinador de Comunicaciones Dr. Fausto Guerrero Hurtado, dirigido a la Agente Especial y Representante Legal designada por la SSPD., se define la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación, así: ***“en la necesidad de posicionar la marca y el portafolio de servicios de EMCALI en un medio de comunicación”***.

Causado por la debilidades en la etapa precontractual y como efecto violando principios de la contratación.

No se evidencia en la documentación soporte del mismo contrato el análisis de los riesgos que puedan originarse con ocasión del contrato y la extensión de los que deban ser amparados por el contratista, que estipula el numeral 5 del párrafo primero del artículo 11 del Estatuto de Contratación de EMCALI EICE ESP., Resolución No. 000374 del 29 de marzo de 2006. Tipificando los riesgos, identificándolos, estableciendo sus elementos y a cargo de que parte quedan.

Causado por la debilidades en la etapa precontractual y como efecto violando principios de la contratación.

## 2.2.15. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria No. 15.

Se observa que el contrato No.100-GG-PS-0238-2009 suscrito entre EMCALI EICE ESP y Metrovía S.A., con un valor inicial de \$524.885.928, oo, presenta los adicionales y OtroSi, así:

Cuadro No 5: Adicionales y OtroSi del Contrato No.100-GG-PS-0238-2009

OTRO SI	DETALLE	VALOR
02 de febrero/10	Adiciona el contrato por un periodo de 27 meses, incluir la instalación de una culata gigante ubicada en el distrito de Aguablanca en el sector de la Laguna del Pondaje y Charco Azul.	\$2.196.173.860,oo.
07 de julio/2010	Corrige la forma de pago.	
13 de octubre/10	Para realizar el cambio o reforma de estructuras, elaboración de troquel, producción nuevo foto telón y mano de obra, con el fin de actualizar y renovar las campañas institucionales de EMCALI.	\$35.382.037, oo.
23 dic/10	Para el lanzamiento del producto AGORA. Y se requiere la actualización y renovación de las campañas institucionales	\$32.480.000, oo
30 de mayo/2011	Para cambio y reforma de nuevo foto telón	\$25.230.000, oo.
<b>VALOR TOTAL DE LAS ADICIONES</b>		<b>\$2.289.265.897. oo</b>

PROCESO CONTRACTUAL	VALOR
Contrato Inicial	\$524.885.928, oo
OTRO SI	\$2.289.265.897. oo
<b>TOTAL VALOR DEL PROCESO CONTRACTUAL</b>	<b>\$2.814.151.825, oo</b>

Fuente: Contratos EMCALI EICE E.S.P

Mediante oficio 170-CC-007 del 5 de enero de 2010, el Coordinador de Comunicaciones, solicita la adición en valor por \$2.196.173.860, oo y plazo por un periodo de 27 meses al contrato 100 GG PS 0238 2009. Si bien el Estatuto Contractual vigente -Resolución No. 001169 del 14 de septiembre de 2009- Manual de Contratación de EMCALI, indica en su artículo 30-Modificación, señala que todos los contratos podrán adicionarse o modificarse, según el caso, mientras el vínculo contractual este vigente, sin que límite en su valor o plazo. También es cierto que el mismo Estatuto

Contraloría Visible, Cali Transparente





Contractual señala para el proceso contractual que este debe orientarse por los Principios Generales- Artículo 1- Capítulo I. Requisitos Generales- de libre concurrencia, transparencia con el que se busca garantizar la moralidad en la contratación, la imparcialidad de la administración en la escogencia del contratista, al exigir que se haga la selección de acuerdo a reglas precisas, claras, completas y objetivas. Principio de Igualdad, de publicidad, y de la libre concurrencia o competencia, que sirven de base a la forma más clara de selección del contratista, con que cuenta el Estatuto Contractual y es la Solicitud Pública de Ofertas, en su artículo 22- del capítulo II- Procedimiento de Contratación, que señala ser el procedimiento para la contratación de bienes y servicios de cuantía superior. Se evidencia por este ente de control que la vinculación del contratista fue a raíz de un cruce de cuentas y/o acuerdo de pago, donde el contratista adeudaba a EMCALI servicios de energía.

No se evidencia que se llevará a cabo una escogencia o selección objetiva del contratista contraviniendo los principios de la función administrativa Principio de Igualdad, de Imparcialidad, de Economía, de Participación, Publicidad y Transparencia por cuanto con las adiciones que se le hicieron a dicho contrato y conforme al Estatuto Contractual de EMCALI, vigente para los hechos, y según la cuantía establecida en el artículo 17 este contrato debió haberse llevado a cabo a través de Oferta Pública e invitación en prensa por cuanto supera los 3.000 salarios mínimos legales vigentes del 2009.

No se evidencia en el oficio 170-CC-007 del 5 de enero de 2010, documento exhibido como justificación del OTRO SI No. 1 del contrato 100 GG PS 0238 2009, que contemple elementos y requisitos que permita determinar que se encuentra plenamente justificada la adición.

#### **2.2.16. Hallazgo Administrativo No. 16. Contrato No 100-GG-PS-0241-2009**

- El cuadro anexo de La minuta del Contrato original no permite definir o determinar cómo se calculo el valor del contrato ya que este posee actividades que no están cuantificadas.

**RESPUESTA EMCALI:** La Empresa contrato un paquete de todas las actividades que el contrato se establece 22 artes finales

**Contraloría Visible, Cali Transparente**



mensuales, que incluye diseños gráficos y acompañamiento a las campañas de mercadeo. Se entregara en la mesa de trabajo copia del informe de actividades. (Comunicaciones)

- Dentro de los ítems a desarrollar por parte del contratista esta el diseño y arquitectura de la pagina WEB, labor que fue desarrollada por la firma Parque Soft.
- No se evidencia en el oficio 170-CC-008-de enero 6 de 2010, documento exhibido como justificación del ADICIONAL No.1 que determine plenamente la justificación de la adición, no determina, no establece, no puntualiza en que va a realizar la inversión. Hallazgo Administrativo.

**2.2.17. Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria No. 17.  
Contrato No 100-GG-PS-0241-2009**

- No se evidencia la modificación de la póliza por el valor del Otrosí No. 2 por \$31.320.000.

Incumpliendo con principios de la contratación estatal y con el manual de Contratación de EMCALI, causado por debilidades en la etapa precontractual, generando riesgos al proceso de contratación.

**2.2.18. Hallazgo Administrativo No. 18.  
Contratos No. 100-GG-OS-298-2010, Contrato No. 100-GG-OS-297-2010,  
Contrato No. 100-GG-OS- 296- 2010.**

No se evidencia ni en las Actas de Pago, ni en las facturas de venta del contratista Publicidad Móvil de Colombia S.A. sobre el producto de venta un registro del detalle específico que identifique los lugares y/o direcciones de los eventos y/o actividades, la cantidad de asistentes al evento, y los insumos, materiales invertidos y/o gastados para establecer el monto total de la factura. Solo describen de manera general el producto atendido.

Generando dificultad para la supervisión y el control de los contratos.

**2.2.19. Hallazgo Administrativo No. 19.**  
**Contrato No. 100-GG-OS-297-2010**

No se evidencia ni en las Actas de Pago, ni en las facturas de venta del contratista Publicidad Móvil de Colombia S.A. sobre el producto de venta un registro del detalle específico que identifique los lugares y/o direcciones de los eventos y/o actividades, la cantidad de asistentes al evento, y los insumos, materiales invertidos y/o gastados para establecer el monto total de la factura. Solo describen de manera general el producto atendido.

Si bien se observan las Actas de Pago del contrato suscritas por la Supervisora del mismo, no se evidencia registro o informe de ella o del contratista, sobre las actividades ejecutadas en el desarrollo del contrato.

Incumpliendo con principios de la contratación estatal y con el manual de Contratación de EMCALI, causado por debilidades en la etapa precontractual, generando riesgos al proceso de contratación.

**2.2.20. Hallazgo Administrativo No. 20.**  
**Contrato No. 100-GG-OS-437-2009**

Se evidenció en el contrato 100-GG-OS-437-2009 suscrito entre EMCALI EICE ESP y Publicidad Móvil de Colombia, concebido para ejecutarse en un plazo de 365 días, que respecto al presupuesto del contrato se autorizó su gasto en un solo día el 22 de enero de 2010. Se evidencia falta de planeación y programación de la ejecución del contrato. No se observa el anexo de actividades que soportan la programación que ejecutara el contratista.

Criterio aplicado ley 87 de 1993, artículo 2do, literal d).

### **3. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 20 hallazgos administrativos, de los cuales 4 con incidencia disciplinaria, los cuales serán trasladados a la autoridad competente.

La entidad debe suscribir el plan de mejoramiento, con acciones y metas que se implementen por parte de la entidad y que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento debe ser entregado a la Dirección Técnica ante Emcali EICE ESP, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe final, según lo establecido en el artículo octavo de la

Resolución No. 0100.24.03.11.003 de marzo 18 de 2011 “Por la cual se reglamenta la metodología de los planes de mejoramiento que presentan los sujetos y/o puntos de control a la Contraloría General de Santiago de Cali” y la Resolución No. 0100.24.03.11.011 del 20 de mayo de 2011, Por medio de la cual se modifica, el artículo cuarto de la resolución No. 0100.24.03.11.003 del 18 de marzo de 2011.

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

Santiago de Cali, Agosto 02 de 2011

**FIDEL LOZANO RENGIFO**

Director Técnico ante EMCALI EICE ESP

**Contraloría Visible, Cali Transparente**

