

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

INFORME VISITA DE CONTROL FISCAL

CODIGO 524

DIRECCIÓN DE REACCIÓN INMEDIATA

EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA – ETB S.A. ESP.

VIGENCIA: 2014 Y 2015

Elaboró: MAURICIO A. RODRIGUEZ G. – Asesor 105-02.
JORGE ELIECER CHACON PINZON – Profesional Especializado 222-07.
JAIME RODOLFO DANGOND DAZA – Profesional Especializado 222-05.
LILIANA SANCHEZ ESCOBAR – Profesional Especializado 222-05.
DANIELLA GUZMÁN ALBADÁN – Profesional Universitario 219-03.

Aprobó:
BELEN SANCHEZ CACERES
Directora de Reacción Inmediata.

FECHA: 16 de septiembre de 2016.

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES (Ver modelo anexo 6).
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA: indicar claramente el alcance y la muestra de auditoría evaluada
3. RESULTADOS OBTENIDOS: relacionar los resultados y las observaciones (hallazgos) administrativos, fiscales, penales y disciplinarios determinados.

CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor

JORGE CASTELLANOS RUEDA

Presidente

Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB S.A. ESP.

Carrera 8 No. 20-56.

Bogotá D.C.

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó visita de control fiscal a la entidad Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB S.A. ESP. vigencias 2014 y 2015, sobre los hechos denunciados por el señor José Fernando Fernández Moreno, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de este ente de control consiste en producir un Informe de visita de control fiscal que contenga el concepto sobre el examen practicado. La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría; de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

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

ACTUACIONES ADELANTADAS

INDICADOR PROMEDIO SERVICIOS CORPORATIVOS – AÑO 2014

PRODUCTO	ITEM	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	sep	oct	nov	dic
Todos los productos de internet y datos	Meta	99,60%	99,60%	99,60%	99,60%	99,60%	99,60%	99,60%	99,60%	99,60%	99,60%	99,60%	99,60%
	Resultado	99,73%	99,81%	99,74%	99,75%	99,65%	99,71%	99,64%	99,82%	99,86%	99,73%	99,71%	99,13%

Fuente: Service Manager

Fuente: Memorando de 19 de mayo de 2016 de la ETB S.A. ESP.

No se puede en este momento determinar si la proyección de aumento realizada por al ETB generara sobrecostos por multas e incumplimientos en los servicios a cada abonado o suscriptor de la ETB, ya que son meras especulaciones de posibles fallas o posibles caídas del servicio que prestara la ETB al aumentar la disponibilidad del 99.6% al 99.7% , se está haciendo referencia a una proyección de servicios por parte de la ETB , a la fecha de este informe no se ha evidenciado o se ha informado de multas generadas por caídas masivas o individuales en lo que respecta al servicio ofrecido por la ETB objeto de denuncia y de investigación por parte de la Contraloría de Bogotá.

5. PRESUNTA ALTERACIÓN DEL ARBOL DE DECISIÓN SEGÚN DISPONIBILIDAD PARA EL DISEÑO DE ÚLTIMAS MILLAS PARA CLIENTES EMPRESAS Y GOBIERNO, PYMES Y MIPYMES.

Este asunto guarda importante relación con el punto anterior, debe entenderse que la alteración de los árboles de decisión se da como consecuencia del aumento de la disponibilidad en los términos antes mencionados, en cumplimiento a los procedimientos establecidos para tal fin.

Así mismo debe indicarse, que de acuerdo a la respuesta dada al requerimiento de este ente de control por parte de la doctora Ilija Marina Obando de Torres, en su condición de Gerente Atención Legal y Contratos de la Secretaría General de ETB S.A. ESP, mencionó: *“Los diseños para cada disponibilidad solo aplican desde la fecha de la oficialización en adelante para contratos nuevos o para renovaciones, no son retroactivas”*, es decir que solo opera para los contratos suscritos con nuevos clientes y que las condiciones anteriores se mantienen para los usuarios que ya se encontraban vinculados con la ETB S.A. ESP.

En relación con lo denunciado por el señor Fernández Moreno, relacionado con el uso de más de dos routers de manera innecesaria, e incluso a la utilización de equipos con especificaciones especiales del cliente, se advierte que ETB S.A. ESP, informó:

RESUMEN DE CONSIDERACIONES

- Los diseños para cada disponibilidad solo aplican desde la fecha de oficialización en adelante para contratos nuevos o para renovaciones, no son retroactivas.
- Para la disponibilidad de los enlaces *individuales* ver la tabla del slide anterior, y los árboles de decisión siguientes.
- Las opciones se presentaran en orden de costos, siendo la opción 1 la más económica de todas y así en adelante.
- Por defecto se debe ofrecer únicamente una sola ultima milla individual para una sede del cliente con las disponibilidades aquí detalladas, excepto que el cliente específicamente exija una segunda ultima milla de respaldo.
- Cumplimos una disponibilidad de 99,90% para las sedes (donde además de nosotros dar un enlace propio, damos un enlace de backup con otro operador).
- En general cumplimos el 99,90% dondequiera que tengamos doble solución de UM (doble enlace), siempre que cada UM por separado cumpla al menos con el 99,60% estándar.
- Para sedes con solución propia de ETB por radio, también cumplimos con el 99,98% (y de ahí hacia abajo) siempre que dicho enlace de radio sea diseñado para la respectiva disponibilidad.
- Para sedes con solo un enlace en las demás topologías estándar de ETB, no cumplimos el 99,90% (ver tabla del slide anterior y los árboles de decisión siguientes).

* SI EL CLIENTE NECESITA ES. PRI. O SERVICIOS TDM, NO SE PUEDEN UTILIZAR DEMARCADORES, NI SWITCHES METRO 5328 SINO SOLA SOLUCIONES CON UM EN SDH-MS Y EQUIPOS METRO 1000.

Fuente: ETB S.A. ESP.

4. ELEVACIÓN IRREGULAR DE LA DISPONIBILIDAD DE 99,6% AL 99,7% PARA CLIENTES EMPRESAS Y GOBIERNO, PYMES Y MIPYMES.

Como resultado de la visita de control fiscal, se conceptúa que: De acuerdo a la información suministrada por el denunciante se incrementó la disponibilidad del 99,6 al 99,7%.

Con respecto al incremento del 0,01% en disponibilidad del servicio por parte de la ETB a sus clientes, correspondería a metas comerciales con el fin de ganar posicionamiento y clientes en el mercado actual Colombiano.

Razones que fueron corroboradas en respuesta del 11 de agosto de 2016, de la doctora Natalia Gutiérrez, en su condición de Vicepresidente de Estrategia y Mercadeo quien indicó: *El objetivo de la actualización de disponibilidad de 99,6% a 99,7% era ofrecer servicios de Conectividad e Internet Dedicado competitivos de acuerdo a las condiciones del mercado de Empresas. Se identificó desde la Gerencia de Mercadeo la necesidad de actualizar la disponibilidad de estos servicios.*

Sobre este mismo punto se indicó: *"Desde la Gerencia de Mercadeo Corporativa se siguieron los lineamientos y procedimientos de la compañía para la oficialización de la nueva disponibilidad de Conectividad e Internet Dedicado, se solicitó al Director de producto técnico de la Gerencia de Planeación el alistamiento, desarrollo de actividades necesarias y oficialización con las áreas operativas para poder implementar esta actualización que fue compartida y validada en conjunto. La Gerencia de Mercadeo acordó con la Gerencia de Planeación y la Dirección de Ingeniería de Servicios Corporativos implementar un plan de trabajo teniendo en cuenta que el primer nuevo enlace con esta nueva disponibilidad tomaría al menos un mes para instalar y un mes para enviar a facturación, contando con suficiente tiempo para resolver las inquietudes planteadas por las áreas operativas. Adicionalmente quienes participan en la reunión no identifican inconveniente para mantener en la oferta de estos servicios la nueva disponibilidad".*

Finalmente, se mencionó: *"Durante el 2014 no se modificó el nivel de disponibilidad de los servicios corporativos, en el 2015 se modificó la disponibilidad de los servicios de Conectividad e Internet Dedicado, para enlaces de UM (última milla) propia de ETB de 99,6% a 99,7%, y solamente para nuevos enlaces. El cambio se realizó de acuerdo a los procesos de la compañía en los cuales para estos se requiere el concurso de las áreas comerciales y de Ingeniería por ser un atributo del producto que debe comunicarse en la oferta comercial y que se parametriza y mide por las áreas de Ingeniería"*

Es preciso mencionar de igual forma que, una vez revisados los Estatutos Sociales de la ETB S.A ESP, se encuentra que no es una función en cabeza del Presidente de la Entidad la de aprobar las ofertas de servicio de acuerdo a lo establecido en el artículo 65 del mencionado documento; función que tampoco fue designada a la Junta Directiva, razón por la cual se encuentra que el trámite seguido para la aprobación del aumento de disponibilidad es el contemplado en los Procedimientos que para tal efecto tiene la ETB S.A. ESP.

Así mismo, la ETB S.A ESP, a través del doctor Efraín Martínez Monroy, certificó el indicar promedio de servicios corporativos para el año 2014, en donde se pudo determinar que en todos los meses a excepción de mayo y diciembre la disponibilidad estuvo por encima del 99,7%.

pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, en el medio de control de controversias, del cual está conociendo el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.”

Así mismo, se aportó la Resolución 675 de 2015 a través de la cual se declara un incumplimiento, en ella se puede establecer lo siguiente:

- La DIAN mediante correo electrónico del 14 de enero de 2015 informó a la Directora de Colombia Compra Eficiente y al Subdirector de Negocios de Colombia Compra Eficiente, del posible incumplimiento parcial de la Orden de Compra No. 781 de 2014, por cuanto, a la fecha del correo se vencía el plazo establecido en el AMP para la entrega total de los ítems, y el avance de ejecución mostraba una entrega de 20 ítems, quedando pendiente 90 ítems. Los dos ítems restantes son instalación y Experto TI3.
- El 15 de enero de 2015 en reunión sostenida entre los representantes de la DIAN Y Colombia Compra Eficiente se evidenció el incumplimiento parcial de la Orden de Compra.
- En desarrollo de la audiencia del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, y de expedición de la Resolución 675 de 2015, Colombia Compra Eficiente encuentra suficientemente probado que la ETB no ha cumplido íntegramente con la Orden de compra No. 781 de 2014, en tanto la DIAN no cuenta hoy con todos los ítems relacionados con los enlaces, instalados y en funcionamiento con las condiciones previstas en el AMP y en la Orden de Compra.
- Con ocasión de lo anterior, Colombia Compra Eficiente declaró que: *“la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB S.A. ESP, sociedad comercial creada mediante escritura pública No. 0004274 del 29 de diciembre de 1997 de la Notaría 32 de Bogotá D.C...”*, y como consecuencia, se impuso a la ETB S.A. ESP la cláusula penal señalada en el Acuerdo Marco de Precios CCE-134-1-AMP-1014, la cual asciende a la suma de \$670.586.813, los cuales pueden ser compensados en los términos de la cláusula 17 del AMP.
- En contra de este acto administrativo, se presentó recurso de reposición, que fue decidido mediante Resolución 677 de 2015, que confirmó la decisión de imponer la cláusula penal en contra de ETB S.A. ESP.

Teniendo en cuenta los hechos narrados, es importante indicar, que el control realizado por la Contraloría Distrital, es posterior y selectivo, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política y la Ley 610 de 2000; así las cosas, teniendo en cuenta que si bien existe una Resolución a través de la cual se impone en contra de la ETB S.A. ESP, el pago de la cláusula penal contemplada en el Acuerdo Marco de Precio, lo cierto es que dicho acto administrativo se encuentra demandado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por lo que no puede este ente de control pronunciarse, en primer lugar porque no se han terminado de ejecutar los actos relacionados con este hecho, además de encontrarse en discusión ante la Jurisdicción competente, lo que permite concluir que a la fecha no se configurado un daño fiscal cierto real y cuantificable.

3. SOBRECOSTOS EN LA COMPRA DE EQUIPOS CISCO PARA CLIENTES EMPRESAS Y GOBIERNO, PYMES Y MIPYMES.

En relación con este punto, teniendo en cuenta que se trata de un punto en el que se debe revisar una gran cantidad de información, y debe realizarse un trabajo detallado, este Equipo Auditor recomienda que se abra una Indagación Preliminar, solamente sobre este punto.

de soluciones integrales, plataformas de acuerdo con condiciones y especificaciones técnicas requeridas, lo que conlleva a un mayor precio en el contrato por implicar mayores obligaciones para el contratista.

Así mismo, se advierte que en el contrato suscrito en el año 2013, los precios pactados y las actualizaciones en la lista de precios y productos se mantendrán como precio límite máximo para cada uno de los pedidos que ETB realice, lo que significa que los mismos pueden ser menores; sumado a que el contrato no tuvo un precio establecido, pero el mismo iba a ser determinado por las ordenes de pedido causadas por el supervisor del contrato de ETB S.A. ESP.

De acuerdo al análisis técnico los equipos CISCO que reposan o fueron adquiridos por parte de la ETB y según las especificaciones técnicas, corresponde a equipos de última milla, equipos especializados en atender soluciones empresariales o soluciones de canal dedicado o de última milla.

Si bien es cierto, se observa aumento en la adquisición del inventario, este aumento no se puede tomar como daño fiscal, ya que los inventarios de equipos están sujetos a proyecciones comerciales y técnicas realizadas por al ETB en su gestión comercial y de desarrollo de proyectos empresariales.

Se debe tener en cuenta que estos equipos independientemente de que fueron adquiridos en los años 2013, 2014 y 2015, son susceptibles de modernización y actualización de su software lo cual podría desvirtuar un presunto detrimento fiscal por obsolescencia tecnológica.

Referente a los repuestos o accesorios esto correspondería al uso, garantía y mantenimiento que la ETB brinda a sus clientes.

2. LICITACIÓN COLOMBIA COMPRA EFICIENTE.

En desarrollo del acta de visita de control fiscal, de fecha 3 de agosto de 2016 al señor Juan Fernando Fernández Moreno, sobre este punto manifestó que el contrato marco de precios en que se encuentra incluido ETB S.A. ESP, puede generar un presunto daño fiscal, como consecuencia del incumplimiento que la Empresa ha tenido sobre el mismo, se indagó sobre un caso específico que pudiera demostrar el presunto daño fiscal, y se le puso de presente al Equipo Auditor, la imposición de una multa por parte de la Colombia Compra Eficiente a la ETB S.A. ESP, por incumplimiento al contrato celebrado con la DIAN.

Teniendo en cuenta la anterior información, este Ente de Control solicitó información sobre el particular a la ETB S.A. ESP, requerimiento que fue contestado por la doctora Yeimmy Alexandra González Castaño, de la Gerencia de Control de Gestión de la Vicepresidencia Empresas y Gobierno el 2 de septiembre de 2016, quien indicó: *"Es importante precisar que no existe multa alguna impuesta por la DIAN, en desarrollo del Acuerdo Marco de Precios CCE-134-1AMP-2014 celebrado con Colombia Compra Eficiente.*

En la ejecución de dicho AMP, se declaró el incumplimiento parcial del mismo y de la orden de Compra No. 781 de 2014, haciéndose efectiva la cláusula penal pactada. Es de anotar que las resoluciones a través de las cuales se declaró el incumplimiento de ETB con

16. Copia de los contratos Nos. 4600013594 con Getronics, CPS 460001358, Desca 4600013595, ITS 4600013606, Open Link 4600013607, todos del 2014.
 17. Actas de comités de compra de routers y de pedidos desde enero de 2013^a la fecha junto con los reportes mensuales de existencias en bodega y los memorandos de pedido de equipos CISCO con el detalle de las referencias y las cantidades.
 18. Listado de multas impuestas en desarrollo del Contrato Marco de Colombia Compra Eficiente.
 19. Copia de los árboles de decisión desde el 2013 a la fecha.
 20. Copia de las ejecuciones presupuestales para los años 2014 y 2015.
 21. Copia del Informe de Control Interno referido a la denuncia del señor Juan Fernando Fernández Moreno.
2. Mediante oficio de 1 de septiembre de 2016 se solicitó adicional a lo anterior:
- Manifiestos de importación en original, de las compras de routers para la vigencia 2015.
 - Certificación de la imposición de la multa de la DIAN, en desarrollo del contrato marco de precios de Colombia Compra Eficiente.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la visita de control fiscal adelantada, conceptúa que la gestión en las actividades auditadas, que como se explicó en precedencia se divide en 5 temas, relacionados con la denuncia presentada por el señor Juan Fernando Fernández Moreno:

1. CONTRATOS MARCO PARA LA COMPRA DE EQUIPOS CISCO.

Manifiesta el denunciante, que las condiciones del contrato suscrito con la Empresa GETRONICS COLOMBIA LTDA en el año 2012, para la compra de Equipos CISCO resultaba más beneficiosa para la ETB S.A. ESP, en comparación con el suscrito con este mismo proveedor para la vigencia 2013.

Sin embargo, una vez revisados ambos contratos es preciso mencionar que no puede compararse de manera directa, pues desde el objeto mismo difieren; así pues, se establece que para el contrato 4600012107, celebrado en el año 2012, el objeto del contrato consistía en: Suministrar equipos y accesorios marca CISCO, incluyendo licenciamiento de uso de software, servicio de ingeniería y apoyo que permitan a ETB dar soluciones de valor agregado a sus clientes.

De otro lado, el objeto del contrato 4600013594, celebrado en el año 2013, tuvo como objeto: Contrato marco de suministro de bienes y/o servicios (en modalidad de compraventa y/o arrendamiento), así como los servicios de instalación, configuración, soporte, servicios profesionales y servicios de soluciones integrales, licenciamiento de uso de software o plataformas de acuerdo con condiciones y especificaciones técnicas requeridas en cada orden de servicio, para soportar las necesidades que surjan de infraestructura de la ETB S.A. ESP.

Comparando los anteriores dos contratos, se puede establecer que en el contrato vigente, el proveedor adquirió nuevas obligaciones tales como: instalación, configuración, servicios

Los hechos denunciados por el señor Juan Fernando Fernández Moreno, se relacionan a continuación:

1. Contratos Marco para la compra de equipos CISCO.
2. Licitación Colombia Compra Eficiente.
3. Sobrecostos en la compra de equipos CISCO para clientes Empresas y Gobierno, Pymes y Mipymes de ETB.
4. Presunta alteración del árbol de decisión según disponibilidad para el diseño de ultimas millas para clientes empresas y gobierno, Pymes y Mipymes de ETB.
5. Elevación irregular de la disponibilidad de 99,6% a 99,7% para clientes Empresas y Gobierno, Pymes y Mypimes de ETB.

Para aclarar las denuncias, el equipo auditor procedió a realizar varias actuaciones que se enunciaran así:

1. Acta de visita fiscal adelantado con el doctor Jhon Alexander Gómez, en su condición de Director de Portafolio de Productos de Empresas y Gobierno de la ETB S.A. ESP, de fecha 3 de agosto de 2016.
2. Acta de visita fiscal adelantada con el señor Juan Fernando Fernández Moreno, en su condición de Profesional Especializado Grado I, además de ser el denunciante de los hechos investigados en la presente Visita de Control Fiscal, el día 3 de agosto de 2016. Quien fue el funcionario responsable de autorizar el aumento de disponibilidad de 99,6% al 99,7% para la conectividad de los clientes corporativos y cuál es el procedimiento a seguir para estas autorizaciones.

Así mismo se solicitó la siguiente información a través de oficio:

1. Mediante oficio del 8 de agosto de 2016, se requirió:
3. Manual de Contratación de la ETB.
4. Manual de Presupuesto de la ETB.
5. Manual de Compras de la ETB.
6. Manual de Control Interno y Auditorias de la ETB.
7. Política de Transparencia de la ETB.
8. Estatutos Sociales de la ETB.
9. Manual de Procedimientos de la ETB.
10. Listado de clientes con contratos en los que aplican multas por incumplimiento de Acuerdo de nivel de servicios y Compensaciones.
11. Listado de contratos de ETB con clientes, Empresas y Gobierno, junto con sus respectivos acuerdos de nivel de servicio por cada cliente y para cada contrato (2014 y 2015), indicando la razón por la cual se generaron dichas multas.
12. Listados de las multas pagadas a clientes, Empresas y Gobierno (2014 y 2015), por el incumplimiento en el aumento de disponibilidad.
13. Listado de clientes Empresas y Gobierno a los que se les han pagado las multas con la prestación de servicios sin costos (2014 y 2015).
14. Discriminación exacta de la disminución del 12% de los ingresos de datos e internet Empresas y Gobierno.
15. Copia del contrato No. 4600012107 con Getronics.

Con base en lo anterior, se puede concluir, que existen casos en donde se determina que además de que ETB S.A. ESP brinde un enlace propio, dan un enlace backup con otro operador.

Es decir que se utilizaran los equipos necesarios, con el fin de cumplir con la disponibilidad ofrecido en el contrato; es decir que ETB S.A. ESP realiza todas las gestiones necesarias, con el fin de dar cumplimiento de lo contrato a sus clientes.

Con todo lo mencionado, este ente de control no encuentra mérito alguno para declarar la existencia de un presunto daño fiscal, con ocasión de los hechos denunciados por el señor Juan Fernando Fernández Moreno.

ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

La visita fiscal se desarrolló únicamente sobre los temas denunciados por el señor Juan Fernando Fernández Moreno, para las vigencias 2014 y 2015:

1. Contratos Marco para la compra de equipos CISCO.
2. Licitación Colombia Compra Eficiente.
3. Sobrecostos en la compra de equipos CISCO para clientes Empresas y Gobierno, Pymes y Mipymes de ETB.
4. Presunta alteración del árbol de decisión según disponibilidad para el diseño de ultimas millas para clientes empresas y gobierno, Pymes y Mipymes de ETB.
5. Elevación irregular de la disponibilidad de 99,6% a 99,7% para clientes Empresas y Gobierno, Pymes y Mypimes de ETB.

RESULTADOS OBTENIDOS

De la revisión de los puntos arriba anotados, no se encontró ningún detrimento al patrimonio público, sin embargo como se explicó en precedencia, el equipo auditor manifiesta que es necesario realizar la apertura de la Indagación Preliminar, con el fin de realizar la revisión de los precios de los equipos CISCO.

Cordialmente,



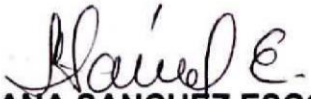
MAURICIO ALEJANDRO RODRIGUEZ G.



JORGE ELIECER CHACON PINZON.



JAIME RODOLFO DANGOND DAZA.



LILIANA SANCHEZ ESCOBAR.



DANIELLA GUZMAN ALBADAN.

