



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME DE AUDITORIA
MODALIDAD REGULAR

COLOMBIA MÓVIL S.A. ESP
Períodos Auditados 2011 y 2012

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013

DIRECCION SECTOR SERVICIOS PÚBLICOS

BOGOTÁ D.C. SEPTIEMBRE DE 2013



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

AUDITORIA A COLOMBIA MÓVIL S.A. ESP

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralor Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial	José Hermes Borda García
Subdirector de Fiscalización	Nidian Viasús Gamboa
Gerente:	José Vicente Berardinelli Solano
Asesora	Leydy Diana Palomino Salazar
Equipo de Auditoria:	Sandra Rocio Medina Lozada Sonia Amparo Zarate Carvajal Arnulfo Velázquez Luis Eduardo Cañas Rodríguez

TABLA DE CONTENIDO

1 DICTAMEN DE AUDITORIA INTEGRAL.....	4
2. RESULTADOS DE AUDITORIA	23
2.1. REVISIÓN CUENTA SIVICOF Y SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	23
2.1.1. Revisión Cuenta SIVICOF	23
2.1.2. Seguimiento al Plan de Mejoramiento	28
2.2. EVOLUCIÓN DE LA EMPRESA FRENTE AL SECTOR.....	29
2.2.1. El Sector de las Telecomunicaciones en Colombia.....	30
2.2.2. Internet Móvil en Colombia	34
2.2.3. Colombia Móvil Frente al Sector Telecomunicaciones.	38
2.2.4. Hallazgo Administrativo Plan de Negocios Colombia Móvil 2010-2012.	45
2.3. AUDITORIA DE CONTROL SOBRE LA GESTIÓN FINANCIERA	54
2.3.1. Gestión Financiera	54
2.3.1.1. <i>Hallazgo Administrativo por Condicionamiento en Pago de la Deuda a ETB.</i>	60
2.3.1.2. <i>Hallazgo Administrativo por Riesgo de Solvencia de la Empresa Expresado en Indicadores Financieros y Económicos en 2012.</i>	63
2.3.1.3. Hallazgo Administrativo Incumplimiento de Cláusula del Contrato de Concesión	67
2.3.2. Evaluación a los Estados Contables.....	69
2.3.2.1. <i>Cuenta 1670 Equipo de Comunicaciones.</i>	69
2.3.3. Venta de Infraestructura Pasiva de Colombia Móvil.....	70
2.3.3.1. Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal -Avalúo Técnico Venta de Activos Fijos de Infraestructura Pasiva	70
2.4. EVALUACIÓN Y CONCEPTO SOBRE RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL Y AMBIENTAL	77
2.4.1 Responsabilidad Social Empresarial.....	77
2.4.2 Gestión Ambiental.....	79
2.5. PETICIONES QUEJAS Y RECUROS	84
2.5.1. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal.....	84
2.5.2. Hallazgo Administrativo sobre la aplicación del IVA en las facturas	90
2.5.3. Hallazgo Administrativa por Descuentos y/ o Retenciones	91
2.5.4. Hallazgo Administrativo en Registro Contable	92
2.5.5. Hallazgo Administrativo Sobre el Control de las Resoluciones Emitidas por la SIC en las Conciliaciones Suscritas.	93
3. ANEXO 1	94



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1 DICTAMEN DE AUDITORIA INTEGRAL

Doctor
ESTEBAN CRISTIAN IRIARTE
Presidente
Colombia Móvil S.A. ESP
Ciudad

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Modalidad Regular, a Colombia Móvil S.A. ESP 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 las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental de las vigencias 2011 y 2012; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la empresa, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo auditor, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales.

De acuerdo con la respuesta emitida por Colombia Móvil, en esta instancia cabe recapitular sobre la naturaleza y soporte legal de la existencia del ejercicio del control fiscal por parte de esta Contraloría.

Al respecto, es pertinente aclarar que el Control Fiscal sobre la gestión de los particulares relacionada con la administración de bienes y fondos públicos proviene de la Constitución Política. La ley y la jurisprudencia han desarrollado esta función.

- a. *ARTICULO 267 CP. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración **y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.***
- b. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2º de la ley 42 de 1993, son sujetos de control fiscal por parte de la Contraloría General de la República “(...)los órganos que integran las ramas legislativa y judicial, los órganos autónomos e independientes como los de control y electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales, los organismos creados por la Constitución Nacional y la ley que tienen régimen especial, las sociedades de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado, **los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado en lo relacionado con éstos** y el Banco de la República”.
- c. *En el orden territorial, son sujetos de control fiscal los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal y los particulares que administren o manejen bienes o fondos **del departamento** (art.3º).*

Decreto ley 1421 de 1993. Régimen Especial de Bogotá D. C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Sobre la competencia que tiene la Contraloría Distrital de Bogotá, en materia de control fiscal, señala:

“Artículo. 105.- Titularidad y naturaleza del control fiscal. La vigilancia de la gestión fiscal del distrito y de los particulares que manejen **fondos o bienes del mismo**, corresponde a la Contraloría Distrital.

“Artículo. 109.- Atribuciones. Además de las establecidas en la Constitución, el contralor tendrá las siguientes atribuciones:

1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas por parte de los responsables del manejo de fondos o **bienes del distrito** e indicar los criterios de evaluación financiera y de resultados que deberán seguirse. (...)
2. **Exigir informes sobre su gestión fiscal a todas las personas o entidades públicas o privadas que administren fondos o bienes del distrito (...)**

Definición y alcance del control a la gestión fiscal de particulares sobre recursos públicos.

- a. **Artículo 8 Ley 42 de 1993.** La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; **que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas.** Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos. **La vigilancia de la gestión fiscal de los particulares se adelanta sobre el manejo de los recursos del Estado para verificar que estos cumplan con los objetivos previstos por la administración.**
- b. **C -167-1995.** La función fiscalizadora ejercida por la Contraloría General de la República propende por un objetivo, el control de gestión para verificar el manejo adecuado de los recursos públicos, sean ellos administrados por organismos públicos o privados, en efecto, **la especialización fiscalizadora que demarca la Constitución Política es una función pública que abarca incluso a todos los particulares que manejan fondos o bienes de la Nación.**

Fue precisamente el constituyente quien quiso que ninguna rama del poder público, entidad, institución, etc., incluyendo a la misma Contraloría General de la República, quedara sin control fiscal de gestión. Entonces ningún ente, **por soberano o privado que sea, puede abrogarse el derecho de no ser fiscalizado cuando tenga que ver directa o indirectamente con los ingresos públicos o bienes de la comunidad;** en



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

consecuencia, **la Constitución vigente crea los organismos de control independientes para todos los que manejen fondos públicos y recursos del Estado**, incluyendo a los particulares.

- c. **C-1191 de 2000.** El control fiscal es una función pública autónoma que ejercen los órganos instituidos en la Constitución con ese preciso objeto. Dicho control se extiende a las actividades, operaciones, resultados y demás acciones relacionadas con el manejo de fondos o bien es del Estado, **que lleven a cabo sujetos públicos o particulares**, y su objeto es el de verificar, mediante la aplicación de sistemas de control financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, de revisión de cuentas y evaluación del control interno, que las mismas se ajusten a los dictados y objetivos previstos en la Constitución y la ley”
- d. C-840-2001. En efecto, siguiendo los lineamientos del constitucionalismo moderno el Estatuto Supremo precisa en su artículo 267 y siguientes los contenidos básicos **del control fiscal, calificándolo como una función pública encomendada a la Contraloría General de la República y a las Contralorías Territoriales, en aras de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares** o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en sus diferentes órdenes.

Se trae a colación el concepto del CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente: ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO Bogotá, D. C., agosto treinta y uno (31) de dos mil cinco (2005) Radicación número: 1662 Actor: MINISTRO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA Referencia: Control Fiscal en sociedades públicas, de economía mixta y empresas de servicios públicos domiciliarios de capital público o mixto.

(...)La competencia para el ejercicio del control fiscal y la eventual determinación de responsabilidades con referencia a la gestión de las empresas y sociedades en las cuales participa la Nación con otras entidades territoriales, está radicada por el Decreto Ley 267 del 2000 en la Contraloría General de la República como prevalente, salvo que en los estatutos sociales se defina que la sociedad se integra a la administración pública de alguna de las entidades territoriales.

En las empresas y sociedades en las que participan entidades de varios niveles territoriales pero sin la Nación, y el desarrollo del objeto social se lleva a cabo exclusivamente en la jurisdicción territorial de una de ellas, el control fiscal lo debe ejercer la contraloría en el ámbito territorial de ejecución de sus actividades. Si el objeto social lo desempeña en todo el territorio nacional, el control fiscal lo ejerce la contraloría territorial del domicilio de la sociedad. Este control se hace sobre la gestión fiscal de la sociedad, y por ende incluye los eventuales procesos de responsabilidad.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en lo anterior, practicó Auditoría Modalidad Regular, indistintamente si tiene participación mayoritaria la UNE-EPM

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ESP y en consecuencia los hallazgos configurados no trasgrede el ordenamiento jurídico.

Además debe tenerse en cuenta lo estipulado en los artículos del 10 al 17 de la citada ley de Control Fiscal. El Anexo 09 que establece el procedimiento para evaluar fiscalmente a empresas de economía mixta, es un modelo de aplicación que fija unos parámetros de evaluación de legalidad financiera, de costos, de indicadores, de variaciones que afecten la estabilidad de la entidad, evaluación económica, evaluación de la gestión y resultados, entre otros aspectos que se enmarcan dentro de la ley y la Constitución Nacional, de igual forma mediante Sentencia radicado número 25-23-24000-1999-00456-1(7369) del 21 de noviembre de 2003 del Consejo de Estado que determino lo siguiente, “Concluye la sala que el control fiscal tiene que ser integral, es decir, sobre la totalidad del capital de las empresas de servicios públicos,....”.

Con lo anterior, se establece la función constitucional del ejercicio del control fiscal por parte de esta Contraloría a sujetos de control particulares, que se rijan por el Derecho Privado en la administración o manejo de recursos públicos o del Estado; además por la jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional. Es claro, entonces que la función administrativa del ejercicio del control fiscal en Colombia Móvil S.A., emana de una norma superior, que no puede ser desvirtuada por normas accesorias, ni por los sujetos de control.

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de la presente auditoría. Entre ellas podemos citar:

Mes y medio (16 de agosto) después de solicitarse información a la Empresa, ésta convocó reunión con el Equipo Auditor para analizar las dificultades que se venían presentando en las respuestas entregadas; allí se hizo mención de la imposibilidad de comunicación de los auditores con las personas concedoras de la información, debido a que en diferentes momentos el Equipo requirió de aclaración sobre respuestas entregadas, no siendo esto posible y se ratificó en respuesta a algunos oficios tales como el 210300-CM-16 y el 210300-CM-30, donde se advierte “... Finalmente, les comunico que la persona encargada de la contabilización de activos fijos es William Velandia, a quién puede ubicar en la extensión 1625; sin embargo, ratificamos lo expuesto en la reunión de instalación de la auditoría y en nuestra respuesta a su oficio 210330CM-14 respecto de establecer un único canal de comunicaciones entre el equipo auditor y Colombia Móvil, de tal forma que tengamos certeza de cumplir a cabalidad con sus requerimientos”; claro está que en todas las respuestas recibidas se señala que “..De requerir mayor información con gusto estamos dispuestos a suministrarla. Esperamos con lo anterior haber cumplido con su requerimiento”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Frente a la información solicitada se presentaron dificultades, las cuales se evidencian a continuación en los siguientes temas y oficios:

1. Reiteración de información, tal como se señala en los siguientes oficios: El 210300-CM-02 con el oficio 210300-CM-07
210300-CM-42 con el oficio 210300-CM-16
Entrega de Información verbal del 11 de julio de 2013 se volvió a ratificar con oficio 210300-CM-30.
2. Complemento de información entregada oficio 210300-CM-44.
3. Negligencia en entrega de información, se evidencia en los oficios 210300-CM-39, 210300-CM-40, 210300-CM-48 y 210300-CM-61.

El Equipo Auditor tuvo que recurrir a varias solicitudes de información para tratar de identificar y conocer sobre el proceso adelantado por Colombia Móvil sobre la venta de activos fijos de infraestructura pasiva, esta situación se presentó porque no se contó desde un momento con claridad en las respuestas entregadas ni orientación oportuna de las personas conocedoras del tema frente a los temas solicitado, ocasionando así un caos tanto para el Equipo Auditor como para la misma Empresa.

Falta de oportunidad en la entrega de información, pues tal como se evidencia en las respuestas entregadas el 90% de éstas no fueron respondidas en el plazo establecido, y en el momento que la Empresa solicitó prórroga lo hizo una vez vencido el término de la entrega.

En las respuestas entregadas se contó con toda la disponibilidad y colaboración de los profesionales del área de Contabilidad quienes al parecer eran los únicos responsables y conocedoras de los temas solicitados; esto, porque las áreas ejecutoras dueñas de la información o desconocieron el tema o simplemente no se enteraron.

No se acepta la argumentación presentada por la empresa, porque se pueden citar casos como los referidos en los oficios número: 210300-CM-30, 210300-CM-33 y 210300-CM-35, donde se solicita “(...) nombre y extensión de la persona conocedora de este tema”, para lo cual la empresa hizo caso omiso sobre el tema, y en ningún momento, se contó con la disposición de aclarar las respuestas entregadas, ni la comunicación de los auditores con las personas versadas de la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

información, para conocer las dificultades que se venían presentando sobre las respuestas entregadas; situación vivida por el Equipo Auditor hasta el día de la reunión 16 de agosto de 2013.

Otra de las situaciones que vale la pena mencionar, consiste en que en trece (13) oficios entregados a la Administración se solicitó que la información remitida fuera “en medio físico y magnético, (estos no deben presentar restricción y se debe dejar manipular la información entregada)”. Por cuanto la Empresa entregaba respuestas en medio magnético en archivos PDF, los cuales hacen que el trabajo auditor se realice con dificultad y demora.

Falta de oportunidad en la entrega de información

La administración hace caso omiso de situaciones evidenciadas por el Equipo auditor, como se menciona en el oficio 210300-CM- 39, donde se señala: “(...) *Por lo que se reitera que los documentos e informes requeridos por este ente de control fiscal, deben venir idioma Español y no en inglés.*

(...) *“Por tercera vez se solicita poner a disposición el estudio correspondiente a la valoración de cada uno de los activos efectuada antes de su venta, (...) el estudio debe enviarlo en idioma español”.*

La fecha de recibido por parte del equipo auditor es la que se toma como base para comprobar que la Empresa NO entrega las respuestas con oportunidad; sin embargo, este tan sólo es uno de los componentes que se toman en el momento de evaluar la respuesta, porque sí la empresa no respondió algún punto o se hizo incompleta esto afecta cumplimiento y calidad de la información.

Lo anterior, se constituye en un posible incumplimiento a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, a saber: Artículo 101.- “Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita las hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; **incurran reiteradamente en errores** u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales **y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello**”. (Lo resaltado fuera de texto).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los hallazgos se dieron a conocer a la entidad, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe, las que fueron debidamente soportadas.

Concepto sobre Gestión y Resultados

La aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, arrojó la siguiente consolidación:

Variables	Elemento a Evaluar	Calificación Auditor	Porcentaje	Calificación Total
Evolución Sectorial	Evolución del Sector	80	10%	8
	Evaluación Plan Estratégico	30	10%	3
Gestión Financiera	Evaluación Financiera	55	35%	19,25
	Indicadores Financieros	50	15%	7,5
Concepto sobre Responsabilidad Social Empresarial y Ambiental	Prácticas y Políticas Sociales y Públicas	60	15%	9
	Gestión Ambiental	80	15%	12
SUMATORIA TOTAL				58,75

Rango de calificación para obtener el concepto:

CONCEPTO DE GESTIÓN	PUNTUACIÓN
FAVORABLE	Mayor o igual 75
FAVORABLE CON OBSERVACIONES	Menor 75, mayor o igual a 60
DESFAVORABLE	Menor a 60

En síntesis los aspectos que soportan el concepto de gestión y resultados son los siguientes:

Evolución de la Empresa Frente al Sector:

Mediante el oficio No. 024 de Julio 22 se solicitó la información relacionada con la gestión, avance y cumplimiento del plan estratégico, plan de acción, o Plan de Negocios como se denomina en Colombia Móvil. Para el efecto, se diseñó un formato tipo con los ítems de estrategias, políticas, acciones, proyectos y actividades, metas programadas, metas alcanzadas, indicador de avance del cumplimiento de meta alcanzada, inversión o gasto programado, inversión o gasto

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ejecutado acumulado e indicador de inversión acumulado alcanzado, para las vigencias 2010, 2011 y 2012.

Sin embargo, pese a lo solicitado, la compañía sólo incluyó algunas cifras en el ítem meta alcanzada, sin diligenciar la demás información, con lo cual se evidencio, la falta de una efectiva planeación o negligencia por parte de la empresa en la entrega de la información requerida por el equipo auditor.

Como resultado de la anterior observación y como respuesta al informe preliminar, se envía nuevamente por parte de la empresa, el formato inicialmente diligenciado, (*ANEXO No. 14- Plan de Negocios*) aquí cuadro No. 11 con unas cifras más y se argumenta que el documento remitido nuevamente como “Anexo 15 – *EMAIL DE PRESENTACIÓN AL EQUIPO AUDITOR DEL PLAN DE NEGOCIOS. Folios 279-303*”, es el plan de negocios de la compañía.

Dicho documento efectivamente presentado desde un comienzo de la auditoria con el título “*COLOMBIA MÓVIL Auditoria especial a la gestión Fiscal 2011-2012*”, nunca fue considerado como el Plan de Negocios de esta Compañía, ya que este no cumple con los postulados metodológicos articulados, medibles y cuantificables de un plan de negocios (estratégico o de acción). Este, de acuerdo con su finalidad de contexto (presentación general de la compañía en algunos temas concretos, previamente definidos por el equipo auditor), consistió en un breve recuento histórico del crecimiento de ingresos y usuarios, del tipos de servicio que se empezaron a prestar año a año, y algunas graficas de la utilidad neta y Ebitda y perspectivas del negocio a futuro, basados en una descripción del entorno económico, el mercado frente a sus competidores y algunas estrategias de oportunidad de crecimiento en mercados, productos, CAPEX y OPEX.

En citado documento, no tiene la estructura ni coherencia como un plan tipo a largo, mediano y/o corto plazo integrando estrategias, políticas, acciones, proyectos, actividades y responsables. Además, dicho anexo no presenta metas anuales o periódicas, claras medibles y cuantificables basadas en unos presupuestos, inversión y/o gasto previo y los resultados de su ejecución periódica, sin lo cual, no es posible emitir indicadores de gestión sobre los resultados de proyectos específicos. Lo anterior teniendo en cuenta que la evaluación está centrada en periodos ya cumplidos, vigencias 2011 y 2012.

Ni con la información recibida inicialmente, ni con la respuesta al informe preliminar, fue posible evidenciar metas programadas y alcanzadas, con lo cual no se pueden calcular los correspondientes indicadores e índices, y sin los cuales es

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

imposible realizar un efectivo seguimiento de la gestión administrativa de la empresa.

En esta instancia cabe destacar que en desarrollo de la gestión fiscal como control, la evaluación y/o seguimiento a partir de la auditoría de gestión está encaminada a determinar los resultados de la gestión de la empresa en sus diferentes niveles. En este caso, se tenía como objetivo establecer la eficacia, eficiencia y economía de la Compañía a partir de la verificación, medición y resultados del Plan de Negocios.

Sin embargo, en el presente caso, la evaluación de gestión y resultados de la implementación de un plan tipo en Colombia Móvil (Plan de Negocios), no fue posible por sustracción de materia, en cuanto a la carencia de los elementos de gestión necesarios para poder medir, contrastar y conceptuar sobre el tema.

Debemos recordar que la eficacia de una organización u empresa se mide por el grado de cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas de actuación de la misma (planes de acción, estratégicos, de negocios, operativos, entre otros), es decir, comparando los resultados realmente obtenidos con los previstos y, por tanto, existe eficacia cuando una determinada actividad o servicio obtiene los resultados esperados, independientemente de los recursos que hayan sido utilizados para ello, y eficiencia y economía, cuando se desarrolla la actividad con efectividad con los menores costes posibles.

Por lo tanto, se reitera que desde el punto de vista de la gestión administrativa, se concluye que lo presentado no refleja la planeación de la empresa, ni el cumplimiento de acciones y metas acordes con el desarrollo de proyectos, actividades, políticas y estrategias al interior de la compañía. Lo anterior va en contravía de lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política indica que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”* en concordancia con lo previsto sobre la moralidad administrativa para la guardia y custodia de los dineros públicos.

Auditoria de Control Sobre la Gestión Financiera

La Gestión Financiera realizada por Colombia Móvil entre 2011 y 2012, presenta deficiencias en la administración de los recursos, por la baja capacidad de generación de liquidez y un alto volumen de pasivos que llega al 83,23%, los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

créditos bancarios y la deuda con los accionistas a 2012 suman \$1.008.599 millones, los costos de ventas crecieron en 22,53% mayor a los ingresos por ventas que crecieron en 11,37%, se presenta incapacidad de pago de deuda a tal punto que la empresa aprobó vender parte de sus activos para captar recursos y poder pagar a sus accionistas, el resultado de utilidad neta fue bastante baja reflejada en un 0,09%, comparada esta cifra con la rentabilidad de la tasa DTF que para el año 2012 termino en 5,27%, es un resultado deficiente en la generación de valor para la empresa.

Se desconocen los derechos reservados al Estado, representado en el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones, ya que antes de someter a la venta los activos conformado por Torres y Equipos, se ha debido ofertar en primera instancia a este Ministerio con un criterio comercial para su venta en virtud del contrato de concesión suscrito. Efectivamente se dio, fue el incumplimiento de la cláusula vigésima segunda del contrato de concesión, por cuanto no se evidencia que Colombia Móvil haya hecho una primera oferta al Ministerio de Comunicaciones, por el contrario se realizó una “venta anticipada” del término pactado a un tercero.

De otra parte, dentro de la evaluación de la deuda diciembre de 2012 se registraba un valor a pagar de \$183.597 millones a ETB se concluye que la empresa ha efectuado un pago anticipado de \$107.682 millones, quedando un saldo pendiente de \$75.914 millones, observando una gestión deficiente en el manejo del pago de esta obligación toda vez, que quedó condicionado este último saldo al pago que debe realizar la ETB al Ministerio de las Tecnologías y Comunicaciones por el otorgamiento de la licencia de 4G, de la ampliación del espectro radioeléctrico.

De acuerdo a la respuesta de Colombia Móvil en páginas 3 a 5, se confirma el contenido de lo descrito en análisis de la deuda con ETB, hasta tanto no se cancele este saldo de \$75.914 millones, en este sentido la Contraloría de Bogotá, no certifica que se haya efectuado el pago total, porque hasta el 22 de agosto de 2013 la ETB ha recibido únicamente el pago de \$107.682 millones. Así mismo en cuanto al “crecimiento de los costos”, se afirma que mientras los ingresos aumentaron entre 2011 y 2012 en 11,37%, los costos crecieron al ritmo mayor del 22,69% promedio, repercutiendo en forma negativa en un decrecimiento de la rentabilidad operacional que disminuyo en 64,46%.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Evaluación y Concepto sobre Responsabilidad Social Empresarial y Ambiental

La empresa incorporó prácticas socialmente responsables encaminados principalmente a los aspectos educativos como la adquisición de textos en la ciudad de Cali, programa embellecimiento de fachadas en la ciudad de Pasto, donación a través de la Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia (ACAC) en el 2011, y campañas publicitarias para darle un buen uso al celular y conservación del ambiente, a nivel nacional como la aplicación del principio de transparencia.

El cumplimiento de las metas establecidas en los proyectos formulados para atender los requerimientos de la normatividad en el contexto del PGA, la empresa en los años 2011 y 2012, implementó programas tendientes a optimizar el uso energético, hídrico y el manejo de residuos sólidos, a través de la adquisición, colocación y disposición final de los dispositivos de reciclaje (celulares, beeper, cámaras, cargadores, control remoto, baterías, entre otros), sin embargo, presentó una disminución mínima en el uso eficiente de los recursos mencionados.

Peticiones Quejas y Recursos

Dada las diferencias ocasionadas en relación, con las multas y sanciones impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio SIC presenta incertidumbre en los valores que se registran por cuanto no se logró evidenciar y establecer el valor realmente cancelado, y el recuperado por Colombia Móvil por \$4.079.830.755 en el 2011 y 2012 según relación suministrada, así como por las resoluciones no demandas, originando un detrimento patrimonial en cuantía de \$882.875.375,38 en la disminución de los recursos que le corresponden al Estado, hechos no concordantes con el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Colombia Móvil desembolso estos dineros como responsable ante la SIC, y sobre esta cuantía, refiere una recuperación de \$1.952.192.268, sin embargo, la forma de evidenciar esta recuperación es a través de sus registros contables y comprobantes de Tesorería los cuales no se soportaron para hacer la cotejación respectiva como mecanismo de verificación.

Así mismo, la empresa en el Anexo 13 relaciona 65 resoluciones sancionatorias demandadas por \$1.868.088.564, valor que no ha sido trasladado a los proveedores, hecho que aún no se tiene la certeza de recuperación de estos recursos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De conformidad con las normas de gestión y resultados, Ley 42 de 1993 y principios de gestión en mercados en la Constitución Política de Colombia, esta auditoría se permite conceputar que en términos de eficiencia Colombia Móvil S.A., no establece estrategias de negocios eficientes que le permitan obtener mayores ingresos, pero la mayor implicación está en el alto crecimiento de los costos, el alto volumen de deuda bancaria y las deudas con los accionistas hasta el punto que ha presentado insolvencia para efectuar los pagos, la Asamblea de Accionistas y la Junta Directiva aprobaron la venta de activos para dar solución en parte para cumplir los pagos de deudas a los accionistas, es así como Millicon Spain, acaba de hacer un préstamo por US194.000.000¹, para pagar parcialmente la deuda con ETB y UNE.

Adicionalmente la empresa carece de estrategias y proyectos que permitan generar valor, la telefonía móvil se encuentra en un crecimiento de competencia con la entrada de nuevos operadores, lo cual hace que Colombia Móvil tenga obligadamente que hacer grandes inversiones en mejorar la calidad de este servicio, los indicadores financieros y económicos son dicientes de las dificultades que presenta esta empresa, la gestión de la vigencia 2012 no es un resultado eficiente ni económico por lo que se necesita de estrategias de negocios y de reducción de costos.

Con la entrada en la tecnología de 4G, en la cual participa con la ETB, se espera que se amplíe en mejores servicios a los usuarios de telefonía móvil, de otra parte se espera los resultados de consolidación de la unificación que tendría Colombia Móvil y UNE EPM, sin duda los socios mayoritarios que tomarían las riendas de esta empresa.

De acuerdo a lo observado se registra una gestión antieconómica derivada de la venta de los activos productivos (Torres y Otros Activos), entregados en arriendo a la compañía ATC Sitios Infraco S.A.S., autorizada por la Asamblea de Accionistas y Junta Directiva², negocio que afecta económicamente el patrimonio de la empresa y del Estado, debido a que se ha evidenciado que los activos se vendieron por debajo del avalúo técnico y/o valor comercial.

En la evaluación de los estados contables se evidenció deficiencias en la gestión para recuperación de cartera, en los últimos 4 años, por lo que se ha registrado castigo de cartera por \$234.844 millones.

¹ Oficio de respuesta de Colombia móvil del 26 de agosto/2013.

² Actas de Asamblea de Accionistas 024/2010 y 042/2013, entre otras.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Con base en las conclusiones y hallazgos antes relacionados, la Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados, es desfavorable con la consecuente calificación de 58.75%, resultante de ponderar los aspectos relacionados anteriormente.

Concepto Sobre la Revisión y Evaluación de la Cuenta.

Dentro de la revisión de la cuenta rendida por Colombia Móvil para las vigencias 2011 y 2012, se evidenció que no se viene dando aplicación a la Resolución 034 de 2009, en el cargue en el sistema SIVICOF en cuanto a la información de la cuenta anual.

Opinión sobre los Estados Contables

Lo enunciado en la evaluación a los estados contables, corresponde a la información suministrada por la Empresa en desarrollo del proceso auditor, la cual se realizó mediante oficios y actas de visita administrativa fiscal.

El negocio de enajenación de la infraestructura pasiva, denominado por la Empresa como lease back o retro-arrendamiento, el cual técnicamente es una figura jurídica que consiste en vender un activo y seguidamente arrendarlo nuevamente, de modo que se pueda seguir utilizando, afecta directamente tanto los activos que se están enajenando, como las cuentas que intervienen en la operación a registrar.

Del grupo Propiedades, planta y equipo, se tomó una muestra para su evaluación; como una de las cuentas que intervienen en la operación registrada es la 1670 – Equipo de comunicaciones, se observa que al no haberse evaluado herramientas financieras, estos activos fueron subvaluados en el momento de la negociación; por cuanto no se contó con diferentes criterios de medición para establecer un mejor precio de venta, afectándose así la razonabilidad de los estados contables en \$223.150.0 millones, valor que representa el 17.46% del total del grupo de propiedad, planta y equipo la cual a diciembre de 2012 registró un valor de \$1.283.160.0 millones.

Al revisar uno de los objetivos del esquema de negocio llevado a cabo por Colombia Móvil en el acuerdo de venta de activos fijos de infraestructura pasiva, se evidenció que la empresa, al momento de definir el precio de venta que debía asignar a los activos a vender, no tuvo en cuenta como parámetro el informe



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

realizado sobre valorización de estos activos a diciembre de 2010. Tampoco se contó con un concepto técnico para adjudicar un precio más ajustado a la realidad; por el contrario, sólo se recurrió a las cifras registradas en los Estados Financieros que sí bien son una medida, estas cifras no se compadecen con la realidad, puesto que aquí, no se midió el valor presente de los beneficios esperados durante su vida remanente. Además, no se atendió la Cláusula Vigésima Segunda de los contratos Nos. 007, 008 y 009 del 3 de febrero de 2003, suscritos con el Ministerio de Comunicaciones para el uso del espectro, que formalizan la adjudicación de la Concesión otorgada por la Resolución 034 del 20 de enero de 2003, sobre la opción de venta a favor de este Ministerio.

En consecuencia, sobre el negocio realizado se observa falta de seguimiento, control y gestión de este hecho económico, el cual conlleva a evidenciar un presunto daño fiscal al patrimonio de la empresa a diciembre 31 de 2012 por \$347.188.000.708, sin embargo para efectos de identificar el porcentaje de participación del Distrito Capital se calculó el 21.64%, motivo por el cual, el valor corresponde a \$75.131.483.353.

Es de anotar que la Asamblea de Accionistas y la Junta Directiva son los máximos órganos rectores para la toma de decisiones; y gestores fiscales de la empresa, tienen la obligación de propender por el beneficio económico, reflejado en mejores ingresos y utilidad; y por lo tanto, en esta negociación no se evidencia la mejor alternativa de negocio para la empresa ni el cumplimiento de las funciones encomendadas.

Respecto a lo señalado en el párrafo anterior no se acepta la argumentación presentada por la Empresa, en lo referente a que: Si bien es cierto la decisión de enajenación de torres fue decisión de Asamblea de Accionistas, como consta en acta No. 24 folios 119-123, en donde la instrucción del valor sobre el cual versaría la transacción es “... como mínimo, por el valor neto contable registrado en los libros de Colombia Móvil”; no significa que Representante Legal junto con su Equipo Directivo, no cuente con la experticia, capacidad y conocimiento de herramientas financieras que permitan evaluar este tipo de decisiones; por cuanto financieramente existen diferentes criterios de medición, enmarcados en normas técnicas que contribuyen a identificar escenarios positivos y negativos que se pueden llegar a presentar al momento de tomar una decisión como la expresada en el acta en mención.

Por lo tanto, es responsabilidad de todo el cuerpo directivo, propender por el desempeño de una gestión administrativa eficaz, eficiente y económica, de tal



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

manera que permita determinar que los recursos obtenidos producto de una negociación fue la más conveniente para la Empresa.

Verificando el anexo 7 – Invitaciones del proceso de enajenación de activos fijos folios 124 a 143; se puede señalar que sí bien Colombia Móvil desarrollo todas las actividades señaladas en la pág. 22 de la respuesta, no es menos importante señalar que la Empresa invirtió recursos, personal y tiempo que no la llevó a obtener resultado alguno sobre la decisión tomada en la Asamblea de Accionistas sobre el valor en el cual versaría la transacción “... como mínimo, por el valor neto contable registrado en los libros de Colombia Móvil”. Además la Empresa no cuenta con un estudio técnico financiero que sustente como se estableció el valor de venta de los activos vendidos; la Empresa muestra los posibles beneficios respecto de la toma en arriendo de la infraestructura pasiva de los 2.125 sitios.

No compartimos lo señalado en los diferentes apartes de la respuesta, respecto a que el negocio denominado lease back o retro-arrendamiento “... no fue una simple venta”, porque independientemente del nombre que se haya utilizado para esta negociación, técnicamente el retroarriendo o lease-back “... es una figura consistente en vender un activo y seguidamente arrendarlo nuevamente, de modo que se puede seguir utilizando”.

Evaluadas las respuestas entregadas por la Administración se ratifica que en el momento de la negociación efectuada de la infraestructura pasiva no se contó con un valor comercial o de mercado acorde a la realidad del momento. Además se comprobó una vez más, que la Empresa entrega respuestas sin la calidad requerida, situación que se evidencia con el C.D. entregado para la respuesta del numeral III. “Comentarios en relación a las observaciones con incidencia fiscal contenidas en el informe preliminar; numeral 2. Numeral 2.1.3. Inexistencia de daño patrimonial al Estado. No es posible emplear como criterio para determinar la existencia de detrimento patrimonial la comparación del valor del avalúo efectuado por ONASI con el valor de venta de infraestructura pasiva a ATC: El avalúo de ONASI cobijaba infraestructura que no fue vendida a ATC”. Así:

En archivo Excel “Copia Avalúo Técnico Detallado de Redes Colombia Móvil 2010”, compuesto por 65.536 filas y columnas de la A la R, solamente relaciona 678 sitios, con un valor total de \$178.282.257.169 y con un total de unidades que están identificadas dentro de estos sitios que asciende a 446.242. Como se puede observar se entregó un archivo que no identifica ni los 1.511 vendidos ni los activos que los componían que corresponde a 17.978 activos a 31 de diciembre de 2012. Además, que lo evidenciado en este párrafo constituye una obstrucción al

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

control fiscal, el hallazgo presentado en este numeral se mantiene. Por lo tanto no se acepta la argumentación presentada por la Empresa.

De otra parte, en el proceso de contabilización de \$4.079.7 millones en el 2011 y 2012 por multas y sanciones canceladas por Colombia Móvil a la Superintendencia de Industria y Comercio, no se observa un adecuado manejo de las cuentas contables asociadas a este concepto, como son: dineros descontados o retenidos, el cálculo del IVA, y la recuperación de los dineros desembolsados.

En nuestra opinión, “excepto por” lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Financieros de Colombia Móvil presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2012 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia.

Consolidación de observaciones (hallazgos)

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo N°1 se establecieron 10 hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) de ellos tienen alcance fiscal por avalúo técnico venta de activos fijos de infraestructura pasiva en \$75.131.483.353 y por multas y sanciones en cuantía de \$882.875.375,38 en el 2011 y 2012, que se trasladaran a la Dirección de Responsabilidad Fiscal.

A continuación se presenta el resultado de la evaluación efectuada por parte del equipo auditor, en donde se relacionan en conjunto “las observaciones desde la competencia del control fiscal evidenciadas”, la cuales deberán ser revisadas por la administración con el objeto de estudiar y dar respuesta, ya que una vez analizada la misma por parte de este ente de control, se procederá a consolidar el informe final con los hallazgos y sus respectivas incidencias.

Plan de Mejoramiento

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la empresa debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El plan de mejoramiento debe detallar las acciones que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

Igualmente, con respecto al plan de mejoramiento objeto de seguimiento, en caso de que exista, deberá indicársele al sujeto de control que en el plan de mejoramiento consolidado a presentar se retirarán las acciones cerradas, se mantendrán las que se encuentran en ejecución y las abiertas. Estas últimas tendrán un plazo máximo de implementación de 60 días.

De igual forma si como producto del seguimiento del plan de mejoramiento se concluyó que estas acciones no se cumplieron, dará lugar a requerimiento de explicaciones como inicio del proceso administrativo sancionatorio.

Bogotá, D. C, 19 de Septiembre de 2013

JOSÉ HERMES BORDA GARCÍA
Director Técnico Sectorial Servicios Públicos

2. RESULTADOS DE AUDITORIA

2.1. REVISIÓN CUENTA SIVICOF Y SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

2.1.1. Revisión Cuenta SIVICOF

Analizada la rendición de la cuenta en el sistema SIVICOF; se solicitó aclaración a la Empresa mediante el oficio 210300-CM-25 del 29 de julio de 2013, una vez analizadas las respuestas entregadas, las observaciones persisten tal como se evidencia en el oficio 210300-CM-58; a continuación se expone la valoración de cada uno de los puntos así:

2.1.1.1. Línea estados contables

- *Año 2011 Documentos Electrónicos Reportados en SIVICOF que presentaron observaciones:*

1. CBN 1009 – Balance General

En el proceso de revisión de la cuenta que presentó el sujeto de control correspondiente al periodo anual respecto a cada uno de los documentos electrónicos que debía reportar se observa lo siguiente:

1.1. Al comparar las cifras que se reportaron en el balance general comparativo del año 2012 - 2011, se encuentra que la cifra que registra la cuenta "Efectivo y equivalentes de efectivo" para este período es de \$93.532.638 miles, mientras que en la presentación el balance comparativo 2011 - 2010 la cifra que se registra para la misma cuenta corresponde a \$90.557.823 miles.

1.2. En la presentación el balance comparativo 2011 - 2010 se registra en la cuenta "Inversiones Temporales - TIDIS el valor de \$2.974.815 miles; mientras que en el balance general comparativo del año 2012 - 2011, esta cuenta no se presenta.

1.3. En la presentación el balance comparativo 2012 - 2011 el total del patrimonio se encuentra registrado para cada una de sus cuentas auxiliares,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mientras que para el comparativo 2011 - 2012 el "Patrimonio" se presenta una cifra con el gran total omitiendo las cuentas que lo conforman.

Respecto a la respuesta entregada por la administración, oficio 210300-CM-25 del 29 de julio de 2013, para los numerales 1.1., 1.2, 1.3, no se acepta la respuesta por cuanto este Ente de Control observa esta situación en cuanto a que; **una vez reportada** la información en el sistema **SIVICOF** esta es **inmodificable**, motivo por el cual, en el momento de requerirse información ya reportada, ésta debe ser la misma a la presentada inicialmente y no cabe la posibilidad de modificarse ninguno de los datos reportados en su momento, por lo tanto, la información presentada en el reporte se convierte en oficial, y a partir de este momento se convierte en una foto inmodificable, porque me permite ver el resultado de la información financiera registrada en un período determinado, por este motivo, cuando esta información se requiera para efectos de comparación, esta debe ser la misma que se reportó en el sistema SIVICOF puesto que esta **además de ser definitiva es oficial** y por ello no debe presentar cambios ni en su presentación ni en los valores que la integran; en caso, de querer mostrar alguna situación específica la Entidad debe adelantar los procedimientos que se requieran para proceder al cambio ya sea en cuanto a contenido, presentación o inclusión de algún reporte dejado de presentar en su momento.

2. CBN 1012- Estado de Flujos de Efectivo

La empresa en respuesta al oficio 210300-CM-25, presentó un estado de Flujo de efectivo pero este no responde las observaciones realizadas por este Ente de Control. Es preciso señalar que Colombia Móvil reportó **dos (2) resultados diferentes** uno en el 2011 y otro en el 2012, **sobre el saldo del Estado de Flujos de Efectivo del año 2011** que se reportó en el sistema SIVICOF para los años 2011 y 2012, motivo por el cual no se acepta la respuesta tal como se señala en el cuadro adjunto.

CUADRO 1
DIFERENCIA ESTADO FLUJO DE EFECTIVO 2011

Fecha de Presentación el SIVICOF	Resultado del Título	Saldo (en Miles de Pesos)	Diferencia (en Miles de Pesos)
31-Dic-2011	Efectivo y Equivalentes De Efectivo Al Final Del Año	\$90.557.823	
31-Dic-2012	Efectivo y Equivalentes De Efectivo Al Final Del Año	\$93.532.638	\$2.974.815

Fuente: Reportes Sistema SIVICOF, años 2011 y 2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. CBN 1021 – Informe de Auditoría Externa

Archivo reportado erróneamente.

Colombia Móvil en respuesta al oficio 210300-CM-25 señala: “... tomando en cuenta que Colombia Móvil S.A. ESP no está obligada a tener auditoría externa, incluimos en el lugar del reporte de auditoría externa el informe de nuestro revisor fiscal.”. **Respuesta no aceptada** por este Ente de Control por cuanto sí la empresa no está obligada a la presentación de algún reporte que se está solicitando, debe señalarlo pero no presentar información que no corresponde la cual conduce a error.

4. CBN 1046 – Informe de Estructura de Costos

Archivo reportado erróneamente.

La respuesta entregada por la Empresa mediante oficio 210300-CM-25 es: “En el 2011 incluimos en el reporte 1046 el estado de resultados comparativo 2011 – 2010 toda vez que el informe de estructura de costos requerido por la Contraloría está incluido en el resultado comparativo reportado”. **No se acepta la respuesta** por cuanto técnicamente en un estado de resultados “... es un estado financiero que muestra ordenada y detalladamente la forma de cómo se obtuvo el resultado del ejercicio durante un periodo determinado. El estado financiero es dinámico, ya que abarca un período durante el cual deben identificarse perfectamente los costos y gastos que dieron origen al ingreso del mismo”.

Mientras que un estado de costos, “Es un estado financiero de propósito especial que suministra información respecto al costo de producción de una empresa. Incluye el análisis y la síntesis del costo total de producción, en función de los costos por órdenes de trabajo, la compilación de los costos de producción que proporciona una base para determinar el costo de las mercancías a vender en el futuro”.

Como se observa las definiciones de los dos (2) estados tienen propósitos específicos y en cumplimiento de la norma contables así se deben reportar.

Por lo expuesto anteriormente, no se acepta la respuesta.

- Año 2012 Documentos Electrónicos Reportados en SIVICOF que presentaron observaciones

5. CBN 1046 - Informe de Estructura de Costos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Documento No Reportado en SIVICOF.

Año 2012.

Tal como se señala en el numeral 4 del presente oficio, **no se acepta la respuesta.**

6. CBN 1047 - Informe de Estado de Cambios en la Situación Financiera

Documento No Reportado en SIVICOF.

La respuesta entregada por la Empresa mediante oficio 210300-CM-25, **no se acepta** por cuanto la empresa debió haber reportado en su momento el documento electrónico correspondiente; puesto que tal como se señala en el oficio de fecha abril 9 de 2013, expedido por la Dirección de Servicios Públicos; solamente se le permitió a Colombia Móvil el cargue de los documentos que estaban pendientes y que fueron aprobados por la Asamblea de accionistas; motivo por el cual este documento debió haberse reportado con anterioridad, no hasta la fecha de este oficio.

2.1.1.2. Otras líneas a auditar

Una vez verificada y revisada la información relacionada con los temas de evolución de la empresa frente al sector, en las cuentas anuales 2011 y 2012, mediante documentos y formatos electrónicos cargados en el aplicativo SIVICOF, se evidenció que el informe de gestión, o de gerencia 2011, como lo denomina esta compañía, documento electrónico CBN-1045 no aparece como reportado, y el de la vigencia 2012 en algunas páginas no es legible, ya que se cargó en el aplicativo en formato PDF de copia escaneada de fotocopia.

Igualmente, se observa que el informe CBN-1050 Indicadores de Gestión (2011 y 2012), no se están reportando sobre los indicadores de gestión administrativa y de desempeño, sino sobre cuadros de datos (sin explicaciones) sobre datos de servicio de la red, con lo cual no se está cumpliendo con lo requerido.

De otra parte, con respecto al Informe CBN-1029 sobre silencios administrativos positivos (2011 y 2012), sólo se presenta un cuadro donde se totalizan por trimestre dichos silencios totalizados, pero como tal, no se presenta un informe completo sobre dicho tema.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 2
RESUMEN INCONSISTENCIAS REPORTES SIVICOF**

Documentos Electrónicos – Línea Estados Contables	Observaciones
Estados contables año 2011	
Balance General comparativo del año 2012 – 2011, vs. Balance comparativo 2011 – 2010	<ul style="list-style-type: none"> • Se presentan cifras diferentes de un período a otro. • En un año se registran cifras desagregadas de balance, mientras que en otro se unifican.
Estado de flujos de efectivo: al revisar los comparativos del flujo de efectivo 2012 - 2011 y 2011 - 2010	<ul style="list-style-type: none"> • Conceptos que presentan diferencia en las cifras reportadas. • Nuevos conceptos que se incluyen en el comparativo. • Conceptos donde se presenta cambio de nombre, todas estas observaciones se encontraron en once (11) cifras. <p>Se reportaron dos (2) resultados diferentes uno en el año 2011 y otro en el año 2012, <u>sobre el saldo del estado de flujos de efectivo del año 2011</u></p>
CBN1046 – informe de estructura de costos	Archivo reportado erróneamente
Estados Contables año 2012	
CBN1046 - informe de estructura de costos	No fueron reportados en SIVICOF.
CBN1047 - informe de Estado de Cambios en la Situación Financiera	No fueron reportados en SIVICOF.
Otras líneas que integran la cuenta año 2011	
CBN1045 Informe de Gerencia	No fueron reportados en SIVICOF.
CBN – 1050 indicadores de gestión	<i>Documentos que se diligenciaron de manera incompleta en SIVICOF</i>
Otras líneas que integran la cuenta año 2012	
CB1114-1 uso eficiente de energía	<i>Documentos que no fueron reportados en SIVICOF</i>
CB1114-2 uso eficiente de agua	<i>Documentos que no fueron reportados en SIVICOF</i>
CB1114-3 uso eficiente de los materiales – residuos convencionales	<i>Documentos que no fueron reportados en SIVICOF</i>
CB 114-4 uso eficiente de residuos no convencionales	<i>Documentos que no fueron reportados en SIVICOF</i>
CB1114-5 material reciclado	<i>Documentos que no fueron reportados en SIVICOF</i>
CB 0405 relación peticiones, quejas y recursos	<i>Documentos que se diligenciaron de manera incompleta en SIVICOF</i>
CBN1050 Indicadores de Gestión	<i>Documentos que se diligenciaron de manera inexacta en SIVICOF</i>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Fuente: Reportes Sistema SIVICOF, años 2011 y 2012.

Por lo expuesto en este numeral, el análisis de este resultado se configura como incumplimiento, para lo cual se hace necesario dar aplicabilidad a la Resolución 007 de 2011 expedida por la Contraloría de Bogotá, D.C., - Procedimiento para la recepción y verificación de la cuenta, numeral 6 respectivamente, en la aplicación del procedimiento fiscal correspondiente.

De acuerdo con los oficios mencionados en este título y previamente conocidos y respondidos por la Administración, se incumple lo normado en el CAPÍTULO IV, DE LA PRESENTACIÓN Y FORMA, RESOLUCIÓN REGLAMENTARIA No. 034 DE DICIEMBRE 21 DE 2009 en la que “se prescriben los métodos y establece la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se unifica la información que se presenta a la Contraloría de Bogotá D.C.; y se dictan otras disposiciones”

Según lo expuesto en el Artículo 9º, Mecanismo para la Presentación. La rendición de cuenta a la Contraloría de Bogotá, de que trata la presente resolución, una vez transmitida la información y generado el comprobante de transacción en el SIVICOF, ésta no podrá modificarse, en caso de ser necesario el sujeto de control deberá remitir al correspondiente Director Técnico Sectorial, una solicitud para la autorización de reenvío o retransmisión de la información, relacionando el motivo y las modificaciones pertinentes. La Contraloría de Bogotá D.C. se reservará el derecho de autorizar o negar el reenvío o la retransmisión de la información a través de SIVICOF, cuando lo estime pertinente, sin perjuicio de las acciones legales, de conformidad con la Ley 42 de 1993.

Así mismo en el Parágrafo 1. Se señala: Con la firma digital de cada Informe (Grupo de Formatos Electrónicos) y/o Documentos Electrónicos, el sujeto de control certifica a la Contraloría de Bogotá D.C., que la información presentada es precisa, correcta, veraz y completa, por tanto, el jefe de entidad, el rector, el representante legal o quien haga sus veces del sujeto de control será responsable ante la Contraloría por cualquier imprecisión, inconsistencia, falsedad u omisión en los datos, sin perjuicio de las acciones legales a que hubiera lugar.

2.1.2. Seguimiento al Plan de Mejoramiento

Colombia Móvil a 31 diciembre de 2012, presentó diez (10) hallazgos con sus acciones correspondientes a la Auditoria Abreviada, a la evaluación de la gestión financiera de la vigencia 2010.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 3
SEGUIMIENTO A LAS ACCIONES CORRECTIVAS**

CAPITULO	DESCRIPCION DEL HALLAZGO U OBSERVACION	ABIERTA	CERRADA
2.7.1	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, pago de sanciones e intereses de mora en impuestos nacionales y territoriales		X
2.7.2	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, pago de sanciones e intereses de mora en impuestos del orden territorial		X
2.7.3	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, pago de sanciones pecuniarias a la Superintendencia de Industria y Comercio, desatención a derechos de		X
2.7.4	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, pago de sanciones a la Superintendencia de Industria y Comercio, por publicidad engañosa		X
2.7.5	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, pago de multa publicidad exterior visual		X
2.7.6	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, pago de sanciones e intereses de mora en impuesto de publicidad exterior visual		X
2.7.7	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, pago de intereses de mora en obligaciones financieras		X
2.7.8	Hallazgo administrativo, pago de intereses de mora en obligaciones parafiscales		X
2.7.9	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, pago de sanción impuesta por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santa Marta		X
2.7.10	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, pago de indemnizaciones por terminación anticipada de contratos de arrendamiento		X

De acuerdo con el seguimiento a las acciones correctivas y los documentos que la soportan los diez (10) hallazgos administrativos se cierran. Se considera que una acción se cierra cuando obtiene una puntuación entre 1.7 y 2.0, caso en el cuál el sujeto de control obtuvo una calificación de 1.9 y lo que implica su retiro en el plan de mejoramiento consolidado, por lo que cumplió en las acciones propuestas y en el tiempo previsto.

2.2. EVOLUCIÓN DE LA EMPRESA FRENTE AL SECTOR

Para el presente análisis se tomaron las cifras entregadas por la Compañía y se contrastaron y validaron frente a los informes trimestrales emitidos por el Min Tic, en los cuales se presentan las cifras entregadas por todas las empresas del sector



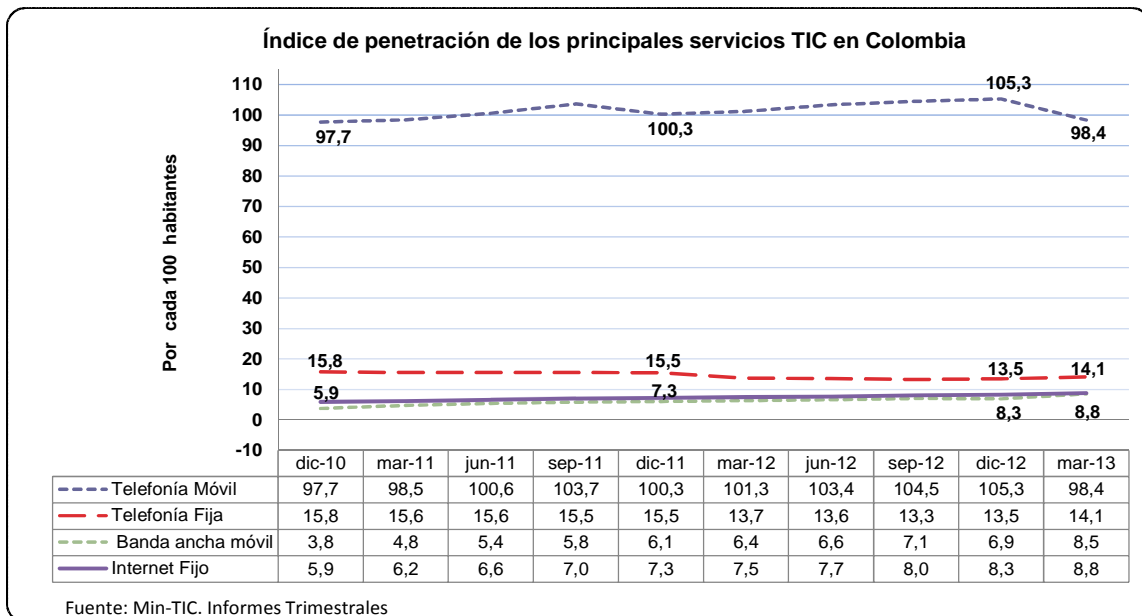
“Por un control fiscal efectivo y transparente”

telecomunicaciones y reflejan el comportamiento de los abonados e ingresos, de acuerdo con los servicios que prestan. Lo anterior, aportó la información y cifras necesarias para efectuar los cálculos, ajustes y análisis comparativos que permitieron construir las líneas de tendencia y gráficas sobre las variaciones de abonados e ingresos de los diferentes servicios prestados por las empresas en el sector de las telecomunicaciones.

2.2.1. El Sector de las Telecomunicaciones en Colombia.

Actualmente, la infraestructura para la prestación del servicio en el país está soportada por cinco cables submarinos, complementados por un anillo interno de fibra óptica que conecta 325 municipios. Se espera que para 2014 los municipios conectados a este anillo sean 700, objetivo que se pretende lograr con la adjudicación de la licitación para el 4G.

Los principales servicios de Telecomunicaciones en el país son la telefonía móvil, la telefonía fija, los servicios prestados bajo Banda Ancha Móvil e Internet Fijo.

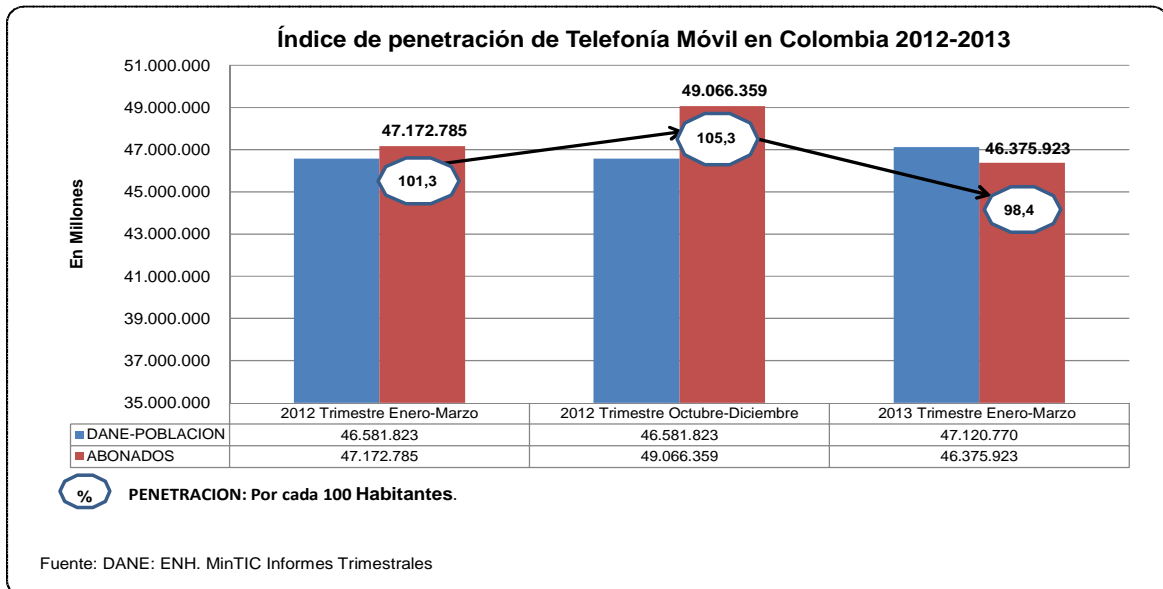


GRAFICA 1

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2.1.1. Telefonía Móvil.

En términos de oferta, el mayor avance en servicios del sector de las telecomunicaciones se evidencia en la penetración de la telefonía móvil. A diciembre de 2012 se tenían en el país un total de 49'066.359 abonados al servicio de telefonía móvil - cifra que equivale a un índice de penetración del mercado en un 105,3%, lo que equivale a decir que de acuerdo con la población proyectada para el año 2012 por el DANE (46.581.823 Habitantes en Colombia), por cada 100 habitantes hay 105,5 abonados que poseen un equipo de telefonía móvil.



GRAFICA 2

No obstante, como se puede observar en la anterior gráfica, al cierre del primer trimestre de 2013, el índice de penetración cerró en el 98,4%, esto principalmente en razón a la disminución por ajustes de la base de datos abonados en servicio de telefonía móvil de la Compañía COMCEL y/o CLARO, presentando una variación porcentual del -9,8% y una variación absoluta de -2.710.215, cifras con respecto al cuarto trimestre de 2012³.

³ Fuente: MINTIC-SIUST-. Informe Trimestral 1T 2013. Telefonía Móvil-Nivel Nacional.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo anterior, refleja que en Colombia, como en el resto del mundo, es evidente una tendencia decreciente de la penetración del mercado, debido a que ya están alcanzando niveles de saturación con penetraciones cercanas o superiores al 100%.

2.2.1.2. Tendencia histórica de suscriptores de telefonía móvil en Colombia 2006-2012.

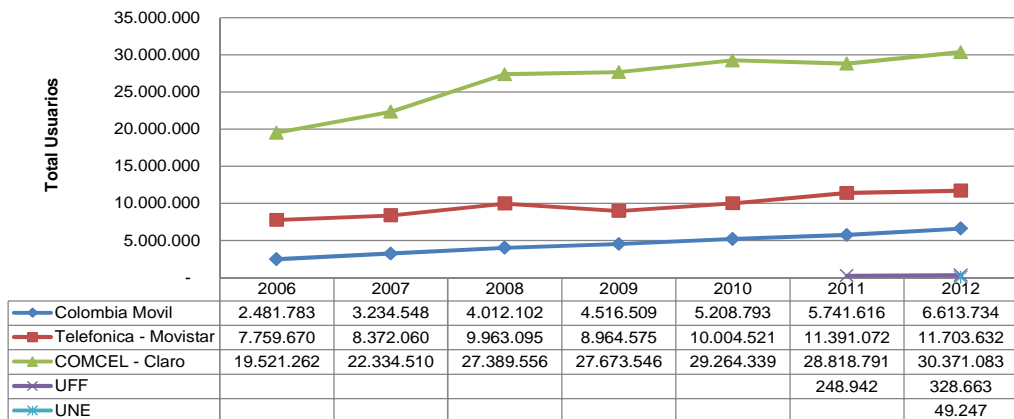
A continuación se refleja la tendencia histórica de crecimiento de abonados en telefonía móvil celular en Colombia acumulada y desagregada por operadores.

**CUADRO 4
TENDENCIA HISTÓRICA DE ABONADOS EN TELEFONIA MOVIL 2006-2012**

Tendencia Histórica de suscriptores telefonía Móvil														
OPERADOR	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Colombia Móvil	2.481.783	8,3%	3.234.548	9,5%	4.012.102	9,7%	4.516.509	11,0%	5.208.793	11,7%	5.741.616	12,4%	6.613.734	13,5%
Telefónica - Movistar	7.759.670	26,1%	8.372.060	24,7%	9.963.095	24,1%	8.964.575	21,8%	10.004.521	22,5%	11.391.072	24,7%	11.703.632	23,9%
COMCEL - Claro	19.521.262	65,6%	22.334.510	65,8%	27.389.556	66,2%	27.673.546	67,2%	29.264.339	65,8%	28.818.791	62,4%	30.371.083	61,9%
UFF		0,0%		0,0%		0,0%		0,0%		0,0%	248.942	0,5%	328.663	0,7%
UNE		0,0%		0,0%		0,0%		0,0%		0,0%		0,0%	49.247	0,1%
Total usuarios	29.762.715	100,0%	33.941.118	100,0%	41.364.753	100,0%	41.154.630	100,0%	44.477.653	100,0%	46.200.421	100,0%	49.066.359	100,0%

Fuente: Informes Trimestrales Min-Tic - Informes TGO.

**Colombia: Tendencia crecimiento de usuarios telefonía móvil celular
2006-2012**



Fuente: Informes trimestrales TIGO -MinTic

GRAFICA 3

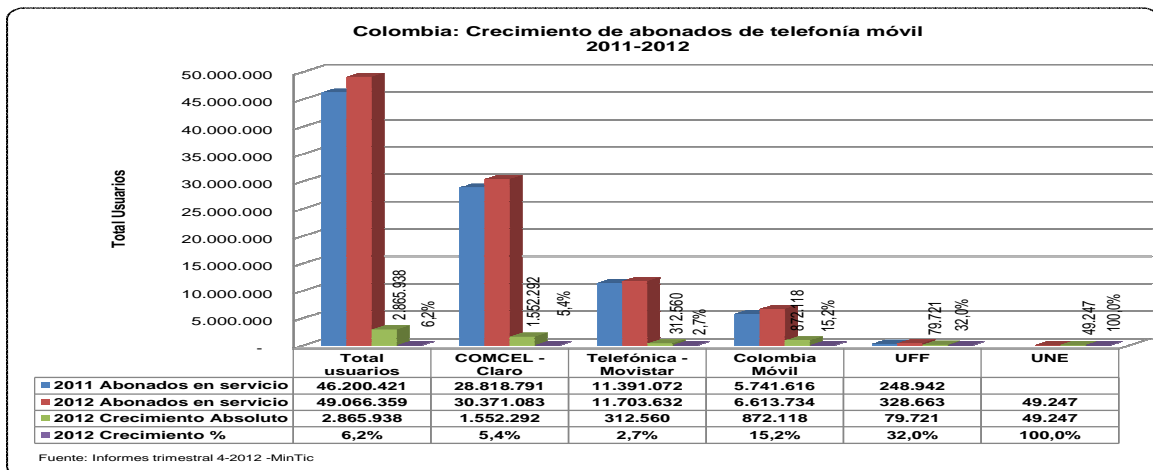
“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 5
TENDENCIA HISTÓRICA DE CRECIMIENTO DE ABONADOS EN TELEFONIA MOVIL 2006-2012

OPERADOR	2006-2007		2007-2008		2008-2009		2009-2010		2010-2011		2011-2012	
	Abonados en servicio	Crecimiento Absoluto	Crecimiento %	Abonados en servicio	Crecimiento Absoluto	Crecimiento %	Abonados en servicio	Crecimiento Absoluto	Crecimiento %	Abonados en servicio	Crecimiento Absoluto	Crecimiento %
Colombia Móvil	2.481.783	3.234.546	752.765	30,3%	3.234.546	4.012.102	777.554	24,0%	4.012.102	4.516.509	504.407	12,6%
Telefónica - Movistar	7.758.670	8.372.080	612.390	7,9%	8.372.080	9.963.095	1.591.035	19,0%	9.963.095	8.964.575	(998.520)	-10,0%
COMCEL - Claro	19.521.282	22.334.510	2.813.248	14,4%	22.334.510	27.389.558	5.055.048	22,6%	27.389.558	27.673.546	283.988	1,0%
UFF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	248.942	248.942	100,0%
UNE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	49.247	49.247	100,0%
Total usuarios	28.762.715	33.941.118	4.178.403	14,0%	33.941.118	41.364.753	7.423.635	21,9%	41.364.753	41.154.630	(210.123)	-0,5%

Fuente: Informes Trimestrales Min-Tic - Informes TGO.

Como se puede evidenciar, la tendencia del crecimiento histórico de abonados y/o suscriptores de telefonía móvil ha sido favorable para Colombia Móvil S. A. El crecimiento comparativo 2011-2012 está encabezado por UFF Móvil S.A.S., (que opera en la plataforma de Colombia Móvil) con un crecimiento del 32%, seguido por Colombia Móvil S. A. TIGO, con un crecimiento del 15,2%, el proveedor de telefonía móvil Comunicación Celular S.A. Comcel-Claro con el 5,4% y Telefónica Móviles Colombia S.A. Movistar con el 2,7%, para un crecimiento acumulado del 6,2%. Se destaca igualmente el comienzo de la operación de UNE-EPM Telecomunicaciones en la plataforma de Colombia Móvil S. A.



GRAFICA 4

2.2.1.3. Mercado de telefonía móvil en Colombia al cierre de 2012.

Al cierre de la vigencia 2012 la participación en el mercado que tienen las compañías de telefonía móvil en el país fue la siguiente: el proveedor de telefonía

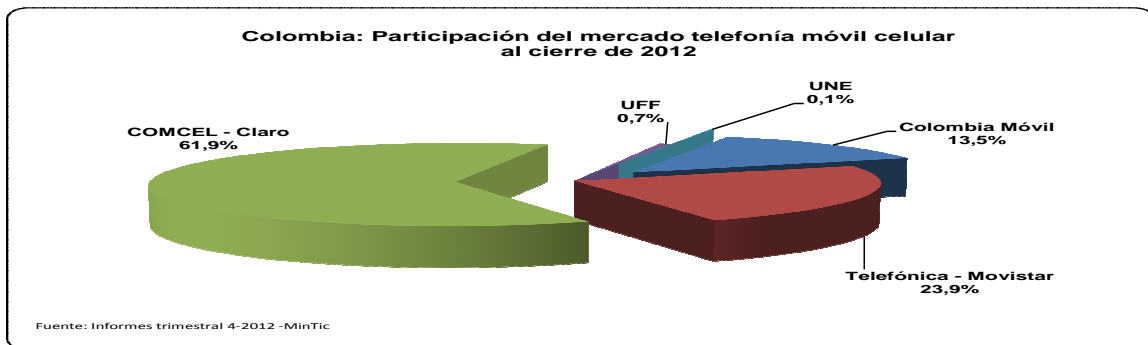
www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

móvil Comunicación Celular S.A. Comcel-Claro, alcanzó una participación del 61,9%, Telefónica Móviles Colombia S.A. Movistar el 23,9%, Colombia Móvil S.A. Tigo el 13,5%, Uff Móvil S.A.S. 0,7% y UNE-EPM Telecomunicaciones S.A. 0,1%.



GRAFICA 5

2.2.2. Internet Móvil en Colombia.

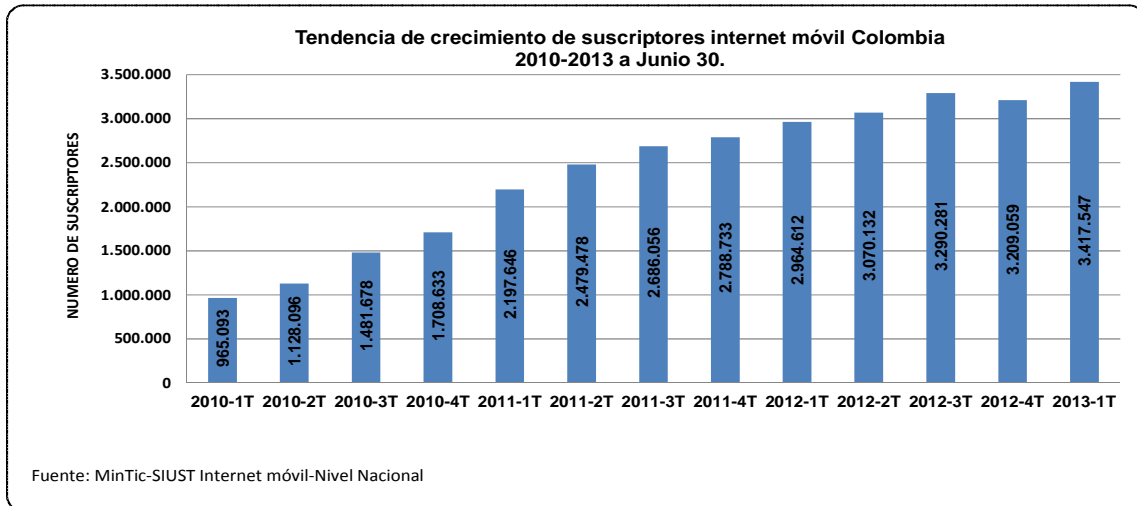
Uno de los servicios de telecomunicaciones que ha presentado una tendencia dinámica de crecimiento ha sido el internet móvil, al cierre de 2012 se contó con un total de 3.209.059 usuarios y/o abonados, al cierre del primer trimestre de 2013 se contó con 3.417.547 usuarios.

Del primer semestre de 2010 al primer trimestre de 2013, es decir en dos (2) años nueve meses ha presentado una variación porcentual del 71,8% y una variación absoluta de 2.452.454 usuarios. En dos (2) años y tres (3) meses (2010-primer trimestre 2013) se evidenció una variación porcentual de un 50,0%, es decir una variación absoluta de 1.708.914 usuarios.

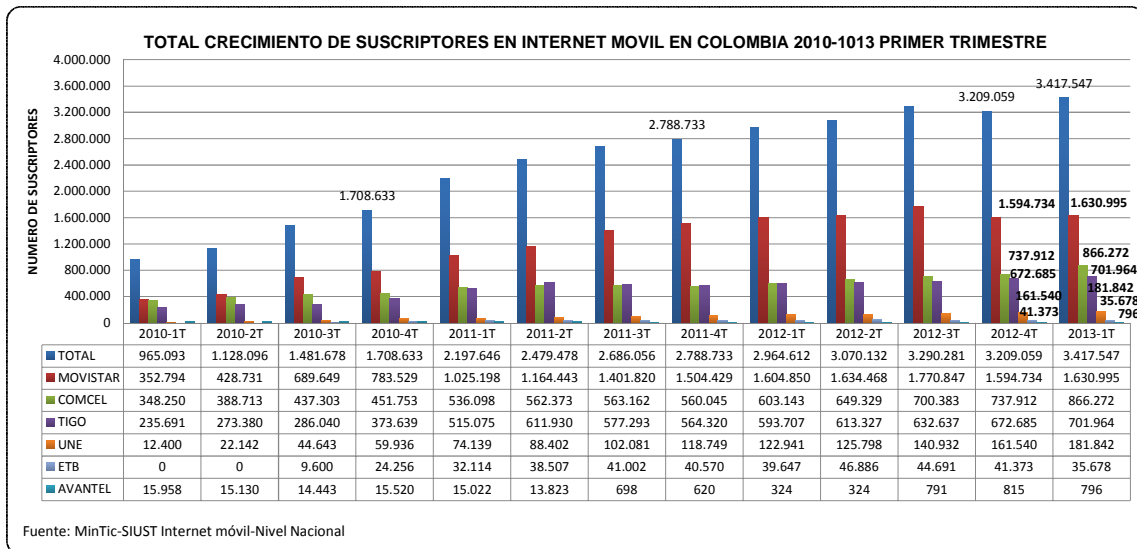
Al cierre del 2011 comparado con la vigencia 2010, se presentó una variación absoluta de 1.080.100 usuarios, es decir una variación porcentual del 38,7%. Al cierre de la vigencia 2012 con respecto al periodo 2011, se presentó una variación absoluta de 420.326 usuarios, es decir una variación porcentual del 13,1%.

Finalmente, al cierre del primer trimestre de 2013 con respecto al cierre de la vigencia 2012, se presentó una variación porcentual o crecimiento del 6,1% con una variación absoluta de 208.488 usuarios.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



GRAFICA 6



GRAFICA 7

2.2.2.1. Mercado de Internet móvil en Colombia al cierre de 2012.

Al cierre de 2012 Colombia contaba con 3.209.059 abonados y/o usuarios en internet móvil, cumplido el primer trimestre de 2013, los abonados habían aumentado a 3.417.547, lo cual refleja una variación porcentual del 6,5% y una variación absoluta de 208.488 usuarios, de seguir dicha tendencia la variación al

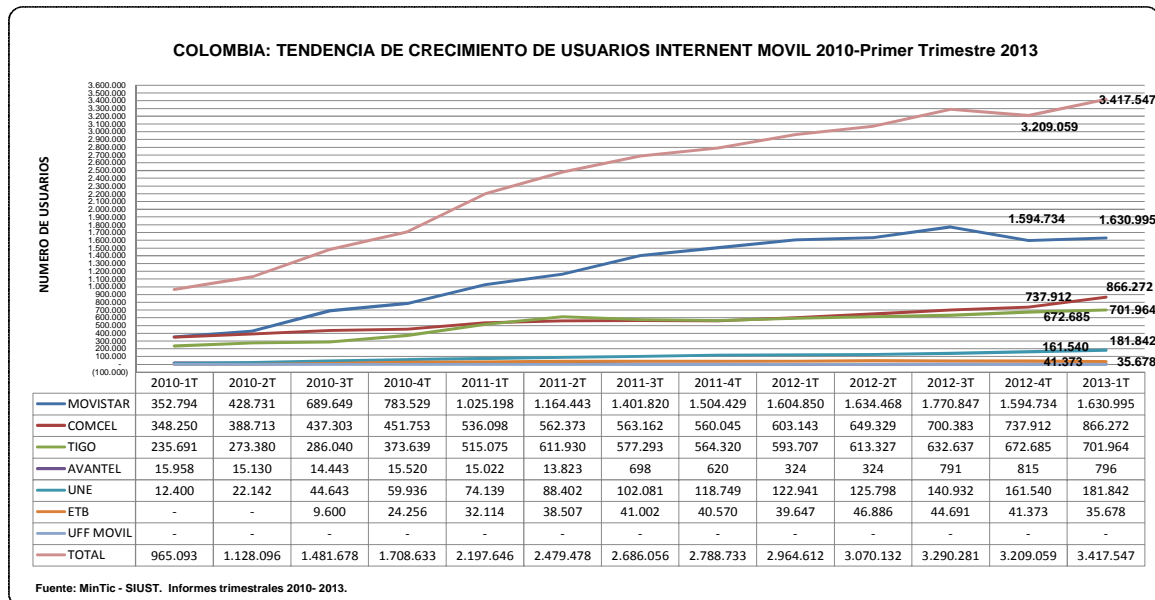
“Por un control fiscal efectivo y transparente”

final del 2013 será superior al 20,0%. Del 2011 al cierre de 2012 el crecimiento porcentual del mercado fue del 15,1%.

CUADRO 6
MERCADO DE INTERNET MÓVIL EN COLOMBIA: TENDENCIA DE PENETRACION DE USUARIOS y/o ABONADOS DE POR OPERADORES

OPERADOR	2011	2012	2013-1T	2012-2011		1T 2013-2012	
				VARIACION ABSOLUTA	VARIACION %	VARIACION ABSOLUTA	VARIACION %
MOVISTAR	1.504.429	1.594.734	1.630.995	90.305	6,0%	36.261	2,3%
COMCEL-CLARO	560.045	737.912	866.272	177.867	31,8%	128.360	17,4%
COLOMBIA MOVIL-TIGO	564.320	672.685	701.964	108.365	19,2%	29.279	4,4%
AVANTEL	620	815	796	195	31,5%	(19)	-2,3%
UNE	118.749	161.540	181.842	42.791	36,0%	20.302	12,6%
ETB	40.570	41.373	35.678	803	2,0%	(5.695)	-13,8%
UFF MOVIL	N.R	N.R	N.R	-	0,0%	-	0,0%
TOTAL	2.788.733	3.209.059	3.417.547	420.326	15,1%	208.488	6,5%

Fuente: MINTIC-SIUST Estadísticas sector telecomunicaciones.



GRAFICA 8

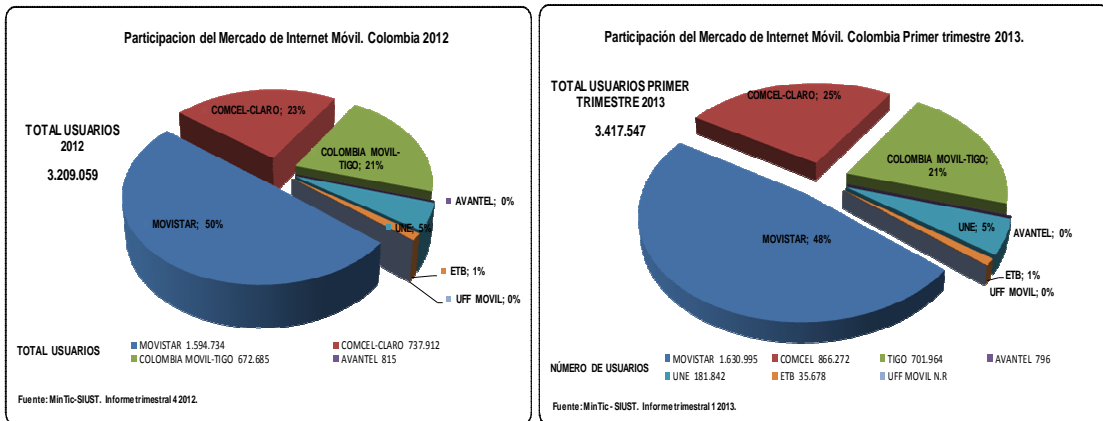
Al cierre del primer trimestre de 2013, el mercado del internet móvil está liderado por Movistar que tiene el 47,7% del mercado colombiano reflejado en 1.630.995



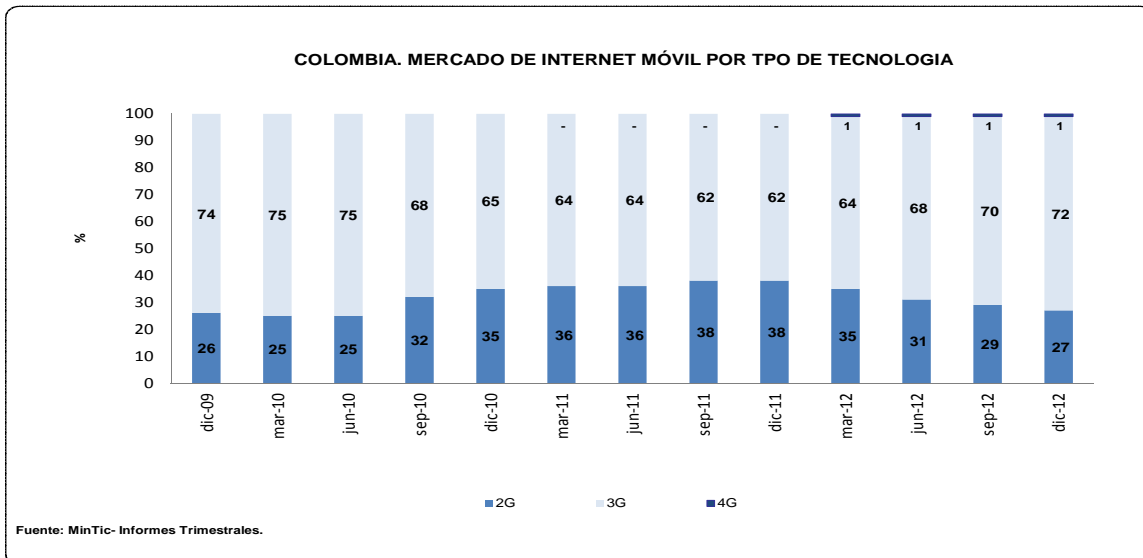
CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

abonados, seguido por Comcel-CLARO que tiene el 25,3% del mercado con 866.272 usuarios, en tercer lugar se encuentra Colombia Móvil-TIGO, con 672.685 abonados es decir el 20,5% del mercado. Ya en un segundo nivel de operadores que prestan el servicio se encuentran UNE con el 5,3% y ETB con el 1,0% del mercado, le siguen los nuevos operadores en el mercado como Avantel y Uff Móvil.

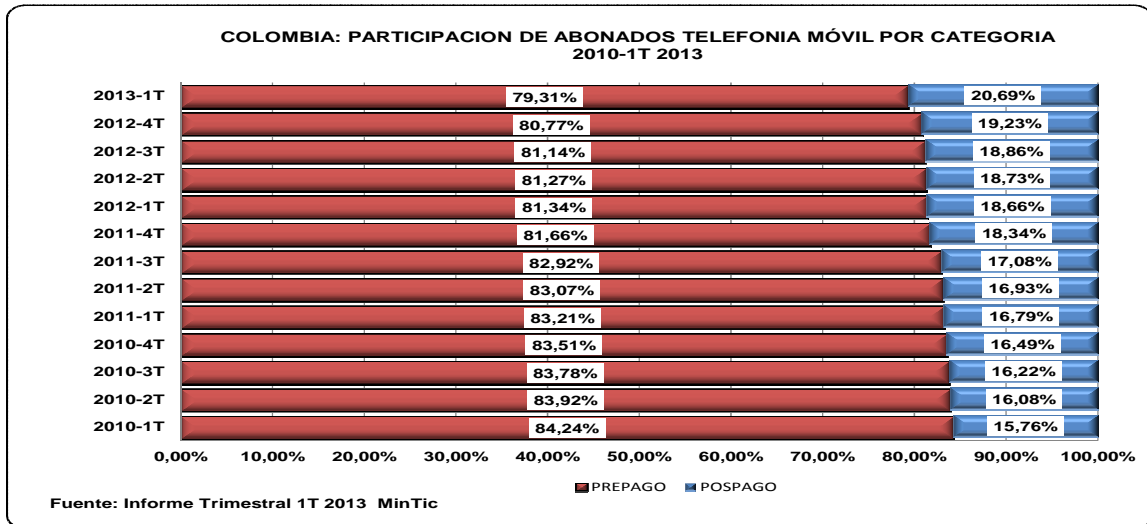


GRAFICA 9



GRAFICA 10

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



GRAFICA 11

2.2.3. Colombia Móvil Frente al Sector Telecomunicaciones.

2.2.3.1. Mercado de Colombia Móvil.

Al cierre de la vigencia 2012 la participación en el mercado de servicios de telecomunicaciones de telefonía móvil en el país por parte de Colombia Móvil S.A. TIGO alcanzó el 13,5%, con 6.613.734 abonados. La participación de mercado en el 2006 era del 8,3%, por lo tanto la participación ha aumentado más de 5 puntos al cierre del 2012.

El número de usuarios pasó de 2.5 millones al cierre del 2006 a 6.6 millones al cierre del 2012, lo cual refleja una tasa anual de crecimiento compuesto del 17,7% mientras Claro y Telefónica crecieron 7,6% y 7,1% respectivamente en el mismo periodo.

CUADRO 7
TENDENCIA HISTÓRICA DE CRECIMIENTO DE ABONADOS DE COLOMBIA MOVIL 2006-2012

Tendencia Histórico de Crecimiento Suscriptores de Colombia Móvil														
VIGENCIA	2006	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	2011	2011	2012	2012 1T 2013	
TOTAL SUSCRIPTORES	2.481.783	3.234.548	3.234.548	4.012.102	4.012.102	4.516.509	4.516.509	5.208.793	5.208.793	5.741.616	5.741.616	6.613.734	6.613.734	6.855.151
Crecimiento Absoluto		752.765		777.554		504.407		692.284		532.823		872.118		241.417
Crecimiento %		30,3%		24,0%		12,6%		15,3%		10,2%		15,2%		3,7%

Fuente: Datos Colombia Móvil. - MnTic Informes Trimestrales. Cálculos equipo auditor.



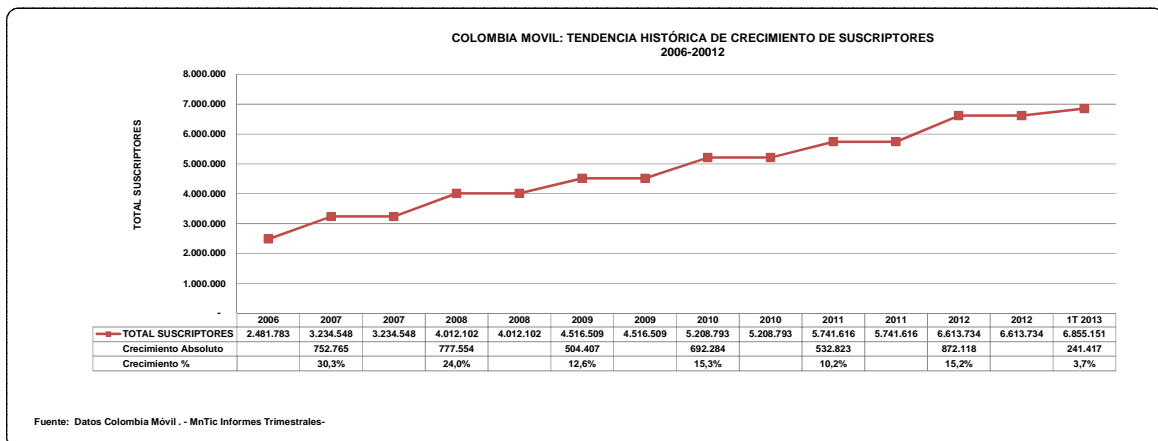
CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Al finalizar el tercer trimestre de 2013 y con respecto al cierre del 2012, se evidencia una variación porcentual del 3,7% y una variación absoluta de 241.417 usuarios, para un total de 6.855.151 abonados.

El crecimiento alcanzado del 2011 al cierre del 2012 fue del 15,2% con un crecimiento absoluto de 872.118 abonados, alcanzando un total de 6.613.734 suscriptores.

Este total de abonados integran los diferentes servicios que presta la compañía en telefonía e internet móvil en servicios de voz y datos.



GRAFICA 12

2.2.3.2. Colombia Móvil: Mercado de Internet Móvil.

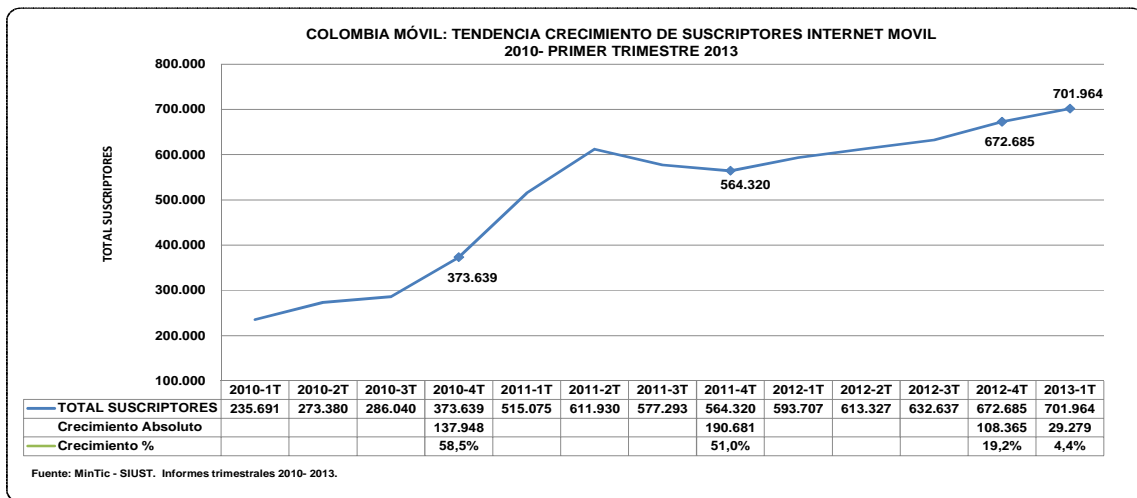
Colombia Móvil al cierre de la vigencia 2012 presento un total de 672.685 suscriptores en internet móvil, que representa el 21,0% del mercado nacional de este tipo de servicio.

Al finalizar el tercer trimestre de 2013 y con respecto al cierre del 2012, se evidencia una variación porcentual del 4,4% y una variación absoluta de 29.279 usuarios, para un total de 701.964 abonados, que representan el 20,5% del total del mercado de este servicio a nivel del país.

El crecimiento alcanzado del 2011 al cierre del 2012 fue del 19,2% con un crecimiento absoluto de 108.365 abonados, alcanzando un total de 672.685 suscriptores.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El crecimiento alcanzado del 2010 al cierre del 2011 fue del 51,0% con un crecimiento absoluto de 190.681 abonados, alcanzando un total de 564.320 suscriptores.

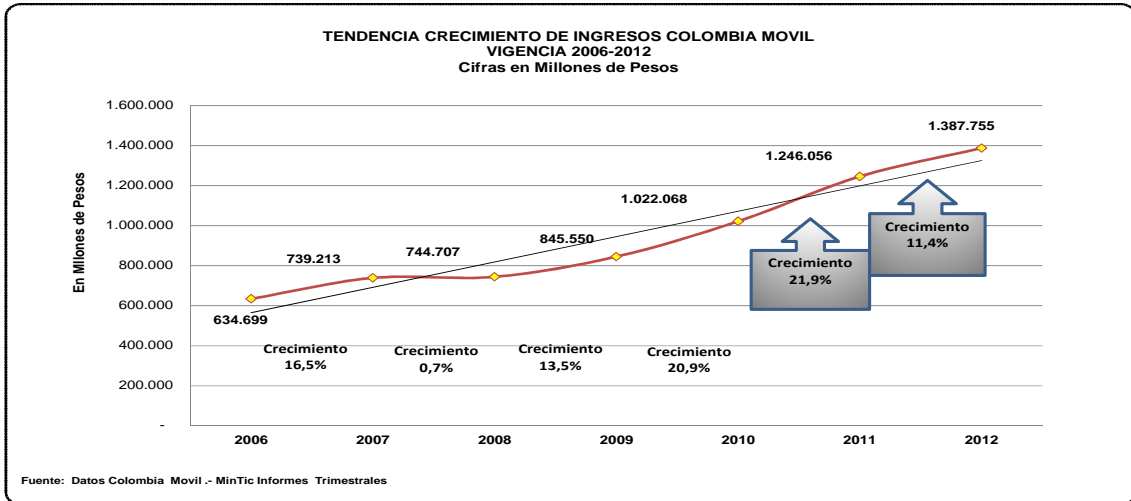


GRAFICA 13

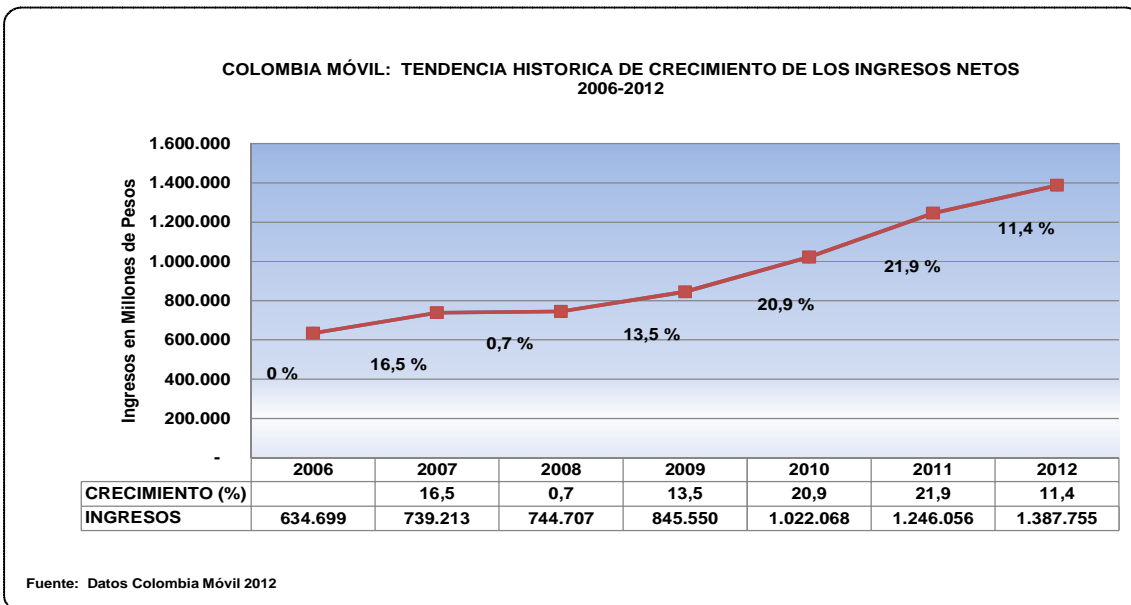
2.2.3.3. Ingresos Colombia Móvil.

Los ingresos netos de Colombia Móvil por la prestación de sus servicios han tenido una tendencia creciente y constante. Al cierre de la vigencia 2012 la empresa obtuvo unos ingresos netos de \$1.387.754,8 millones, valor superior en un 11,4% a los ingresos logrados al cierre de 2011 que alcanzaron los 1.246.056,2 millones. De otra parte, los ingresos obtenidos en la vigencia 2010 fueron del orden de 1.022.067,6 millones; Valor que comparado con los ingresos al cierre de 2011, reflejan un crecimiento del 21,9%.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



GRAFICA 14



GRAFICA 15

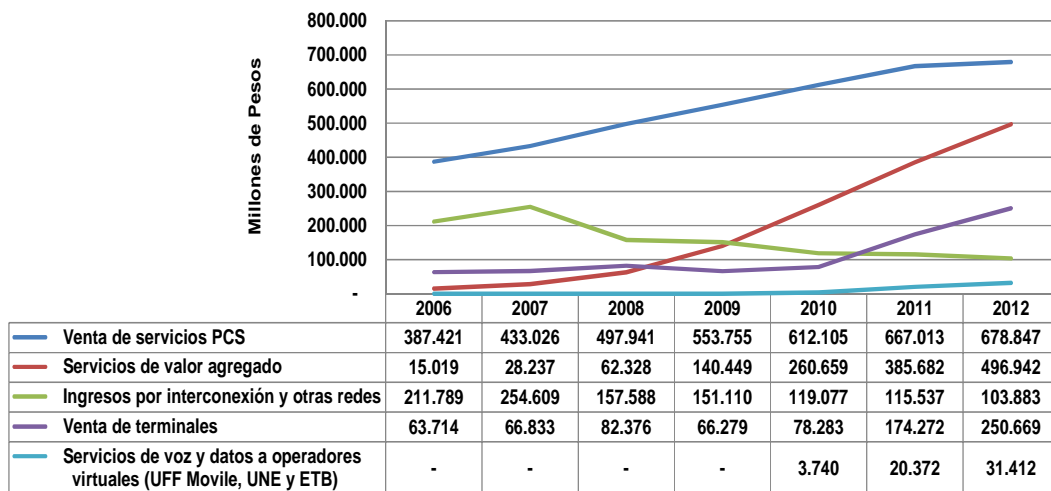
El comportamiento de los ingresos teniendo en cuenta el tipo de servicio, ha venido presentando las siguientes tendencias.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

COLOMBIA MOVIL: TENDENCIA DE CRECIMIENTO DE LOS INGRESOS POR TIPO DE SERVICIO 2006-2012



Fuente: Datos Historicos Colombia Móvil .

GRAFICA 16

Como se puede observar, los mayores ingresos que obtiene la compañía, los logra por la venta de servicios PCS (**Servicio de Comunicaciones Personales (PCS: Es el servicio inalámbrico de comunicaciones, de prestaciones múltiples, que mediante el empleo de tecnología de acceso digital, posibilita las comunicaciones entre dos o más abonados a dicho servicio o entre tales abonados con los de otras redes y sistemas de telecomunicaciones, ya sea recibiendo o generando comunicaciones**)⁴, es el más representativo. Al cierre de la vigencia 2012 los ingresos obtenidos fueron 678.847 millones, lo cual comparado frente a la vigencia 2011 refleja una variación absoluta de 11.834 millones es decir un 1.8%, siendo el crecimiento de ingresos más bajo de la serie histórica 2006-2012.

⁴ PCS. Resolución. 087-97 MinTic. <http://www.mintic.gov.co/index.php/ciudadanos/glosario-terminos>.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 8
COLOMBIA MÓVIL: TENDENCIA HISTÓRICA DE INGRESOS POR TIPO DE SERVICIO
CRECIMIENTO ABSOLUTO Y PORCENTUAL. 2006-2012

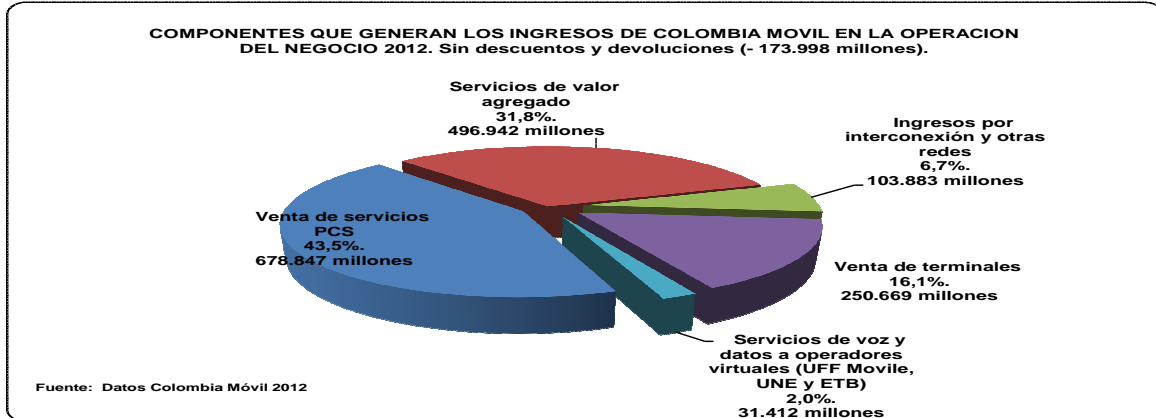
VIGENCIA	2006	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	2011	2011	2012
Venta de servicios PCS	387.421	433.026	433.026	497.941	497.941	553.755	553.755	612.105	612.105	667.013	667.013	678.847
Crecimiento Absoluto		45.605		64.915		55.814		58.350		54.909		11.834
Crecimiento %		11,8%		15,0%		11,2%		10,5%		9,0%		1,8%
Servicios de valor agregado	15.019	28.237	28.237	62.328	62.328	140.449	140.449	260.659	260.659	385.682	385.682	496.942
Crecimiento Absoluto		13.218		34.091		78.121		120.211		125.022		111.260
Crecimiento %		88,0%		120,7%		125,3%		85,6%		48,0%		28,8%
Ingresos por interconexión y otras redes	211.789	254.609	254.609	157.588	157.588	151.110	151.110	119.077	119.077	115.537	115.537	103.883
Crecimiento Absoluto		42.820		(97.022)		(6.477)		(32.033)		(3.540)		(11.654)
Crecimiento %		20,2%		-38,1%		-4,1%		-21,2%		-3,0%		-10,1%
Venta de terminales	63.714	66.833	66.833	82.376	82.376	66.279	66.279	78.283	78.283	174.272	174.272	250.669
Crecimiento Absoluto		3.120		15.542		(16.097)		12.004		95.989		76.397
Crecimiento %		4,9%		23,3%		-19,5%		18,1%		122,6%		43,8%
Servicios de voz y datos a operadores virtuales (UFF Móvil, UNE y ETB)									3.740	20.372	20.372	31.412
Crecimiento Absoluto		-		-		-		-		16.633		11.040
Crecimiento %		0,0%		0,0%		0,0%		0,0%		444,8%		54,2%
SUBTOTAL	677.943	782.706	782.706	800.232	800.232	911.593	911.593	1.070.125	1.073.864	1.362.877	1.362.877	1.561.753
Crecimiento Absoluto		104.762		17.526		111.361		158.532		289.013		198.876
Crecimiento %		15,5%		2,2%		13,9%		17,4%		26,9%		14,6%
Descuentos y devoluciones	(43.244)	(43.493)	(43.493)	(55.525)	(55.525)	(66.043)	(66.043)	(51.796)	(51.796)	(116.821)	(116.821)	(173.998)
Crecimiento Absoluto		(249)		(12.032)		(10.518)		14.246		(65.024)		(57.177)
Crecimiento %		0,6%		27,7%		18,9%		-21,6%		125,5%		48,9%
TOTAL INGRESOS NETOS DE OPERACIÓN	634.699	739.213	739.213	744.707	744.707	845.550	845.550	1.018.328	1.022.068	1.246.056	1.246.056	1.387.755
Crecimiento Absoluto		104.513		5.495		100.843		172.778		223.989		141.699
Crecimiento %		16,5%		0,7%		13,5%		20,4%		21,9%		11,4%

Fuente: Datos Colombia Móvil. - Estados Financieros. Cálculos equipo auditor.

De otra parte, como se puede observar la tendencia de ingresos relacionados con interconexión y otras redes ha presentado una tendencia decreciente o negativa desde la vigencia 2008 hasta el 2012.

Al cierre de la vigencia 2012, la composición de ingresos por tipo de servicio está distribuida de la siguiente manera:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



GRAFICA 17

Sin embargo, pese a los ingresos netos obtenidos, por los altos costos de operación del negocio, las utilidades operacionales y/o utilidades netas han reflejan pérdidas (2006-2009), y sólo a partir del 2010 se han tenido utilidades como se puede apreciar en el siguiente cuadro. Situaciones que se reflejan igualmente en los indicadores financieros tratados más adelante.

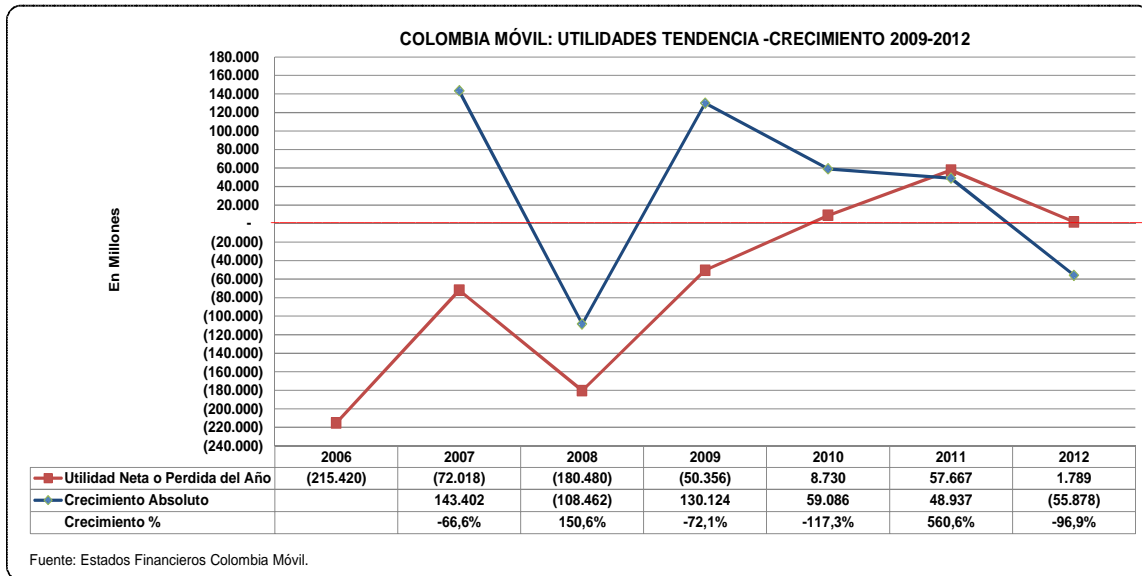
CUADRO 9
COLOMBIA MÓVIL: TENDENCIA HISTÓRICA DE UTILIDADES O PÉRDIDAS. 2006-2012

VIGENCIA	2006	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	2011	2011	2012
Utilidad Neta o Perdida del Año	(215.420)	(72.018)	(72.018)	(180.480)	(180.480)	(50.356)	(50.356)	8.730	8.730	57.667	57.667	1.789
Crecimiento Absoluto		143.402		(108.462)		130.124		59.086		48.937		(55.878)
Crecimiento %	-66,6%		150,6%		-72,1%		-117,3%		560,6%		-96,9%	

En Millones

Fuente: Estados Financieros Colombia Móvil.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



GRAFICA 18

2.2.4. Hallazgo Administrativo Plan de Negocios Colombia Móvil 2010-2012.

Mediante el oficio No. 024 de Julio 22 se solicitó la información relacionada con la gestión, avance y cumplimiento del plan estratégico, plan de acción, o Plan de Negocios como se denomina en Colombia Móvil. Para el efecto, se diseñó un formato con los ítems de estrategias, políticas, acciones, proyectos y actividades, metas programadas, metas alcanzadas, indicador de avance del cumplimiento de meta alcanzada, inversión o gasto programado, inversión o gasto ejecutado acumulado e indicador de inversión acumulado alcanzado, para las vigencias 2010, 2011 y 2012.

Sin embargo, pese a lo solicitado, la compañía sólo incluyó algunas cifras en el ítem meta alcanzada (Ver Cuadro 10), sin diligenciar la demás información, con lo cual se evidencia, la falta de una efectiva planeación o negligencia por parte de la empresa en la entrega de la información requerida por el equipo auditor. De respuesta interna vía correo Outlook remitida por parte del encargado de la información al área responsable de responder a la Contraloría, se destaca la siguiente aclaración: *“Adjunto respuesta al punto 1 del requerimiento de la contraloría, cabe anotar que no tenemos obligación de tener un presupuesto local para los indicadores de cumplimiento solicitados e incluidos en el formato. Así mismo, para responder el punto 2 relacionado con el informe sobre indicadores de cumplimiento, adjunto los informes de gestión de*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

los años 2010, 2011 y 2012.” **Subrayado nuestro.** Respuesta a Requerimiento 210300-CM-24, jueves 25/07/2013 04:40 p.m.

**CUADRO 10
COLOMBIA MÓVIL: PLAN DE NEGOCIOS 2010-2012**

COMPONENTE ESTRATÉGICO PLAN DE NEGOCIOS					PLAN DE NEGOCIOS PERIODO 2010 A 2012																		
Estrategias	Políticas	Acciones	Proyectos	Actividades	PERIODO 2010					PERIODO 2011					PERIODO 2012								
					Meta programada	Meta Alcanzada	Indicador de avance acumulado cumplimiento de metas	Inversión o gasto programado acumulado	Inversión o gasto ejecutado acumulado	Indicador de inversión acumulada alcanzada	Meta programada	Meta Alcanzada	Indicador de avance acumulado cumplimiento de metas	Inversión o gasto programado acumulado	Inversión o gasto ejecutado acumulado	Indicador de inversión acumulada alcanzada	Meta programada	Meta Alcanzada	Indicador de avance acumulado cumplimiento de metas	Inversión o gasto programado acumulado	Inversión o gasto ejecutado acumulado	Indicador de inversión acumulada alcanzada	
Ingresos (Cop\$ Miles)	Crecimiento sostenido año a año superiores a los pronósticos registrados (observados en la industria).	Segmentación de la oferta de paquetes de Voz, Datos y SMS.	Segmentación de mercado con ofertas diferenciadas en precio y variedad de equipos. Programas de Fidelización y Retención de clientes para mitigar el Churn.	Campañas de: → Arriba la Plan → Tu saldo sí que rinde. → Tu saldo nunca vence.	---	1.022.927.643	---	---	---	229.402.771	---	---	1.246.056.199	---	---	278.854.070	---	---	1.387.754.814	---	---	267.802.947	---
EBITDA (Cop\$ Miles)	Optimización de los costos y gastos estructurales, racionalización y foco en actividades clave y eficiencia en los procesos internos.	Estrategia comercial orientada a una optimización de los recursos asignados Fortalecer el equipo de gestión.	Segmentación de mercado con ofertas diferenciadas en precio y variedad de equipos. Programas de Fidelización y Retención de clientes para mitigar el Churn.	Paña en medios de circulación local. Actividades de promoción y publicidad orientada a nichos específicos. Oferta de equipos en todas las gamas y precios. Nuevos equipos de análisis de segmentación.	---	261.256.473	---	---	---	---	---	---	336.646.941	---	---	---	---	---	336.008.405	---	---	---	---
Suscriptores #	Crecimiento sostenido en Market Share	Incremento en la base de suscriptores de Voz. Aumento en la base de crecimiento de clientes de navegación y datos.	Mayor participación en el segmento de datos en el mercado de Postpago y Prepago. Segmentación de mercado con ofertas competitivas en precio y variedad de equipos. Iniciativa de las necesidades del mercado objetivo.	---	---	5.208.798	---	---	---	---	---	---	5.741.656	---	---	---	---	---	6.632.734	---	---	---	---
Market Share Suscriptores			participación de mercado suscriptores		---	31,7%	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Con la información recibida, no fue posible evidenciar metas programadas y alcanzadas, con lo cual no se pueden calcular los correspondientes indicadores, y sin los cuales es imposible efectuar un efectivo seguimiento de la gestión administrativa de la empresa. Lo consignado en el citado cuadro, desde el punto de vista administrativo, no refleja una planeación estratégica efectiva centrada en el cumplimiento acciones y metas acordes con el desarrollo de proyectos, actividades, políticas y estrategias al interior de la compañía.

Lo anterior tipifica un presunto hallazgo administrativo, ya que no se cumple con un efectivo proceso de planeación que permita medir los resultados de la gestión administrativa obtenidos periódicamente por la Compañía. Situación que va en contravía de lo estipulado en el **“Artículo 3º: Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”** Ley 610 de 2000.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Soporte de la gestión fiscal: *Art. 267 en cuanto a que el Control Fiscal es una función pública que vigila la administración fiscal de la administración y de los particulares que manejen fondos o bienes de la nación, y se ejercerá para lo cual la vigilancia de la gestión fiscal incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y resultados.* **Subrayado nuestro.**

Además se está infringiendo la Constitución Política en los siguientes apartes:

- Título I - De los principios fundamentales - , artículo 6o., en cuanto a que *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes”.*
- Artículo 209 de la Constitución Política indica que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”* en concordancia con lo previsto sobre la moralidad administrativa para la guardia y custodia de los dineros públicos.

Una vez evaluada la respuesta de la compañía frente a la anterior observación de carácter administrativo, se desestima la respuesta dada por Colombia Móvil y se mantiene la observación configurándose un hallazgo administrativo, en razón a que con lo argumentado y los soportes y/o anexos enviados como respuesta al informe preliminar, no se desvirtúa lo inicialmente concluido luego de la evaluación del tema por parte del equipo auditor, por las siguientes razones:

Se envía nuevamente por parte de la empresa, el formato inicialmente diligenciado, (ANEXO No. 14- Plan de Negocios) cuadro No. 11 con unas cifras más. Sin embargo, desde el punto de vista metodológico de la gestión administrativa como conocimiento universal, esto no cumple las condiciones básicas mínimas de planeación que reflejen un plan de acción, estratégico o de negocios, ya que, se reitera que no se establecen metas programadas y alcanzadas con sus correspondientes condiciones metodológicas o características, de construcción, medición y cuantificación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 11
COLOMBIA MÓVIL: PLAN DE NEGOCIOS 2010-2012

COMPONENTE ESTRATÉGICO					PLAN DE NEGOCIOS																	
PLAN DE NEGOCIOS					PERIODO 2010					PERIODO 2011					PERIODO 2012							
Estrategias	Políticas	Acciones	Proyectos	Actividades	Meta programada	Meta Alcanzada	Indicador de avance acumulado cumplimiento de metas	Inversión o gasto programado acumulado	Inversión o gasto ejecutado acumulado	Indicador de inversión acumulada	Meta programada	Meta Alcanzada	Indicador de avance acumulado cumplimiento de metas	Inversión o gasto programado acumulado	Inversión o gasto ejecutado acumulado	Indicador de inversión acumulada	Meta programada	Meta Alcanzada	Indicador de avance acumulado cumplimiento de metas	Inversión o gasto programado acumulado	Inversión o gasto ejecutado acumulado	Indicador de inversión acumulada
Ingreso (CapS Mbit)	Documetos (cubiertos año a año) respecto a los incrementos operativos observados en la industria.	- Segmentación de la oferta de paquetes de Voz, Datos y SMS.	- Segmentación de paquetes con ofertas diferenciadas en precio y variedad de equipos.	- Campañas de: 0 Aorta Tu Plan o Tu solución nunca vence.	948.000.705	1.022.007.645	108%	249.494.797	229.460.771	92%	1.213.333.007	1.246.056.159	102%	235.853.094	278.814.070	120%	1.456.400.024	1.387.754.814	95%	640.726.427	267.802.947	42%
BITVA (CapS Mbit)	Optimización de los costos y gastos (estructurales, funcionales y fijos) en actividades clave e influencia en los procesos internos.	- Estrategia comercial orientada a un mayor retorno del laboratorio comercial. - Mayor inversión en Publicidad. - Fortalecer el equipo de gestión.	- Segmentación de mercado con ofertas diferenciadas en precio y variedad de equipos. - Programa de Publicación y de Referencia de clientes para integrar el Chum.	- Pauta en medios de comunicación local. - Actividades de promoción y publicidad orientadas a nichos específicos. - Oferta de equipos en todas las gamas y precios. - Nuevos equipos de análisis de comportamiento.	212.500.388	281.250.473	132%	---	---	---	252.403.807	348.046.941	96%	---	---	---	322.650.253	338.088.455	95%	---	---	---
Suscripciones #	Documetos cubiertos en Market Share de Suscripciones.	- Incremento en la base de suscriptores de Voz. - Aumento en la base de recuentos de clientes de navegación y datos. - Ampliación del número de compañías por suscripción.	- Segmentación de paquetes con ofertas diferenciadas en precio y variedad de equipos y Prepaq. - Programa de Publicación y de Referencia de clientes para integrar el Chum.	- Segmentación de paquetes con ofertas diferenciadas en precio y variedad de equipos y Prepaq. - Programa de Publicación y de Referencia de clientes para integrar el Chum.	4.330.282	5.208.700	120%	---	---	---	5.036.635	5.741.630	114%	---	---	---	5.385.311	6.613.714	98%	---	---	---
Market Share Suscripciones					8,0%	11,7%	148%	---	---	---	11,7%	12,4%	108%	---	---	---	12,9%	13,5%	127%	---	---	---

Al respecto se debe tener en cuenta que desde el enfoque teórico de la administración, metodológicamente al plantear o redactar una meta en el contexto de un plan, normalmente se debe responder a los siguientes postulados:

- Plantearse un logro sustantivo, relevante motivador, respondiendo al ¿Qué? y ¿Para qué?
- Derivar la meta de un proceso, actividad o serie de actividades acordes con los logros que desea lograr el equipo u área de trabajo. respondiendo a ¿Cómo lo vamos a alcanzar?, ¿Qué hay que hacer para obtenerla?
- Determinar el resultado de forma concreta, observable y medible. respondiendo a ¿Cómo sé que lo lograremos?, ¿Cómo lo cuantificaremos?
- Garantizar que sea alcanzable, realista y motivadora. respondiendo a ¿Se puede hacer?, ¿Podemos ir aún más lejos?
- Asegurarse que los resultados dependen exclusivamente de las personas que ejecutan su alcance en un tiempo determinado. respondiendo a ¿Quiénes?, ¿Cuándo?

En conclusión, una meta, “...debe ser verificable que se pueda constatar objetivamente que se han conseguido o no y que cuente con un tiempo determinado para conseguirla. La palabra SMART en ingles significa “LISTO” o “ASTUTO” y en este caso también representa una lista con las características que debe tener una meta bien planteada: **S** (Specific) = **Específica**: o sea concreta, **M** (Measurable) = **Mensurable**: que se pueda medir. **A** (Achievable) = **Realizable**: Tiene que ajustarse al tiempo establecido. **R** (Realistic) = **Realista**: debe ser realista. **T** (Time) = **Tiempo**. Debe tener un límite de tiempo. Si no lo haces corres el riesgo de quedarte por un tiempo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

demasiado largo (o para siempre) con una meta en mente para el cual pienses “algún día...” el límite de tiempo es un llamado a la acción.”⁵ Por lo tanto, las metas mínimo deben ser medibles y cuantificables, con el fin de obtener los indicadores e índices expresando los resultados.

Desde el punto de vista semántico otra metodología para la redacción de una meta implica los siguientes elementos (que no tienen los documentos enviados por la empresa):

COMO REDACTAR UNA META: ELEMENTOS CONSTITUTIVOS ⁶	
VERBO ACTIVO	1. Verbo activo: orientado a resultados de implantación: mejora, mantenimiento, o actividades de coordinación. Relacionados: <ul style="list-style-type: none">• A mejoras: incrementar (lograr, mejorar, resolver, entre otros) Disminuir: (reducir, eliminar, entre otros).• Con mantener e integrar: Promover, presentar, integrar, efectuar dirigir, entre otros.• Con coordinar: organizar, diseñar, definir, entre otros.
+	
INDICADOR DE DESEMPEÑO (Unidad de medida)	2. Indicador de desempeño. Lo que se está midiendo de la meta. Incluye la unidad de medida, que deberá ser clasificada de acuerdo con: Calidad, Cantidad, Tiempo, Costo.
+	
OBJETIVO DE LA CONTRIBUCIÓN (según el caso)	3. Objetivo de la contribución. Debe ser claro el objetivo del cual se deriva una meta, en caso de ser muy general, se recomienda aclarar el para qué de la meta.
+	
PERIODO DE EJECUCIÓN	4. Periodo de ejecución. Plazo o fecha límite para alcanzar el resultado previsto.

“Ejemplo de Meta. Área Informática- Meta: Evitar fugas de información desde el Departamento de Sistemas haciendo uso de la tecnología instalada para garantizar la Seguridad de la Información durante el año 2010. Desempeño Sobresaliente: Menos del 1% de fuga de información (daño o pérdida relacionado con la información) Desempeño Satisfactorio: 1-2% de fuga de información (daño o pérdida relacionado con información) Mínimo Aprobatorio: 2.1 a 3 % de fuga de información (daño o pérdida relacionado con información) Desempeño No Aprobatorio: Más del 3 % de fuga de información (daño o pérdida relacionado con información)”

⁵ <http://www.tipsplan.com/que-es-una-meta>.

⁶ <http://www.slideshare.net/macd3579/redaccion-de-metas-5102887>.

⁷ <http://www.slideshare.net/macd3579/redaccion-de-metas-5102887>.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo anterior, corrobora lo argumentado por este equipo auditor, en cuanto a que una meta no es una simple cifra, y que esta debe cumplir con los anteriores elementos metodológicos previos de redacción con los citados componentes. Lo anterior, visto el cuadro nuevamente enviado No. 11 aquí adjunto, ratifica que la empresa no cumplió con la formulación de metas, y por ende no se cumple con los elementos estructurales de la planeación.

Al respecto, cabe destacar que la fundamentación teórica administrativa contempla varios factores que coadyuvan a que la organización y/o compañía se centre en el logro de sus objetivos y que sea por ello que busque la eficiencia, la eficacia y obtener así la productividad en su interior. Para ello, es necesario tomar los subsistemas administrativos como unidades que ayuden a que la puesta en marcha de esos objetivos sean los más convenientes, para ello surge en primera instancia la planeación, como recurso principal e inicial para la ejecución de alguna estrategia.

En esta instancia cabe recordar el concepto de la planeación como: *“la función administrativa que determina anticipadamente cuáles son los objetivos que deben alcanzarse y qué debe hacerse para alcanzarlos, se trata de un modelo teórico para la acción futura”⁸*. Por ello desde el punto de vista conceptual se le considera como la primera función administrativa, pues ella es la base para que se den las demás (organización, asesoría, dirección, coordinación información, presupuestar y controlar). Esto en cualquier tipo de organización ya sea de carácter público o privado.

Actualmente, desde el punto de vista de los sistemas de gestión de calidad se determina la gerencia de procesos en el ciclo PHVA, que consiste básicamente en: Planear, siendo la definición de las metas y los métodos para alcanzarla. Hacer, consiste en ejecutar la tarea y recoger los datos, después de haber realizado un proceso de formación (educar y entrenar). Verificar, es la evaluación de los resultados de la tarea ejecutada, identificación de los problemas que originan el no-cumplimiento de las tareas (formación, planeación), y Actuar, que consiste en tomar medidas correctivas para lograr el cumplimiento de las metas. Durante todo este proceso, están presentes los indicadores e índices de gestión de cada área que deben estar alineados con sus respectivas unidades de negocio para lograr la efectividad de los objetivos estratégicos propuestos.

⁸ CHIAVENATO, Idalberto. “Introducción a la teoría General de la Administración”. Mc Graw Hill. Bogotá, 1986.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De otra parte, la planeación comienza con una definición de los planes que se pretenden llevar a cabo mediante proyectos, objetivos y metas, definiendo responsabilidades con los equipos de área. En otras palabras la planeación es la relación entre las metas u objetivos y los resultados. Reforzando conceptualmente el criterio metodológico, *“La planeación es un proceso que comienza con el establecimiento de objetivos; define estrategias, políticas y planes detallados para lograrlos, es lo que establece una organización para poner en práctica las decisiones, e incluye una revisión del desempeño y retroalimentación para introducir un nuevo ciclo de planeación”*⁹.

Teniendo en cuenta lo anterior, y contrastando con lo presentado por la empresa como *“ANEXO 15 –EMAIL DE PRESENTACIÓN AL EQUIPO AUDITOR DEL PLAN DE NEGOCIOS. Folios 279-303”*. Dicho documento efectivamente presentado desde un comienzo de la auditoria con el título *“COLOMBIA MÓVIL Auditoria especial a la gestión Fiscal 2011-2012”*, nunca fue considerado como el Plan de Negocios de esta Compañía, ya que este no cumple con los postulados metodológicos articulados, medibles y cuantificables de un plan de negocios (estratégico o de acción). Este, de acuerdo con su finalidad de contexto (presentación general de la compañía en algunos temas concretos, previamente definidos por el equipo auditor), consistió en un breve recuento histórico del crecimiento de ingresos y usuarios, del tipos de servicio que se empezaron a prestar año a año, y algunas graficas de la utilidad neta y Ebitda y perspectivas del negocio a futuro, basados en una descripción del entorno económico, el mercado frente a sus competidores y algunas estrategias de oportunidad de crecimiento en mercados, productos, CAPEX¹⁰ y el OPEX¹¹.

En citado documento, no tiene la estructura ni coherencia como un plan tipo a largo, mediano y/o corto plazo integrando estrategias, políticas, acciones, proyectos, actividades y responsables. Además, dicho anexo no presenta metas anuales o periódicas, claras medibles y cuantificables basadas en unos presupuestos, inversión y/o gasto previo y los resultados de su ejecución periódica, sin lo cual, no es posible emitir indicadores de gestión sobre los

⁹ GEORGE A. STEINER. Tomado de Management Planning Londres: the Macmillan Company, 1969.

¹⁰ CAPEX es la abreviatura de la expresión del Inglés *Capital Expenditure* (en español, Capex o gastos de capital) y es la cantidad de dinero gastado en la adquisición (o mejora) de los bienes de capital de una empresa en particular. El CAPEX es por lo tanto la cantidad de inversiones en equipos e instalaciones con el fin de mantener la producción de un producto o servicio o para mantener funcionando un negocio o un sistema particular. Fuente: <http://www.knoow.net/es/cieeconcom/gestion/capex.htm>.

¹¹ El OPEX, se refiere a los costos asociados con el mantenimiento de equipos y gastos de consumibles y otros gastos de funcionamiento necesarios para la producción y el funcionamiento del negocio o del sistema. Por ejemplo, la compra de una máquina es CAPEX, mientras que el costo de mantenimiento es OPEX. Fuente: <http://www.knoow.net/es/cieeconcom/gestion/capex.htm>.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

resultados de proyectos específicos. Lo anterior teniendo en cuenta que la evaluación está centrada en periodos ya cumplidos, vigencias 2011 y 2012.

Al respecto, es pertinente manifestar que los indicadores de gestión se deben asumir como la expresión cuantitativa del comportamiento o el desempeño de toda una organización o una de sus partes, cuya magnitud al ser comparada con algún nivel de referencia o línea base, pueden estar señalando una desviación sobre la cual se tomaran acciones correctivas o preventivas según el caso.

El desempeño de una empresa debe medirse en términos de resultados, estos se expresan en índices de gestión, y a su vez “Los índices de gestión son una unidad de medida gerencial que permite evaluar el desempeño de una organización frente a sus metas, objetivos y responsabilidades con los grupos de referencia; es decir, la relación entre las metas, objetivos y los resultados”¹² **Subrayado nuestro.**

En conclusión, el desempeño de una organización se mide de acuerdo con sus resultados, y estos a su vez se miden a través de los índices de gestión. Lo que no se mide con hechos y datos concretos no puede mejorarse.

En esta instancia, cabe destacar que en desarrollo de la gestión fiscal, la evaluación y/o seguimiento a partir de la auditoría de gestión está encaminada a determinar los resultados de la gestión de la empresa en sus diferentes niveles. En este caso, se tiene como objetivo el desarrollar y/o establecer un control de eficacia, eficiencia, economía y valoración de los costos ambientales.

Para el presente caso, la evaluación de gestión y resultados de la implementación de un plan tipo en Colombia Móvil (Plan de Negocios), no fue posible por sustracción de materia en cuanto a la carencia de los elementos de gestión necesarios para poder medir, contrastar y conceptuar sobre el tema. Debemos recordar que la eficacia de una organización u empresa se mide por el grado de cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas de actuación de la misma (planes de acción, estratégicos, de negocios, operativos, entre otros), es decir, comparando los resultados realmente obtenidos con los resultados previstos y, por tanto, existe eficacia cuando una determinada actividad o servicio obtiene los resultados esperados, independientemente de los recursos que hayan sido utilizados para ello.

¹² Serna Gómez Humberto. Gerencia estratégica: planeación y gestión – teoría y metodología – Editorial Legis. 1994.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por lo tanto, para la evaluación de la eficacia, se requiere siempre de parte de las empresas y/o compañías, la existencia de objetivos claros, concretos y definidos, pudiéndose realizar la medición del nivel de eficacia sobre los hechos y sobre los resultados.

De otra parte, para la evaluación de la eficiencia se mide por la relación entre los bienes adquiridos o producidos o los servicios prestados por un lado (outputs o salidas) Versus los recursos utilizados (inputs o entradas), es decir, se mide por la comparación de las entradas con unas salidas.

“Se entiende que una empresa funciona con plena eficiencia de gestión cuando, para suministrar a los consumidores o usuarios una determinada cantidad de bien (un producto o un servicio), lo hace con los costes totales menores posibles que le permite su estructura o dimensión en ese momento. Siempre y cuando, por supuesto, realice esta minimización de costes cumpliendo con las leyes (laborales, ambientales, sanitarias, etc.) y las costumbres laborales y sociales de la comunidad en la que opera.”¹³

En contexto, para adelantar la evaluación de los diferentes niveles de eficiencia al interior de la compañía, requiere o demanda la existencia y/o presentación de una determinada información de su gestión administrativa y de una organización suficientemente dispuesta a mostrar sus hechos administrativos. Esto, para poder contar con los elementos de valoración y poder contrastar tanto las entradas como necesarias y poder conceptualizar, situación que reiteramos no se cumplió con la exigua información suministrada por Colombia Móvil.

Por lo anterior, se recomienda que la Alta Gerencia de la Compañía, asuma de una mejor manera el desarrollo del ejercicio del control fiscal, y reconozcan la existencia normativa de las funciones asignadas constitucionalmente a este ente de Control. Lo anterior en razón a que, las cifras y datos ofrecidos por los responsables del área auditada en desarrollo de la evaluación del Plan de Negocios, fueron escasos para poder conceptualizar sobre la gestión de dicho proceso. Aún después de presentado el informe preliminar, como respuesta por parte de la empresa, se reiteró en la presentación de información insuficiente, no

¹³ Eficiencia empresarial comparativa: Indicadores y Técnicas de análisis, Departamento de Economía de la Empresa, Universidad Autónoma de Barcelona. Joaquim Vergés, 1 Edición Marzo 2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

coherente y ambigua, situación que denota la existencia de hechos o situaciones que dificultaron o impidieron el trabajo del auditor.

2.3. AUDITORIA DE CONTROL SOBRE LA GESTIÓN FINANCIERA

2.3.1. Gestión Financiera

En evaluación de los estados financieros de 2011 y 2012, se analizan los aspectos más relevantes en deuda total, deuda con la ETB, costos de producción, indicadores financieros, rentabilidad y generación de utilidad.

**CUADRO 12
ACTIVOS COMPARATIVOS**

(Valores en miles de \$)

ACTIVOS	2011	2012	VARIACION	
			\$	%
ACTIVO CORRIENTE				
Efectivo	93.532.638	20.667.824	(72.864.814)	-77,90%
Deudores	283.623.327	189.311.988	(94.311.339)	-33,25%
Inventarios	32.405.440	45.823.554	13.418.114	41,41%
Gastos pagados por anticipado	16.022.949	23.673.886	7.650.937	47,75%
Impuesto diferido	18.598.684	8.907.790	(9.690.894)	-52,11%
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	444.183.038	288.385.042	(155.797.996)	-35,08%
Inversiones Permanentes en Clubes	40.000	40.000	-	0,00%
Propiedades y Equipo neto	1.266.574.859	1.283.159.690	16.584.831	1,31%
Intangibles, neto	107.862.208	66.014.744	(41.847.464)	-38,80%
Cargos Diferidos	31.859.949	10.338.020	(21.521.929)	-67,55%
Impuesto Diferido	32.229.838	8.150.770	(24.079.068)	-74,71%
Otros Activos	95.776.981	158.214.846	62.437.865	65,19%
Valorizaciones	73.167.726	71.741.841	(1.425.885)	-1,95%
TOTAL ACTIVO LARGO PLAZO	1.607.511.561	1.597.659.911	(9.851.650)	-0,61%
TOTAL ACTIVOS	2.051.694.599	1.886.044.953	(165.649.646)	-8,07%

Fuente: Datos Estados Financieros de Colombia Móvil S.A.

La mayor variación relevante en 2012, tiene que ver con la disminución al final del ejercicio en la cuenta de efectivo, en 2012 se registró depósitos bancarios y efectivo por \$20.667 millones, un 77,9% menos que lo registrado en el 2011.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 13
PASIVOS Y PATRIMONIO 2011 -2012**

Pasivos	2011	2012	Variaciones	%
Obligaciones financieras (Nota 12)	207.066.032,00	206.293.759,00	(772.273)	-0,37%
Obligaciones con accionistas (Nota 13)	175.151.195,00	79.743.912,00	(95.407.283)	-54,47%
Proveedores y cuentas por pagar (Nota 14)	268.570.677,00	310.817.638,00	42.246.961	15,73%
Impuestos, gravámenes y tasas (Nota 15)	60.720.774,00	58.615.086,00	(2.105.688)	-3,47%
Obligaciones laborales (Nota 16)	4.361.537,00	6.182.731,00	1.821.194	41,76%
Pasivos estimados y provisiones (Nota 17)	118.638.917,00	97.171.314,00	(21.467.603)	-18,09%
Otros pasivos (Nota 18)	89.581.325,00	80.133.385,00	(9.447.940)	-10,55%
TOTAL PASIVO CORRIENTE	924.090.457,00	838.957.825,00	(85.132.632)	-9,21%
Obligaciones financieras a largo plazo (Nota 12)	205.778.060,00	158.600.838,00	(47.177.222)	-22,93%
Obligaciones con accionistas a largo plazo (Nota 13)	583.587.114,00	563.959.239,00	(19.627.875)	-3,36%
Impuestos gravámenes y tasas (Nota 15)	16.295.720,00	8.147.860,00	(8.147.860)	-50,00%
Pasivos estimados y provisiones (Nota 17)	5.927.581,00		(5.927.581)	-100,00%
Total pasivos Largo Plazo	811.588.475,00	730.707.937,00	(80.880.538)	-9,97%
TOTAL PASIVOS	1.735.678.932,00	1.569.665.762,00	(166.013.170)	-9,56%
PATRIMONIO			-	
Capital suscrito y pagado	432.000.010,00	432.000.010,00	-	0,00%
Prima en colación de acciones	742.321.579,00	742.321.579,00	-	0,00%
Reservas	8.731.670,00	8.731.670,00	-	0,00%
Pérdidas acumuladas	(940.205.318,00)	(938.415.909,00)	1.789.409	-0,19%
Superávit por valorizaciones	73.167.726,00	71.741.841,00	(1.425.885)	-1,95%
TOTAL PATRIMONIO	316.015.667,00	316.379.191,00	363.524	0,12%
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	2.051.694.599,00	1.886.044.953,00	(165.649.646)	-8,07%

Fuente: Informes contables, Colombia Móvil a 2012

Dentro de la estructura de los pasivos totales, se observa un índice bastante considerable cuantificado a diciembre de 2012 en 83,23%, este alto volumen de obligaciones con terceros obedece principalmente a dos aspectos; 1) se mantiene una deuda con accionistas por valor de \$643.705 millones, y 2) obligaciones financieras con la banca nacional e internacional por \$364.894 millones. Otros pasivos de importancia corresponde a obligaciones con proveedores por \$310.817 millones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Deuda Con Accionistas

La deuda con los accionistas (ETB, UNE y MILLICON) se origina a través de la negociación de capitalización y venta del 50% de la propiedad Colombia Móvil S.A., en el año 2006, a diciembre de 2012 esta se registra por un valor total de \$643.705 millones y una disminución respecto al periodo anterior del 15,16% como se observa en el siguiente cuadro.

**CUADRO 14
DEUDA CON ACCIONISTAS**

(Valores en miles de \$)

	2011	2012	Variación	
Intereses ETB	77.290.373	31.671.843	(45.618.530)	-59,02%
Capital ETB	183.597.028	183.597.028	-	0,00%
TOTAL ETB	260.889.412	215.270.883	(45.618.529)	-17,49%
Intereses UNE-EPM	71.377.821	33.757.535	(37.620.286)	-52,71%
Capital L. Plazo ETB- UNE EPM	181.436.336	181.436.336	-	0,00%
TOTAL UNE	252.814.157	215.193.871	(37.620.286)	-14,88%
Intereses MIC	26.483.001	14.314.534	(12.168.467)	-45,95%
Capital L. Plazo MIC	218.553.750	198.925.875	(19.627.875)	-8,98%
TOTAL MIC	245.036.751	213.240.409	(31.796.342)	-12,98%
TOTAL ACCIONISTAS	758.740.320	643.705.163	(115.035.157)	-15,16%

Fuente: Información de Colombia Móvil

Como se observa en el cuadro anterior se registra la deuda que tiene Colombia Móvil con sus accionistas a diciembre de 2012, a ETB le adeuda \$215.270 millones en capital e intereses, se presenta una disminución de esta obligación del 17,49% respecto al año anterior correspondiente a pagos de intereses en el 2011 por \$45.618 millones. Con UNE-EPM se registra una deuda de \$215.193 millones, esta disminuyo en consecuencia de pagos efectuados en intereses por \$37.620 millones y con el accionista mayoritario Millicon se registra una obligación de crédito por \$213.240 millones, con una disminución respecto al periodo anterior del 12,98% debido a cancelación de intereses por \$12.168 millones y de capital por \$19.627 millones, en total esta deuda con los accionistas suma \$643.705 millones.

Condiciones de Deuda con ETB

Deuda Inicial **\$203.996.697.796**

Tasa Interés: DTF+4.15%

Plazo: Inicial 02 de octubre de 2006

Plazo: último día del mes de julio de 2011, 2012 y 2013



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Mediante acta No 049 de Junta Directiva de 2006, quedo establecido como plazo lo siguiente; *“Plazo: A partir del año 2011 se efectuara el pago de la totalidad del capital e intereses causados en tres (3) cuotas iguales anuales. Los pagos se harán a más tardar el último día hábil del mes de julio de los años 2011, 2012 y 2013”. “...La tasa de interés que se aplicará a partir de la suscripción del Acuerdo de Accionistas será del DTF + 4,15% T.A.”*

De acuerdo a información solicitada a Colombia Móvil S.A. de obligación de créditos con ETB, se observa que mediante Pagare del 29 de septiembre de 2006 se acordó el compromiso de deuda por \$203.996.697.796, y quedo establecido lo siguiente; *“Durante el plazo y a partir del 2 de octubre de 2006, se reconocerán y pagarán intereses sobre la suma pendiente de pago a una tasa equivalente a la D.T.F., adicionada en un margen de 4.15% puntos porcentuales T.A., aproximada a cuatro dígitos decimales, expresada, para efectos del pago, en su tasa efectiva equivalente. Para efectos de la liquidación de estos intereses, se tomará la D.T.F. vigente al 2 de octubre de 2006 y se actualizará trimestralmente hasta el último día hábil del mes de julio de 2011, donde el capital y los intereses causados se dividirán en tres (3) cuotas iguales anuales para su pago”. En este pagare se establece como sanción por incumplimiento lo siguiente; “Si el pago del capital y/o los intereses no se efectúe en las fechas previstas para su pago, COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P. reconocerá y pagará intereses moratorios sobre el monto del capital y/o intereses adeudados, desde el día de la mora y hasta el día en que dicho monto sea pagado efectivamente, a la tasa máxima permitida por la ley colombiana”.*

Mediante acta No 077 de Junta Directiva del 22 de octubre de 2010, se trato el tema de endeudamiento de Colombia Móvil y el pago a los accionistas entre ellos ETB, al respecto el *“Dr. Carrizosa enfatiza que cualquier análisis debe partir del supuesto de que a ETB se le debe pagar la obligación pactada en el año 2011”* y se estableció un comité para trabajar en los temas, sin embargo *“el Dr. Carrizosa reiteró la importancia de que a ETB se la pague, dado que desde el inicio nunca se consideró el no pago de estas obligaciones. En todo caso el Sr. Zacharzewski¹⁴ enfatiza que la capacidad financiera de la empresa es limitada y esa es la situación que enfrenta”.*

Mediante Acta de Visita Fiscal realizada al área financiera se requirió información de pagos de capital¹⁵ e intereses y precisar el valor que conforman la deuda y se obtuvo lo siguiente: En cuanto a los pagos de capital *“... el 29 de julio de 2011 se efectuó un pago por \$20.399.669.780 equivalente al 10% del capital inicial con un cheque de gerencia por \$14.203.214.000 y \$6.196.455.780 con cheque del banco de Bogotá...”* En cuanto a pago de intereses se informa que se han pagado los siguientes valores; \$35.254.483.217 en julio de 2011, en febrero de 2012 se canceló \$37.284.082.316 en consignación en cuenta del Banco Popular a favor de la ETB, en el mes de julio de 2012 se pagó \$16.832.864.017, en septiembre de 2012 se canceló

¹⁴ Vicepresidente de Finanzas y Administración de Colombia Móvil.

¹⁵ Acta de Visita Fiscal a Gerencia de Tesorería de Colombia Móvil del 16 de julio/2013.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

\$3.879.674.388 con cheque de gerencia de Helm Bank, el 26 de diciembre de 2012 se efectuó transferencia por \$5.000.000.000 en cuenta del Banco Popular a favor de ETB, en marzo de 2013 se canceló \$3.879.674.288 y en mayo de 2013 se pagó \$3.879.674.288, para un total pagado a junio de 2013 de \$106.010.452.514. En cuanto al valor de créditos que conforman la deuda se estableció que; “...la deuda la conforman los siguientes créditos; uno por \$15.000.000.000, otro por \$30.000.000.000 y otro por \$124.700.000.000 más intereses acumulados por \$19.782.533.863 y \$14.514.163.933”, que sumados todos suman \$203.996.697.796.

Refinanciación de la Deuda con ETB- (Nuevo PAGARE julio/2011).

En el nuevo pagare firmado el 11 de julio de 2011, se da reconocimiento de la deuda que tiene Colombia Móvil con la ETB por valor de \$203.997 millones, y se establece nuevas condiciones del crédito como se describe a continuación; a) “El último día hábil del mes de julio del año 2011 se pagara el 10% del capital de la deuda. Los intereses acumulados de la deuda serán pagados de acuerdo a los montos desembolsados en el negocio de venta de infraestructura pasiva de la red siempre y cuando Colombia Móvil efectúe el negocio”. “En caso de no ejecutarse el mencionado negocio el pago de los intereses causados al último día hábil del mes de julio de 2011, se efectuará en tres (3) cuotas iguales anuales, así: a más tardar el último día hábil del mes de julio de los años 2011, 2012 y 2013”.

b) “En los años 2012 y 2013 se pagaran los intereses corrientes del saldo de la deuda que se generen a partir del 1 de agosto de 2011 hasta la fecha de dichos pagos...”. c) “El último día hábil del mes de noviembre de 2014, se pagará el 50% del saldo de capital más los intereses causados hasta la fecha”. d) “En el último día hábil del mes de noviembre de 2015, se pagara la totalidad de la deuda restante (capital más intereses)”.

Pago de Deuda A ETB - Agosto de 2013

De acuerdo a información solicitada a Colombia Móvil el 26 de agosto de 2013, sobre pago total de la deuda anticipada a ETB y UNE-EPM, la empresa comunica lo siguiente; “Colombia Móvil S.A. ESP adquirió en octubre de 2006 deuda con los socios ETB y EPM por la suma de \$405.592626.747,24, los cuales fueron cancelados en las siguientes fechas: Julio 2011 \$40.559.262.674,70 y Agosto 2013 \$365.033.634.072,54”.

Respecto a la deuda con ETB informa, “Colombia Móvil pago a ETB hasta el 23 de agosto de 2013 la suma de \$140.344.700.075,70 por concepto de intereses generados y por el préstamo otorgado la suma \$203.996.697.796,60”.

En revisión de los soportes de estos pagos, se observa una transacción de pago parcial de la deuda a ETB, mediante soportes bancarios de transferencia de pago por US50.000.000 a través de Citibank Nueva York, más, US5.839.937,60, con

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

fecha 22 de agosto de 2013. Estos dólares a una tasa de cambio de \$1.929,75, da una cuantía en pesos colombianos de \$107.682.660.381,50.

El valor de la deuda de capital de Colombia Móvil a ETB, a esta fecha 22 de agosto de 2013, es de \$183.597 millones, menos el valor pagado de \$107.682 millones, queda un saldo por pagar de \$75.914 millones.

A hora bien, como ETB y Colombia Móvil, participaron en conjunto en la Licitación de Telecomunicaciones para el servicio 4G y el Ministerios MINTICs, les adjudico esta nueva tecnología, está pendiente de efectuar el pago de esta licitación que en promedio se estima en \$190.000 millones, es decir ETB debe pagar \$95.000 millones.

De acuerdo a verificación de soportes de pago, no es claro el registro en contabilidad y tesorería del pago parcial de esta deuda, así como tampoco se observa registro de tesorería de Colombia Móvil. Está pendiente confirmación del recibido de estos \$107.682 millones a la tesorería de la ETB.

De acuerdo a la verificación y análisis se concluye que, a esta fecha, del total de la deuda se ha cancelado \$268.427 millones, de capital e intereses, está pendiente de pago a ETB un saldo de \$75.914 millones.

**CUADRO 15
COMPORTAMIENTO DEUDA A ETB A AGOSTO DE 2013**

(Valor en pesos)

Fecha	Deuda de Capital	Pago de Capital	Pago Intereses	Saldo Por Pagar
2011	183.597.028.016			
2011		20.399.669.779,60	140.344.700.075,70	
2013		107.682.660382,50		
TOTAL		128.082.330.162,10	140.344.700.075,70	75.914.367.634,50

Fuente: Informe solicitado a Colombia Móvil oficio del 26 de agosto/2013

La Junta Directiva de Colombia Móvil mediante acta de No101 con fecha 10 de agosto de 2013, autorizó con voto afirmativo la decisión de cancelar la obligación que tiene con los socios fundadores UNE EPM Telecomunicaciones y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB, que se tome un crédito de MILLICON SPAIN S.AL., en las siguientes condiciones:

- Cuantía préstamo: US194.000.000
- Deudor: Colombia Móvil S.A. ESP.
- Vencimiento de la Obligación: el 15 de agosto de 2020.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Pago del capital: al vencimiento de la obligación
- Intereses: Colombia Móvil, pagara intereses el día 15 de agosto de cada año, a una Tasa. Libor +4,5%

En este sentido la Junta Directiva, ordena que se tramite la refinanciación parcial o total de la deuda.

Igualmente la Asamblea Extraordinaria de Accionistas, mediante Acta No 043 del 16 de agosto de 2013, autorizo afirmativamente obtener préstamo de US194.000.000, a Millicon Spain S.L., para el pago de la deuda total o parcial, de los socios fundadores UNE EPM y ETB.

2.3.1.1. Hallazgo Administrativo por Condicionamiento en Pago de la Deuda a ETB.

En virtud de la Capitalización de Colombia Móvil en el 2006, se vendió el 50% de la empresa + una acción, quedando el poder de administración en manos de MILLICON, en este proceso las obligaciones que tenía ETB de tres (3) créditos más los intereses por \$203.996 millones, los cuales asumió Colombia Móvil S.A., y se suscribió un pagare firmado el 29 de septiembre de 2006, en el cual se establecía pagar esta deuda a ETB en los años 2011, 2012 y 2013, este compromiso no se cumplió.

Se acordó entre las partes una renegociación y se firmó un segundo pagare el 11 de julio de 2011, en el que se acuerda; a) El último día del mes de julio de 2011 se pagara el 10% del capital de la deuda. *“Los intereses acumulados de la deuda serán pagados de acuerdo a los montos desembolsados en el negocio de venta de infraestructura pasiva de la red siempre y cuando Colombia Móvil efectue el negocio”*. Establece igualmente que durante el plazo y a partir del 2 de octubre de 2006, se reconocerán y pagaran intereses sobre la suma pendiente de pago a una tasa equivalente a la DTF +4,15% T.A. El saldo de capital se establecía pagar el 50% en noviembre de 2014 y el otro 50% en noviembre de 2015.

Según información de los pagos efectuados por Colombia Móvil a ETB, se observa que se efectuó varios pagos en el mes de agosto de 2013 en donde, del capital adeudado por \$183.597 millones, se canceló \$107.682 millones, quedando un saldo pendiente por pagar de \$75.914 millones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Igualmente se observa que el saldo pendiente de pago de \$75.914 millones, quedo condicionado para que del valor que tiene que pagar la ETB por el derecho de Espectro Radioeléctrico, se pague con este saldo y Colombia Móvil adquiere en esta renegociación de la deuda, pagar este valor al Ministerio de las TICs, se solicitaron los soportes de nuevas condiciones de renegociación, el nuevo pagare, o documento que certifique las garantías para ETB, pero estas no fueron allegadas.

Esta deuda ha tenido un tratamiento condicionado para su pago, primero con la venta de las Torres, que son activos operacionales en producción, y segundo condicionamiento, que quedara un saldo por pagar de \$75.914 millones para pagar parte del 50% de la licencia para el 4G, otorgada por el Ministerio de las tecnologías y Comunicaciones. MINTIC.

De acuerdo al seguimiento de cumplimiento de la deuda que tiene Colombia Móvil con ETB, esta auditoria una vez analizados y verificados los soportes de pago, se considera lo siguiente: 1) Existió incumplimiento en el pago de capital más intereses por parte de Colombia Móvil, debido que el pagare inicial establecía que entre los años 2011, 2012 y 2013 se efectuaría el pago de la totalidad del capital y los intereses causados, 2) Se condiciono¹⁶ el pago de los intereses acumulados, para pagar con la venta de infraestructura pasiva (Torres y equipos adjuntos) de Colombia Móvil lo cual no era procedente, 3) Se observa que se ha venido pagando en parte esta deuda con la venta de los mismos bienes del que es dueño ETB, se observa que los gerentes y Junta Directiva de la ETB han avalado esta forma de pago.

Ingresos Venta de Torres para Pago a Accionistas

De acuerdo a evaluación de pagos de deuda a accionistas con recursos de la venta de Infraestructura Pasiva (Torres, Equipos y Otros) se requirió soportes de ingresos en la cual se evidencia que en 2011 se recaudó \$190.100 millones y en 2012 \$24.631 millones, para un total recaudado en estos dos periodos de \$214.732 millones. A diciembre de 2012 que do un saldo por cobrar de \$10.935 millones.

¹⁶ Acta de Junta Directiva No 024 del 14 de diciembre de 2010.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 16
INGRESOS A TESORERÍA POR VENTA DE TORRES
(Valor en pesos)

AÑO	TORRES VENDIDAS	TOTAL RECAUDO
2011	1346	190.100.935.182
2012	165	24.631.929.135
TOTAL	1511	214.732.864.317
Saldo por recaudar a dic- 2012		10.935.902.944
TOTAL VENTAS DE TORRES		225.668.767.261

Fuente: Información requerida oficio 210300-CM-34 de agosto 05/21013.

La destinación de estos recursos se dirigió a atender las siguientes obligaciones:

CUADRO 17
PAGOS DE DEUDA A LOS ACCIONISTAS ENTRE 2011 Y 2012
(Valor en pesos)

	Intereses	Capital	Total
ETB	98.251.103.838	20.399.669.779	118.650.773.617
UNE-EPM	86.164.379.585	20.159.592.895	106.323.972.480
MILLICOM	29.653.732.476	24.503.486.693	54.157.219.169
TOTAL	214.069.215.899	65.062.749.367	279.131.965.266

Fuente: Información solicitada a Colombia Móvil – oficio 210300-CM-34

Como se observa en el cuadro anterior entre 2011 y 2012 Colombia Móvil cancelo por concepto de deuda a ETB \$118.650 millones de los cuales \$20.399 millones corresponden a amortización de capital y la diferencia al pago de intereses; a UNE-EPM le cancelo \$106.323 millones, correspondientes a intereses \$86.164 millones y capital \$20.159 millones, así mismo realizó pagos a MILLICOM INTERNACIONAL \$54.157 millones entre capital e intereses. En total efectuó pagos de capital más intereses en estos dos periodos por valor de \$279.131 millones con recursos de venta de “infraestructura pasiva” (Torres) \$225.668 millones y el valor adicional se atendió con recursos propios de la Compañía.

Obligaciones Financieras.

CUADRO 18
DEUDA BANCARIA
(Valores en Miles de \$)

DEUDA BANCARIA	2011	2012	VARIACIÓN	
Obligación financiera corriente	207.066.032	206.293.759	(772.273)	-0,37%
Obligación financiera L. Plazo	205.778.060	158.600.838	(47.177.222)	-22,93%
TOTAL	412.844.092	364.894.597	(47.949.495)	-11,61%

Fuente: Datos Estados Financieros

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La deuda financiera a diciembre de 2012 se cuantifica en \$364.894 millones, presenta una disminución del 11,61% respecto al año anterior. Las obligaciones se encuentran concentradas más en el corto plazo con créditos con vencimiento menor a un año por valor de \$206.293 millones y de largo plazo con vencimientos mayores por valor de \$158.600 millones.

De la deuda a corto plazo \$161.715 millones tienen vencimiento entre mayo y noviembre de 2013, y \$198.809 millones tienen vencimientos para su pago en 2015, 2016 y 2017.

Los pagos de capital en el 2012 obedecieron principalmente a la cancelación de un crédito con Helm Bank por \$60.000 millones y efectuó una amortización de capital por \$10.407 millones de uno de los créditos con Bancolombia, el pago de intereses fue en menor proporción por \$3.166 millones de créditos Bancolombia y Banco de Bogotá.

La deuda crediticia a través de Bancos nacionales e internacionales registrada a diciembre de 2012 se cuantifica en \$364.894 millones, más la deuda con sus socios accionistas por \$643.705 millones por un total de \$1.008.599 millones, lo que equivale al 50% de los activos totales. De acuerdo a los indicadores de liquidez de 2011 y 2012 que son bajos, la generación de recursos propios no ha sido suficiente para pagar sus deudas de corto plazo, lo cual se evidencia que para poder cumplir con las obligaciones de deuda de los accionistas Colombia Móvil ha venido vendiendo parte de sus activos para poder cumplir en parte con los pasivos que tiene principalmente con ETB y UNE-EPM, tema que analiza en párrafos anteriores.

Respuesta: Se ha observado la respuesta de las observaciones de la Gestión Financiera, aunque la deuda bancaria disminuyó en un 11,61%, si es preocupante el impacto en el costo de capital de deuda con bancos y con accionistas que en conjunto suman \$1.008.599 millones y los pasivos totales están en un 83,23%, los indicadores son dicientes de la falta de gestión en el manejo de los recursos de la entidad, el retorno de la inversión para los accionistas ETB y UNE, no son de buen recibo, no hay beneficios para el Distrito Capital.

2.3.1.2. Hallazgo Administrativo por Riesgo de Solvencia de la Empresa Expresado en Indicadores Financieros y Económicos en 2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 19
INDICADORES FINANCIEROS**

INDICADORES FINANCIEROS	2011	2012
LIQUIDEZ		
Activo Cte/ Pasivo Cte	0,48	0,34
ENDEUDAMIENTO		
Deuda a Activos- Pasivo Total/ Activos total	84,60%	83,23%
MARGEN OPERACIONAL	6,32%	2,02%
RENTABILIDAD NETA	2,81%	0,09%
RENTABILIDAD ACCIONISTAS	3,32%	0,11%
EBITDA	336.646.937	316.068.406
MARGEN EBITDA	24,70%	20,24%

Fuente: Cálculo Contraloría, con base de Informes de Estados Financieros de Colombia Móvil.

Liquidez

La gestión en generación de liquidez se caracteriza por la capacidad de cubrir o respaldar las deudas de corto plazo con el efectivo en caja y bancos. Los resultados de Colombia Móvil en 2011 y 2012 no son positivos, debido a que por cada \$100 de deuda de corto plazo, mantiene un disponible de \$34, es decir que los depósitos de efectivo más la cartera que tiene por cobrar no es suficiente para cubrir las obligaciones, lo cual se evidencia un riesgo presentado en la estabilidad de la empresa en el 2011 y 2012.

Endeudamiento.

A diciembre de 2012 la empresa registra un alto volumen de pasivos valorados en \$1.569.665 millones que representan el 83,23% respecto al total de activos, la mayor incidencia de riesgo por incapacidad de pago está en la deuda que mantiene con los socios accionistas por \$364.894 millones y deuda bancaria por \$643.705 millones, que corresponde a un total de \$1.008.599 millones.

Margen Operacional.

El margen operacional indica la capacidad de generación de recursos en actividades de operación una vez descontados los costos operacionales, se observa un indicador de 2,02% lo cual es bastante bajo, que equivale a una generación de recursos de \$28.006 millones de su actividad operacional. Este resultado demuestra que hay deficiencias por el alto volumen de costos, sin embargo se observa que dentro de los costos se incluyen (Descuentos y Devoluciones por \$173.997 millones y los descuentos de Depreciaciones y Amortizaciones por \$288.062 millones), estos dos conceptos suman \$462.059



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

millones, que no son erogación de recursos, si no, efectos contables, esto significa que la entidad en términos reales genera mayores beneficios operacionales, pero no los demuestra en términos legales.

Ingresos por Venta de Servicios

Los ingresos recibidos en el 2012 por venta de servicios corresponde a \$1.387.754 millones, un 11,37% mayor al resultado de la vigencia anterior, se observa un alto valor registrado por concepto de devoluciones por \$173.997 millones el cual afecta el resultado real de los ingresos. Si el descuento de realizó en cada factura no tiene por qué registrarse en el estado de ingresos, como descuento, en otro caso si es un descuento financiero por ventas, debería registrarse como un gasto.

Costo de Ventas

Se observa dentro del componente de Costos el rubro “Costo de Subsidio de Terminales”, esta erogación se registra en 2012 por \$128.012 millones y se incrementa en un 51,34% respecto a la vigencia 2011. Al requerir explicación a la empresa¹⁷ Colombia Móvil comunica que, “...No es un desembolso y por esta razón no corresponde a pagos de tesorería” además debido a que “...El subsidio es la inversión que hacen las empresas de telefonía celular para crecer su base de clientes pospago”.

En cuanto al costo de “Uso de Espectro” valorado en \$58.330 millones en 2012, la entidad informa que corresponde al costo por “...el uso del espectro que se paga al Ministerio de las TIC como contribución por el espectro asignado y hace parte de las obligaciones contempladas en los contratos firmados con el Ministerio; se liquida sobre los ingresos y los enlaces instalados y su incremento fue de tan solo 5% con respecto al año anterior...”. De acuerdo a los soportes de pago de tesorería evaluados se observa que de este valor se canceló en 2012 \$37.891 millones y en 2013 \$14.123 millones.

De lo anterior se determina como deficiencias el hecho de estar registrando dentro de los costos subsidios que no se ha pagado, por el hecho de no ser un desembolso esta clase de registro no es real y estaría inflando los costos de operación de la empresa.

¹⁷ Respuesta oficio 210300-CM-28 de Agosto 01/2013



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 20
RENTABILIDAD DE LA EMPRESA

(Valores en Miles de \$)

	2011	2012
Utilidad neta del año	57.667.198	1.789.409
Rentabilidad Neta	2,81%	0,09%

Fuente: Informes de Estados Financieros de Colombia Móvil

Como se observa en el cuadro anterior la utilidad en el 2012 fue de \$1.789 millones, respecto al periodo anterior disminuyó en 96%. Esta baja utilidad, al igual que resultados en otros años anteriores, donde se ha generado pérdidas, demuestra que la gestión de la administración de la empresa es deficiente en retribuir a los inversionistas o dueños de la entidad beneficios.

Respuesta: Si bien la capacidad de pago se aborda de acuerdo al plazo de los créditos, la insuficiente liquidez, conduce a apalancamiento financiero y a refinanciación de deuda, porque no se tienen todos los recursos para efectuar su pago en corto plazo, la empresa a largo plazo ha venido sosteniendo el pago de costo de capital, sin embargo en el corto plazo presenta dificultades y es por esto que se hace la observación y por el hecho que el Distrito Capital mantiene una participación importante, que en términos de gestión fiscal, no se observa eficiencias financiera ni económica en retribuir a la ETB ni al Distrito en beneficios. En la siguiente tabla se observa que el excedente de capital de trabajo es negativo en las dos vigencias, los indicadores bajos de liquidez son una alerta, para ejercer una mayor planeación y gestión en la generación de recursos.

CUADRO 21
CAPITAL DE TRABAJO

(Valores en miles de \$)

Vigencia	Capital de Trabajo	Activo Corriente	Pasivo Corriente
2012	(550.572.783)	288.385.042	838.957.825
2011	(479.907.419)	444.183.038	924.090.457

Fuente: Datos Estados Financieros Colombia Móvil 2011 y 2012

Venta De Torres

En diciembre de 2011 se realizó venta de activos infraestructura pasiva denominada “Torres”, de propiedad de Colombia Móvil, a diciembre de 2012 se había entregado en venta 1.511 torres por valor de \$225.668 millones. De esta venta de activos se recaudó \$214.732 millones y está pendiente un saldo por recaudar por \$10.935 millones.

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De acuerdo a información solicitada el 20 de agosto de 2013, sobre ingresos por venta de “Torres” en 2011, 2012 y 2013, informa la empresa que, ha recaudado a 31 de julio de 2013, la suma de \$222.943 millones por la venta de 1550 torres.

Sobre esta decisión se analiza que la venta se realizó teniendo como base el valor en libros¹⁸ valorado en ¹⁹\$223.182 millones y sobre este valor se determinó vender estos bienes en \$225.568 millones

En análisis de esta venta se solicitó el documento o estudio de valoración de estos activos para su venta correspondiente a valor comercial, sin embargo la empresa comunica *“En el caso particular de Colombia Móvil se fijó como valor de venta de los activos el valor neto en libros (depreciados por su uso), con el fin de lograr el menor canon de arrendamiento posible y, por lo tanto, mantener bajos los gastos operativos de la empresa”*.

ESTILO DE TORRE



Fuente: Revista Semana marzo de 2013.

GRAFICA 19

2.3.1.3. Hallazgo Administrativo Incumplimiento de Cláusula del Contrato de Concesión

Mediante contratos de concesión Nos. 007, 008 y 009 del 3 de febrero de 2003, suscritos entre el Ministerio de Comunicaciones y Colombia Móvil se otorgó

¹⁸ Respuesta oficio del 26 de agosto de 2013.

¹⁹ Oficio respuesta de Colombia móvil de 27 de agosto de 2013.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

licencia para operar el negocio de Telefonía Celular, estableciendo en la Cláusula Vigésima Segunda que:

“OPCION A FAVOR DEL MINISTERIO “El Ministerio tendrá, a la finalización del Contrato una primera opción para adquirir, arrendar, toma en leasing o disponer, bajo cualquier modalidad contractual, la infraestructura y equipos del Concesionario que le permitan garantizar la continuidad de la prestación del Servicio PCS. Esta opción estará vigente y podrá ser ejercida por un término de seis (6) meses anteriores a la fecha de la terminación del Contrato y, dependiendo de la modalidad contractual que escoja el Ministerio, el precio será comercial entendido como el de mercado negociado entre partes independientes actuando en su propio interés”.

La precitada cláusula fue incumplida por parte de Colombia Móvil en el momento de la venta de los activos de infraestructura pasiva debido a que no se ha finalizado el contrato de concesión y una vez terminada esta concesión, la primera opción de compra, para adquirir, arrendar o toma en leasing, es claramente del Ministerio de Comunicaciones por lo que al venderse a un tercero se incumplió la cláusula se paso por encima de quien tenía contractualmente el derecho de adquirirlas para garantizar la continuidad en la prestación del servicio concesionado; aspecto que no se cumplió.

Por otra parte, en esta misma cláusula se estableció: **“el precio será comercial entendido como el de mercado negociado entre partes independientes actuando en su propio interés”** (Negrilla fuera de texto) que el precio es comercial, pero fue evidente al momento de la venta que la misma se efectuó por valor en libros teniendo la posibilidad contractual de vendérsela al Ministerio al valor comercial del momento.

Con respecto a esta observación, Colombia Móvil mediante comunicación del día 29 de agosto de 2013, respondió el Representante Legal Suplente sobre la OPCION A FAVOR DEL MINISTERIO; que *“...de acuerdo con el termino de duración de los Contratos señalado en la referida prórroga, dicha Opción únicamente podrá ser ejercida por el Ministerio por un término de seis (6) meses anteriores a la fecha de terminación de los Contratos, esto es, a partir de 2 de agosto de 2022”.* *“De este modo, hasta tanto no llegue la oportunidad prevista para ejercer la Opción, de acuerdo con lo establecido en los Contratos, los componentes de la red de telecomunicaciones asociada a la prestación del servicio de PCS pueden ser ampliados, renovados, actualizados o modificados por Colombia Móvil S.A. E.S.P., a fin de permitir la expansión y optimización de dicha infraestructura. Lo anterior es claro para el Ministerio, de tal forma que expresamente incluyo la Opción como una potestad que únicamente puede ejercer cerca del momento de terminación de los Contratos”.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De acuerdo al enunciado anterior lo que efectivamente se dio, fue el incumplimiento de la cláusula vigésima segunda del contrato de concesión, por cuanto no se evidencia que Colombia Móvil haya hecho una primera oferta al Ministerio de Comunicaciones, por el contrario se realizó una “venta anticipada” del término pactado a un tercero.

Respuesta; Igualmente se tiene en cuenta la respuesta que da la empresa Colombia Móvil al informe preliminar. Una vez analizado otros aspectos de legalidad se observa procedente desestimar la observación disciplinaria, sin embargo por el efecto de venta de las torres y de acuerdo a lo estipulado en el contrato de concesión, se deja esta observación como Hallazgo Administrativo.

2.3.2. Evaluación a los Estados Contables

2.3.2.1. Cuenta 1670 Equipo de Comunicaciones

En las Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2012, se describen las políticas y prácticas contables que viene utilizando Colombia Móvil, por ello respecto al registro de las propiedades y equipo estas se contabilizan al costo, dentro de los ítems que se tienen en cuenta están: Los gastos de financiación, la diferencia en cambio cuando estos se adquieren con préstamo en moneda extranjera, las reparaciones que aumenten la vida útil de los activos cuando son capitalizadas, en tanto que los gastos por mantenimiento son cargados a los resultados del año. Los equipos de comunicaciones se deprecian usando el método de suma de los dígitos de los años aplicado en forma creciente, en un período de 10 años, esta depreciación comenzó a partir del año 2004 fecha en la cual inicia sus operaciones Colombia Móvil.

Referente de la cuenta equipo de comunicación, se reportan infraestructura activa y pasiva necesarias para el cumplimiento de su función, el porcentaje de participación de esta cuenta respecto al grupo para el año 2012 fue del 99.5% con \$1.805.609.1 millones, y para el año 2011 fue del 99.7% con \$1.597.994.1 millones. Los sitios vendidos se ubican dentro de la infraestructura pasiva y en el cuadro anterior se observa que a diciembre 31 de 2012 la Empresa entregó 1.511 sitios, que están integrados por 17.978 activos, su costo se encuentra registrado en la cuenta 1670010500 – Equipo de Comunicación y la depreciación acumulada está en la cuenta 1685070500.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.3.2.2. Proceso de Venta de Sitios

El número total de sitios por la venta de activos fijos de infraestructura pasiva asciende a 2.125, de los cuales las entregas se han realizado así:

**CUADRO 22
RELACIÓN SITIOS ENTREGADOS**

Fecha de Entrega de Sitios	No. De Sitios Entregados
Diciembre de 2012	1.511
Febrero de 2013	13
Junio de 2013	26
Agosto de 2013	294
Total Sitios Entregados	1.844

Fuente: Información registrada en acta de visita fiscal administrativa de fecha 22-agosto-2013.

Como se observa en el cuadro anterior la empresa ha venido entregando los sitios vendidos a Infraco S.A.S. en las fechas allí señaladas, quedando pendiente de entrega tan sólo 281 sitios.

En las principales políticas y prácticas contables, en su Título Valorizaciones se describen en las Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2012 que “... Los avalúos tienen antigüedad inferior a tres años y se han actualizado según el indicador que corresponda a cada grupo de activos”.

2.3.3. Venta de Infraestructura Pasiva de Colombia Móvil

2.3.3.1. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal -Avalúo Técnico Venta de Activos Fijos de Infraestructura Pasiva

Colombia Móvil S.A. ESP el 17 de julio de 2011, firma un acuerdo de venta de activos fijos de infraestructura pasiva, que tal como se menciona en las notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2011 y 2010, su objeto principal es “... la venta de activos fijos de infraestructura pasiva de 2.125 sitios que incluyen obras civiles, torres, generadores eléctricos, aires acondicionados y shelter ...”; el número total de estos activos vendidos con corte a 31 de diciembre de 2012 ascendió a 17.978 unidades, que corresponden a 1.511 torres vendidas a esta fecha; el valor de esta venta ascendió a la suma de \$225.569.0 millones; el valor en libros a diciembre de 2012 fue de \$223.150.0 millones, aparentemente la Empresa obtuvo una utilidad en la venta de estos activos de \$2.419.0 millones; pero tal como se observa, no se tuvo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en cuenta un avalúo técnico para cada uno de estos activos, desconociéndose así otros valores como el comercial, precio de mercado u otro que técnicamente le hubieran permitido obtener mayores ingresos en este negocio.

CUADRO 23
DATOS SOBRE SITIOS VENDIDOS 2011 Y 2012

Cifras en Miles de Pesos \$

Concepto	Año 2011	Año 2012	Total.	
			Uds.	\$
Número de Sitios Vendidos	1.346	165	1.511	
Cantidad Activos que Conforman la Venta	14.482	3.496	17.978	
Costo de Adquisición Cta 1670010500	\$281.949.355	\$40.094.441		\$322.043.796
Vr. Depreciación Cta 1685070500	\$(83.318.813)	\$(15.575.012)		\$(98.893.825)
Costo neto en libros	\$199.891.332	\$23.258.638		\$223.149.970
Precio de Venta	\$200.936.828	\$24.631.929		\$225.568.757

Fuente: Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2012, Nota No. 7, Respuesta a Oficios 210300-CM-16 y 210300-CM-52 y Libros Oficiales de Contabilidad.

En cumplimiento de las principales políticas y prácticas contables Colombia Móvil realiza avalúos técnicos cada tres (3) años, el último informe realizado por la Organización Nacional de Servicios Industriales ONASI Ltda., se recibió el 20 de diciembre de 2010²⁰; teniendo en cuenta, que en el momento de la venta este era uno de los documentos vigentes y que argumentaba técnicamente el precio de los activos vendidos, la empresa no lo tiene en cuenta dentro de las variables que analiza para establecer el precio de venta.

El Equipo Auditor analizó uno de los informes de avalúo técnico denominado “Avalúo Técnico de los Activos Fijos que Conforman la Red Celular a Nivel Nación, Colombia Móvil S.A. E.S.P. TIGO”, numeral 7²¹, teniendo en cuenta que el total de sitios vendidos a 31 de diciembre de 2012 fue de 1.511, se presenta diferencia de 36 sitios en relación al informe señalado el cual contiene 1.475 sitios.

Analizados los 1475 sitios del informe en mención se establecieron las diferencias de cada uno de los sitios entre el valor registrado en libros a diciembre de 2012 y

²⁰ consta de ocho (8) informes técnicos debidamente identificados.

²¹ En este numeral se presenta el cuadro resumen de los avalúos técnicos realizados a cinco (5) zonas, donde está presente Colombia Móvil. El valor consignado en el **avalúo técnico** consolida el valor correspondiente tanto a toda su infraestructura; motivo por el cual no es posible para este Ente de Control, disponer del valor exacto de la infraestructura pasiva vendida de cada uno de los sitios.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

el valor obtenido en el último avalúo técnico vigente para la Empresa a diciembre de 2010.

**CUADRO 24
DIFERENCIA ENTRE EL VALOR DE LA VENTA Y AVALUO TÉCNICO**

No. De Sitios vendidos a 31/12/2012	Costo Contable o Valor en libros a 31/12/2012	Valor de la Venta	Valor Avalúo Técnico / Según Informe ONASI Ltda. a 31/12/2010	Diferencia entre el valor de la venta y el Avalúo Técnico Realizado
1.511	\$223.149.970.028	\$225.568.757.109	\$572.756.757.817	\$347.188.000.708

Fuente: Respuesta oficio 210300-CM-16, 210300-CM-52 y 210300-CM-60

En el cuadro anterior, se observa una diferencia de \$347.188.0 millones del total de la venta de cada sitio, entre, el valor transado en el momento de la venta frente al valor calculado en el último avalúo técnico vigente para Colombia Móvil de fecha diciembre de 2010.

Es importante señalar que la metodología utilizada para este estudio se denomina “Método del Valor Actual”, donde “... este método asume que el valor actual de un bien es igual al valor presente de los beneficios esperados durante su vida remanente.”; la comparación no se realiza con el valor de reposición, puesto que este se calcula como valor a nuevo, y para cada activo se tienen en cuenta los costos directos, financieros y de importación.

En cuanto a la verificación del cumplimiento de los objetivos de la transacción adelantada por Colombia Móvil en el acuerdo de venta de activos fijos de infraestructura pasiva, este Ente de Control mediante los oficios número 210300-CM-51, 210300-CM-52 y 210300-CM-60, solicitó copia de los avalúos realizados por la Empresa y que debieron haber servido de base para establecer el valor de venta de los activos de infraestructura pasiva entre Colombia Móvil y American International INC; esto, por cuanto el hecho económico registrado en los estados contables obligó al retiro de los activos implicados en el negocio efectuado. La Empresa señaló en respuesta al oficio 210300-CM-51 “...Esto significa que en este esquema de negocio, no se hacía necesaria una valoración de los activos en la medida que el elemento determinante no era el valor de los mismos sino la generación de valor a largo plazo que proviene de un menor factor de canon de arrendamiento”.

Es claro entonces, que al no disponer de un estudio técnico en el momento de la salida de activos fijos, para cumplir con el esquema propuesto entre las partes, del cual se deriva una venta, conlleva a una disminución de los ingresos que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

efectivamente debieron ser percibidos por Colombia Móvil en el momento de la toma de decisión del negocio.

En punto de lo anterior, se observa que Colombia Móvil al definir el valor de enajenación de la infraestructura pasiva, no identificó una de las variables determinantes para evaluar el resultado de la gestión económica del negocio haciéndolo ineficiente, por cuanto, la negociación se realizó con un precio base mínimo registrado en libros, más no un valor técnico ni comercial que le hubieran permitido escoger mejores precios en el momento de la toma de la decisión del negocio; motivo por el cual los ingresos aquí generados no fueron tan significativos, como sí se hubiera establecido un valor de enajenación más técnico.

En la venta de la infraestructura en cuestión tampoco se valoro aplicando el IPC para los años 2011 y 2012.

En consecuencia, la falta de estudios técnicos para valorar adecuadamente los activos que fueron objeto de venta desencadeno una disminución de los recursos de la transacción efectuada. Esto conlleva a evidenciar un presunto daño fiscal al patrimonio de la empresa a diciembre 31 de 2012 por valor de SETENTA Y CINCO MIL CIENTO TREINTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL TRECIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS M/CTE (\$75.131.483.353)²²

A continuación se resaltan apartes importantes del numeral 2.1.3., que fueron entregados por la Administración en respuesta al informe preliminar así:

“(...) debe tenerse en cuenta que no hay identidad material entre los bienes evaluados por ONASI y los bienes enajenados por ATC.

... Deseamos resaltar que la infraestructura activa incluida en estos sitios evaluados por ONASI no se ha vendido y por lo tanto el valor de avalúo a comparar con el valor vendido debe ser el valor del avalúo relacionado con la infraestructura pasiva (que es solo una parte del avalúo efectuado por ONASI,

... debido a que el valor determinado por ONASI cobijaba ítems que no estuvieron incluidos en la venta que se hizo a ATC INFRACO.”.

²² Valor determinado: Avalúo Técnico \$572.756.757.817 menos el precio de venta \$225.568.757.109 igual a \$347.188.000.708, por el porcentaje de participación del Distrito de 21.64%.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Con las afirmaciones expresadas en el párrafo anterior se ratifica que en el momento de la negociación efectuada de la infraestructura pasiva tomo como base la información presentada en los estados financieros, desconociendo que técnicamente en el momento de la negociación se debió haber calculado un valor comercial o de mercado el que más se ajustará a la realidad económica del momento, esto por tratarse de activos necesarios para generar valor. Por tanto se ratifica el hallazgo presentado por este Ente de Control, por cuanto aquí se comprueba una vez más que en el momento de la negociación la empresa no contó con los estudios necesarios que permitieran tomar la decisión sobre un mejor precio en el momento de la venta.

De los motivos expuestos la norma sustantiva infringida en la Constitución Política en los siguientes apartes:

(...)

Título I - De los principios fundamentales - , artículo 6o., en cuanto a que *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes”*.

Artículo 209 de la Constitución Política indica que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”* en concordancia con lo previsto sobre la moralidad administrativa para la guardia y custodia de los dineros públicos.

Art. 267 en cuanto a que el Control Fiscal es una función pública que vigila la administración fiscal de la administración y de los particulares que manejen fondos o bienes de la nación, y se ejercerá para lo cual la vigilancia de la gestión fiscal incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y resultados.

Numeral 4 del artículo 268 donde se pueden exigir informes sobre la gestión a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la nación.

Se incumple la Cláusula Vigésima Segunda de los contratos Nos. 007, 008 y 009 del 3 de febrero de 2003 suscritos con el Ministerio de Comunicaciones para el uso del espectro, que formalizan la adjudicación de la Concesión otorgada por la Resolución 034 del 20 de enero de 2003 se estableció: *“OPCION A FAVOR DEL MINISTERIO “El Ministerio tendrá, a la finalización del Contrato una primera opción para adquirir, arrendar, toma en leasing o disponer, bajo cualquier modalidad contractual, la infraestructura y equipos del Concesionario que le permitan garantizar la continuidad de la prestación del Servicio PCS. Esta opción estará vigente y podrá ser ejercida por un término de seis (6) meses anteriores a la fecha de la terminación del Contrato y, dependiendo de la modalidad contractual que escoja el Ministerio, el precio será comercial*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

entendido como el de mercado negociado entre partes independientes actuando en su propio interés”.

No se acepta la argumentación presentada por la Empresa, en lo referente a que la transacción celebrada no se puede interpretar como un incumplimiento de la Cláusula Vigésima Segunda del Contrato, porque:

“En el año 2003, la Compañía suscribió tres contratos de concesión identificados con los números 007, 008 y 009 con el Ministerio de Comunicaciones (hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) en virtud de los cuales se otorgó la concesión para la prestación de los servicios de comunicación personal “PCS” en Colombia. La duración inicial de estos contratos fue de 10 años contados a partir del 3 de febrero del 2003. En diciembre de 2012 fueron prorrogados por 10 años más (desde febrero 2013 hasta febrero de 2023). El precio de la prórroga será determinado por un Tribunal de Arbitramento”.²³.

La cláusula vigésima segunda del contrato si bien es cierto no establece una obligación a cargo de Colombia Móvil de ofertar la infraestructura al hoy Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones, **SI** contempla una opción de compra de infraestructura que sea de propiedad del concesionario al Ministerio durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de terminación del contrato.

Sin embargo no se puede dejar pasar hechos tan importantes como los citados a continuación:

- El contrato de concesión firmado en su momento entre Colombia Móvil y el antiguo Ministerio de Comunicaciones tiene una duración de diez (10) años a partir del 3 de febrero de 2003, por tanto esta concesión inicialmente terminaría el 3 de febrero de 2013.
- En diciembre de 2012 se prorroga a Colombia Móvil los contratos de concesión para la prestación de los servicios de comunicación personal “PCS”, por diez años más (febrero de 2023).
- El 17 de julio de 2011 Colombia Móvil firma acuerdo de compra-venta con American Tower International, INC, cuyo objeto principal es la venta de activos fijos de infraestructura pasiva de 2.125 sitios.
- El hoy Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones no **CONTÓ** con los siete (7) meses anteriores a la expiración del contrato, definidos en la cláusula vigésima segunda donde el Ministerio podía activar la iniciativa de “... solicitar por escrito al concesionario la presentación de una oferta para una o

²³ Notas a los Estados Financieros Colombia Móvil S.A. E.S.P., año terminado 31 de diciembre de 2012 con informe del Revisor Fiscal; Título: Principales Políticas y Prácticas Contables.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

más de las modalidades contractuales que en ese entonces el Ministerio considere convenientes”.

Como se puede evidenciar Colombia Móvil:

- Vende su infraestructura pasiva diecinueve (19) meses²⁴ antes de finalizar la primera concesión otorgada por el Ministerio.
- NO contemplo como primera opción de compra ofertar al Ministerio, como se establece en la cláusula vigésima segunda del contrato de concesión.
- El Ministerio no PUDO activar la iniciativa de solicitud por escrito al concesionario para presentarle la oferta respectiva; puesto que esta se debió haber realizado el tres (3) de agosto de 2012, fecha en que el Ministerio tenía el derecho de presentarla siete meses antes.

El hecho que el concesionario hubiera vendido parte de la infraestructura pasiva de activos ocasiona una disminución al patrimonio de la Entidad, porque los activos ya no son de su propiedad. Ante esta situación, el Ministerio no puede optar por una primera opción para adquirir o disponer bajo cualquier modalidad contractual la infraestructura y equipos del Concesionario que le permitan garantizar la continuidad de la prestación del Servicio PCS; motivo por el cual, podría darse inicio a un monopolio en este sector.

Así mismo, es de tener en cuenta que se infringe el Decreto 2649 de 1993, en su artículo 64, Propiedades, planta y equipo en cuanto a que:

(...)

“El valor de realización actual o presente de estos activos debe determinarse al cierre del período en el cual se hubieran adquirido o formado y al menos cada tres años, ... entre uno y otro avalúo estos se ajustan al cierre del período utilizando indicadores específicos de precios según publicaciones oficiales o, a falta de estos, por el PAAG correspondiente”.

Así las cosas, resulta claro para la Contraloría de Bogotá que conforme a la Ley 610 de 2000, presuntamente se está infringido la normatividad vigente tanto en los artículos 3 y 6:

(...)“Gestión fiscal” y “Daño patrimonial al estado” por la lesión causada al patrimonio público.”

²⁴ La venta la realiza el 17 de julio de 2011, por lo tanto el tiempo se calcula así: 5 meses del año 2011, 12 meses del año 2012 y 2 meses del año 2013, fecha en la que debió haber terminado el contrato de concesión.

2.4. EVALUACIÓN Y CONCEPTO SOBRE RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL Y AMBIENTAL

2.4.1 Responsabilidad Social Empresarial

Colombia Móvil desde 2006, participa como miembro del Pacto Global de las Naciones Unidas, donde implementa los valores fundamentales en materia de derechos humanos, normas laborales, medio ambiente y lucha contra la corrupción, para lo cual ha desarrollado objetivos estratégicos cuyo fin es el de mejorar la calidad de vida de la población, mediante los ámbitos de Educación y Medio Ambiente así:

Aspectos Educativos

1. Institución Educativa Antonio José Camacho Sede Olga Lucia Lloreda

Esta actividad tiene como propósito de entregar en las oficinas de Tigo en Cali recursos educativos infantiles en la Institución Educativa Antonio José Camacho Sede Olga Lucia Lloreda, cumpliendo con la donación de 32 textos educativos a 120 niños por año escolar los cuales se estiman que durarán 2 años, los cuales fueron adquiridos con Panamericana mediante orden 450009925 por \$995.940 el 15 de septiembre de 2011.

2. Expociencia

En el patrocinio de proyectos de investigación para tres (3) cupos con el propósito de apoyar espacios que den a conocer los avances científicos diseñados por niños de colegios públicos de diferentes regiones del país, para que participaran en Expociencia - Expotecnología los días 18 y 23 de octubre del 2011, para ello Colombia Móvil donó recursos por \$6 millones a la Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia (ACAC) entidad privada sin ánimo de lucro.

Con esta donación, se buscó también el beneficio con la exposición de la marca activa dentro de las acciones de Responsabilidad Social,²⁵ además de recibir certificado de donación para acceder a los beneficios tributarios entre otros,

²⁵Comunicación Interna del 17 de agosto de 2011 de la Directora de Comunicaciones a la Gerente de Contabilidad-Tesorería. Asunto Donación a Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

(indicados en la propuesta de vinculación). Sin embargo no se especifica quienes fueron los beneficiarios del proyecto.

3. Campaña Educativa con City TV

En relación con esta campaña denominada “Ama tu city”, se realizó mediante Pedido-Orden de Entrega No.4100006135 del 1 de agosto de 2011 con la firma LOWE_SSP3 SA, por \$237.710.675, cuyo proveedor fue Casa Editorial El Tiempo S.A. realizada entre el 13 de septiembre de 2011 y 21 de febrero de 2012 este valor se soportó con material visual realizado, y piezas publicitarias en los diarios ADN y MIO medio TV Regional, TV Cable, campaña publicitaria para darle un buen uso al celular y conservación del ambiente, como “Recicla tu móvil o celular y comunícate con la tierra” mencionando “Un Mejor Planeta está en tus manos” a nivel nacional.

4. Programa Embellecimiento de Fachadas

Para el embellecimiento de fachadas se pintó 4 murales distribuidos así: dos (2) en la Avenida Panamericana, uno (1) en San Andresito y uno (1) en la calle 22 en la ciudad de Pasto, con el apoyo a la campaña ambiental de la Alcaldía, estos murales con permanencia hasta noviembre de 2012, la población beneficiada fueron los habitantes de los sectores aledaños y los transeúntes de la zona, esta actividad se soportó con la orden de Compra No.4500009825 del 15 de julio de 2011, por \$23.715.000 al Proveedor José Libardo Bastidas lugar de entrega Pasto.

Respecto a la vigencia 2012, Colombia Móvil desarrollo bajo una alianza con *Te Protejo* para apoyar y trabajar en proyectos que promueven la protección de la niñez y la juventud y promoción de un uso sano y responsable de la tecnología, principalmente a través de la línea de denuncia virtual que permite reportar situaciones, contenidos o actividades que puedan perjudicar o afectar a niños y jóvenes tales como intimidación escolar, contenidos inapropiados en medios de comunicación y venta de alcohol a menores de 18 años.

Así mismo, realizó una sesión de voluntariado corporativo con la Fundación Pies Descalzos en la que se trabajaron con 50 alumnos de grado 11 en Bogotá y Barranquilla para la creación del perfil profesional utilizando las Tecnología de la Información y Comunicación - TIC como herramienta principal.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De otra parte, se estableció alianzas en el 2012 con otras instituciones como: Universidad del Rosario en la “Semana Ambiental”, Universidad EAN en que se expuso el “Bloque de Residuos Peligrosos” y segundo “Congreso de Pacto Global Colombia” como ponentes en el panel Casos Empresariales – Medio Ambiente, en que los temas tratados fueron promoción del correcto reciclaje de dispositivos móviles, el compromiso con el medio ambiente, con el interés en promover la sostenibilidad, así como la prevención, promoción y difusión de buenas prácticas ambientales.

2.4.2 Gestión Ambiental

Para el caso de las empresas de servicios públicos, su actividad ambiental está orientada por el artículo 25 de la Ley 142 de 1994, para las Concesiones, y permisos ambientales, y las demás contenidas en las normas ambientales y en especial la Ley 99 de 1993.

Ahora, de acuerdo con los lineamientos, de políticas en materia ambiental para la ciudad. En la formula Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA, cada empresa en su entorno, de la organización, de sus condiciones ambientales internas, plantean programas, proyectos, metas y asigna recursos dirigidos a alcanzar objetivos que fortalezcan la gestión ambiental del Distrito Capital, es así que Colombia Móvil para la Gestión Ambiental adelantada se enmarca en el grupo cuatro (4) de acuerdo con lo ordenado en el artículo 1º del Decreto 456 de 2008, y para rendición de cuentas en los formatos CB-1114-1 Uso Eficiente de Energía, 1114-2 Uso Eficiente de Agua, 1114-3 Uso Eficiente de los materiales residuos convencionales y 1114-4 Residuos no convencionales, establecidos por la Contraloría de Bogotá.

Por lo que Colombia Móvil para su gestión ambiental elaboró un plan de mantenimiento preventivo donde se realiza revisión e inspección de la infraestructura para garantizar el buen funcionamiento de las luminarias, circuitos eléctricos, tableros de control eléctrico, sistemas hidrosanitarios, sensores de movimiento para encendido y apagado de la iluminación dentro de las oficinas, instalación de lámparas de tecnología tipo LED en zonas de cafetería y zonas de reunión que ayudan a mitigar el consumo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Respecto, a los residuos se han colocado puntos ecológicos en zonas de las oficinas, donde se depositan los residuos de manera clasificada de acuerdo con las normas establecidas.

Para el *uso eficiente de la energía* el comportamiento del consumo para el 2011 fue de 3.647.693 KW con un incremento de 384.849 KW respecto al 2010. En la vigencia 2012 el consumo fue de 3.717.662 KW con un aumento de 69.969 KW, en relación con el año anterior.

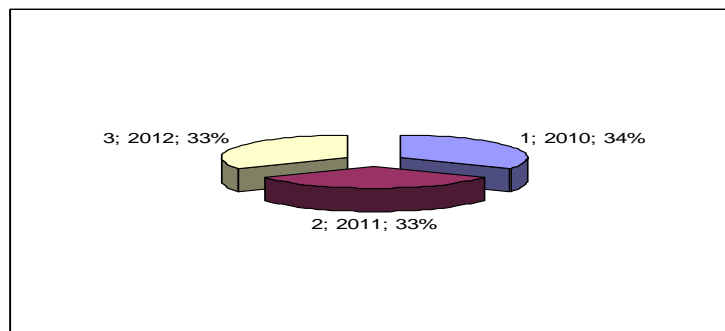
CUADRO 25
COMPARATIVO DEL CONSUMO ANUAL EN KW DE LAS VIGENCIAS 2010 A 2012
En millones de pesos

VIGENCIA	CONSUMO ANUAL KW	VALOR ANUAL CANCELADO
2010	3.262.844	1.341.9
2011	3.647.693	1.671.0
2012	3.717.662	1.710.1

Fuente: Información de Colombia Móvil reportada en el formato CB-1114-1 Uso Eficiente de Energía

Como se observa en el cuadro anterior, en cuanto a la meta programada para el 2011 y 2012 se determinó en el 1%, meta que no se cumplió al presentar un incremento de en el consumo de 69.969 KW, presenta un leve crecimiento comparada con los años anteriores, como se observa en la siguiente grafica:

**CRECIMIENTO DEL CONSUMO CORRESPONDIENTE
A LAS VIGENCIAS 2010 AL 2012**



GRAFICA 20

En cuanto al *uso eficiente del agua* el comportamiento del consumo para el 2011 fue de 12.281 M³ presentando un aumento de 3.083 M³ con respecto al 2010 y con el 2012 una leve disminución en el consumo de 122 M³, ahora con respecto a la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

meta programada se observó que no se cumple, a pesar que la empresa viene estableciendo mecanismos que contribuyen a disminuir los patrones de consumo, como se observa en el siguiente cuadro:

**CUADRO 26
COMPARATIVO DEL CONSUMO ANUAL EN METROS CUBICOS
CORRESPONDIENTE A LAS VIGENCIAS 2010 A 2012**

VIGENCIA	CONSUMO ANUAL EN M ³	VALOR CANCELADO ANUAL
2010	9.198	61.3
2011	12.281	87.5
2012	12.159	86.7

Fuente: Información de Colombia Móvil reportada en el formato CB-1114-2 Uso Eficiente de Agua

En cuanto a la meta programada para el 2011 y 2012 se fijó en el 1%, por lo tanto no se cumplió para el 2012 al presentar un crecimiento de 33.52% en el consumo, comparado con el 2011, ahora para el 2012 presentó una disminución en el consumo el 1%, cumpliendo con la meta establecida.

Colombia Móvil en su respuesta al informe preliminar manifiesta:

“Aunque a primera vista podría parecer que no hubo un cumplimiento de metas de consumo de energía, es importante interpretar el citado cuadro de acuerdo con los siguientes aspectos:

- *El crecimiento total de la planta de personal entre los años 2011 y 2012 fue del 27%, debido a que la compañía se ha ubicado en segmentos específicos del mercado teniendo que especializar e incrementar su planta de personal.*
- *La participación de mercado de la compañía paso del 12,4% al 13,5% entre los años 2011 y 2012 respectivamente, igualmente el número de usuarios creció en 18%, consecuentemente la compañía debió invertir mayores recursos tecnológicos que implican mayor consumo de energía.*
- *Adicionalmente el número de Centros de Experiencia (puntos de venta-tiendas) a nivel nacional, se incrementó en 16% pasando de 63 a 73 puntos de venta-tiendas entre el 2011 y 2012.*

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, podemos resaltar que el crecimiento en el consumo de energía fue de 2.34% para el periodo 2011-2012, frente a la tasa de crecimiento de la planta de personal de la compañía del 27% (ANEXO 4- CERTIFICACIÓN CRECIMIENTO DE PERSONAL. Folio 116), por lo que se debe concluir que sí se dio un ahorro en este servicio y consecuentemente el cumplimiento de la meta.

Lo anterior se ha logrado debido a las diferentes acciones que se han implementado, de las cuales podemos resaltar algunas que se evidencian en el Acta de Visita Administrativa de la Contraloría de Bogotá de fecha 23 de agosto de 2013 (ANEXO 5 – ACTA DE VISITA ADMINISTRATIVA DE 23 DE AGOSTO DE 2013. Folios 117 a 118):

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- *Revisión de variaciones mensuales del consumo de energía.*
- *Sensibilización a usuarios internos de la compañía.*
- *Planes de mantenimiento preventivo en las sedes administrativas y fuerzas de venta directa.*

Adicional a lo anterior y respecto del consumo de energía en las tiendas tenemos lo siguiente:

- *Se han instalado luminarias de bajo consumo en las nuevas tiendas que se han abierto.*
- *Se han instalado temporizadores para apagado automático de avisos externos durante las horas de no atención al público.*
- *Se ha implementado un sistema de apagado completo de equipos de cómputo en las noches.”*

Respecto al consumo de agua

“Referente a lo descrito previamente nos permitimos aclarar que existió un ahorro del 0,99% entre los años 2011 y 2012, lo que implica cumplimiento de la meta, si tenemos en cuenta el crecimiento de la planta de personal descrito en el acápite anterior”.

Este ente de control no acepta la respuesta por cuanto no entiende como se pudo dar cumplimiento a la meta establecida para el ahorro en el consumo de agua, y no se pudo dar el mismo cumplimiento en el consumo de energía, si en ambos casos existió un incremento en la Planta de Personal y fue en el único campo que se utilizaron mecanismos y políticas para reducir el consumo. Es decir, que no se hizo un estudio adecuado, al incurrir en varios costos como son la adquisición de luminarias, temporizadores, sistema de apagado completo de equipos de cómputo y mano de obra, adicionalmente los controles administrativos que se dan. Además la meta es fijada por la empresa de acuerdo con sus variables.

En cuanto al formato CB1114-3 *Uso Eficiente de los materiales residuos convencionales*, la empresa no reporta información debido a que no tiene programa de manejo de residuos convencionales.

Para el formato CB 1114-4 *Residuos no convencionales*, como parte de la campaña de reciclaje de dispositivos móviles (celulares, cables y accesorios), registró 1.500 kilos para el 2011 y 2.177 kilos en el 2012, desechos no generados por la empresa son recolectados después de la disposición hecha por los clientes; para esta actividad no se programaron metas.

“Recicla tu móvil o celular y comunícate con la tierra” en el 2011 y 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Colombia Móvil acompañó el proyecto de reciclaje denominado “Recicla tu móvil o celular y comunícate con la tierra”, el cual es liderado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con el compromiso de disminuir el impacto ambiental mediante cambios de comportamiento traducidos en mejores hábitos y acciones, con el propósito de incentivar a los clientes sobre la correcta disposición de equipos.

Estas acciones en el 2011 y 2012 se reflejaron con la adquisición y colocación los “dispositivos de reciclaje” por un costo de \$19.216.492 en los Centros de Atención, en donde los usuarios entregaron de manera voluntaria celulares, beeper, cámaras, cargadores, control remoto, baterías, entre otros.

Este proceso de reciclaje es soportado por Belmont Trading Colombia S.A., empresa escogida por Colombia Móvil a través de la oferta comercial No.058 de 2012, con el objeto de prestar servicios de recuperación del valor remanente del material y finalización de vida útil para los residuos de aparatos electrónicos y eléctricos, así como por los precios ofrecidos.

Firma, que recibió mediante la “Liquidación Material Recolectado Lote No. CO00187” con el No.0115 de octubre 7 de 2011, en donde relaciona el material entregado por Colombia Móvil, con 15.623 elementos con un peso de 788.2 kilo gramos por US\$1.054,69; así mismo expidió el Certificado de Destrucción No. CO00187 del 15 de febrero de 2012 de los cuales 8.470 son destruidos con un peso de 572,89 kilo gramos correspondientes a parte del material recogido en el 2011, de la certificación se infiere que del material entregado de 15.623 se destruyeron 8.470 quedando pendiente 7.153 elementos por destruir y certificar.

El proceso de reciclaje para Colombia Móvil ocasionó un costo de \$2.664.000 en el 2011, y de \$9.406.920 para el 2012, por concepto de recolección y transporte de origen a bodega a nivel nacional.

Así, por el proceso de reciclaje percibió ingresos como producto de la venta de los materiales por \$2.322.429 en el 2011, no se registraron ingresos en el 2012 por cuanto no se realizó venta del material recolectado debido a que se estaba llevando el proceso interno de selección del proveedor, para el 2013 los ingresos por el mismo concepto fue de \$4.772.003.

Así mismo, la empresa elaboró y documentó el proceso interno denominado “Reciclaje de Dispositivos Móviles” código PRO_CUS_72 de mayo de 2013, el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cual permite control y seguimiento desde el momento en que se recibe el material para reciclaje, hasta el momento de la entrega al proveedor especializado que se encargará de la disposición final.

2.5. PETICIONES QUEJAS Y RECURSOS

El manejo de las Peticiones Quejas y Recursos -PQR interpuestas por los usuarios o clientes, a Colombia Móvil se desarrollada a través de los contratos de prestación de servicios suscritos con las firmas Emtelco y Eficiencia y Servicios S.A., en las que se atendieron 99.645 para el 2011 y 108.333 para el 2012, con un incremento de 8.688 requerimientos equivalente al 9%.

A lo referente a las peticiones, quejas y recursos fueron originadas por reclamos en diferentes tipologías, radicadas ante Colombia Móvil, que presentaron omisiones en los trámites legales ante la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC, originando 92 sanciones para el 2011, y 108 en el 2012, debido a: que no fueron atendidas en su oportunidad, o la respuesta emitida fue de forma inexacta o incompleta, silencio administrativo positivo, incumplimiento reglas concesión recursos, incumplimiento a la normatividad relacionada con el deber de informar a los usuarios al momento de la interposición del recurso de reposición acerca de la posibilidad de interponer subsidio de apelación; incumplimiento requerimientos de la SIC, no recepción de PQR'S, desatender la favorabilidad ofrecida por el operador, que ocasiona que el usuario desistiera de la reclamación ante la SIC, entre otros.

2.5.1. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal por multas y sanciones

Las multas y sanciones son pagadas directamente por Colombia Móvil a la SIC, no obstante, de acuerdo con lo expuesto por la empresa estos dineros, son recuperados a través de la facturación presentada por Emtelco y Eficiencia y Servicios S.A., así como de otros operadores según lo descrito en el oficio de fecha 28 de agosto de 2013 emitido por el Suplente Representante Legal (...) *“Los valores facturados por los proveedores corresponden al valor neto entre el servicio contratado y el descuento por concepto de multas y sanciones, cabe aclarar que cada una de estas facturas está respaldada por un acta de conciliación firmada por las partes, donde se establece el valor neto a facturar, de esta manera estamos asegurando la recuperación de las multas y sanciones pagadas a la SIC eliminando el riesgo de pérdida*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de recursos del estado. Para los demás proveedores el cobro se realiza por medio de factura por los montos de multas y sanciones”.

El valor pagado por concepto de multas y sanciones reportadas fue de \$1.668 millones para el 2011 y \$2.411.5 para el 2012.²⁶ Al comparar esta información con la reportada por la SIC se estable los siguientes valores de \$3.062.6 millones en el 2011 y de \$2.002.7 millones en el 2012 con diferencias las cuales fueron objeto de aclaración por parte de Colombia Móvil, exponiendo las siguientes razones²⁷,

“(…) valores que se han confirmado y pagado en periodos diferentes por tanto no corresponden a los registrados contablemente.

- *Multas recurridas las cuales están pendientes de fallo que no han sido pagadas por Colombia Móvil y no se encuentran registradas contablemente.*
- *Multas revocadas la SIC falla a Favor de Colombia Móvil por tanto no esta registrada contablemente y la SIC las considera y*
- *Multas que no han sido notificadas por la SIC y por tanto no están reconocidas en nuestros registros contables.”*

Así mismo, se presenta diferencias entre los valores reportados por Colombia Móvil por \$1.668.2 millones en el 2011 y \$2.411.5 para el 2012 lo registrado como gasto por \$1.783.6 millones y de \$2.401.3 millones respectivamente en su cuenta Sanciones código contable 5120089901; según información remitida por la empresa es originado en las modificaciones y registros adicionales a sanciones de la SIC.

Respuesta de Colombia Móvil al informe preliminar según oficio del 13 de septiembre de 2013²⁸

“En relación a la observación referida a la “imposibilidad de determinar el capital realmente recuperado” tenemos que en los anexos (ANEXO 11 - RECOBRO DE MULTAS) del presente documento, se acredita el recobro de multas por valor de \$1.952.192.268 correspondiente a sanciones impuestas durante los periodos 2011 y 2012, dicho recobro fue efectuado a los proveedores Emtelco, Cargraphics, Serdán, Eficiencia y Servicio, Conmóviles, Parantel, Packet S.A.S., Vivamóvil, Contact Center Américas, Movix, Binbit y Computec”

Respecto a esta respuesta el valor de \$1.952.192.268 en que Colombia Móvil hace claridad de los cobros, realizados a los diferentes proveedores se soporta

²⁶ Información tomada de la respuesta del 20 agosto de 2013 al oficio 210300-CM-046 del 13 de agosto de 2013 emitida por la representante legal de la compañía

²⁷ Información tomada de la respuesta del 28 de agosto de 2013 al oficio 210300-CM-61 radicada el 29 de agosto de 2013.

²⁸ Respuesta al Informe Preliminar del 13 de septiembre de 2013 Radicación 1-2013-35518 emitido por la Representante Legal de Colombia Móvil.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

con una relación de las resoluciones así como de los valores trasladados, mas no incluyen el documento que soportó el ingreso.

Si bien, la empresa aplico las cláusulas contractuales para efectuar los descuentos, reflejadas en las actas de conciliación celebrada con el contratista, para la recuperación de estos dineros, este ente de control no logro evidenciar y establecer cuál fue el valor realmente recuperado por Colombia Móvil, para otros operadores tales como Serdán, Parantel, Comunicaciones Móviles, Vivamovil Telco S.A.S, PACKET S.A.S por multas y sanciones según las facturas ascendió a \$190.9 millones, la recuperación de estos dineros está dada por la aplicación del valor retenido dentro del pago de la siguiente factura en atención a la cláusula de indemnidad de la oferta comercial, la cual este ente de control tampoco logro evidenciar y establecer el valor recuperado por Colombia Móvil por este concepto, ocasionando un posible detrimento al patrimonio, toda vez que no hay soporte que evidencie dicha recuperación.

Adicionalmente el reconocimiento de recursos hacia el cliente significo \$27.7 millones en el 2011 y \$21.4 millones en el 2012 generados por los silencios administrativos positivos proferidos por la SIC.

Igualmente, se presentan multas y sanciones sobre las cuales la empresa no realizó los trámites pertinentes, para la respectiva recuperación, además no demanda ante lo contencioso administrativo,²⁹ por \$259.6 millones, así mismo no ha dirimido ningún conflicto ante el tribunal de arbitramento poniendo en riesgo la prescripción de la acción, por no recuperar a tiempo dichos recursos, como dispone el objeto contractual:

“Cláusula Primera. Objeto del Contrato.- Por el presente Contrato las partes se obligan recíprocamente, el **Contratista** a prestar servicios de atención a clientes y de soportes a los canales de venta de Colombia Móvil (en adelante los Servicios) descritos a continuación en la Cláusula Segunda y **Colombia Móvil** a pagar por estos servicios el precio estipulado en la Cláusula Tercera. Dichas obligaciones, con las demás que se estipulan, se sujetan a los términos y condiciones previstos en este documento y anexos.

Cláusula Segunda. Los servicios a cargo del Contratista.-2.1. El Contratista realizará bajo su exclusiva responsabilidad todos los trabajos necesarios para la adecuada y completa prestación de los Servicios conforme a las especificaciones y niveles de calidad establecidos en las condiciones de invitación y en este Contrato y sus anexos, así como las instrucciones que pueda impartir Colombia Móvil al respecto. El contenido y nivel de calidad de los Servicios incluido en los

²⁹ Resoluciones de la Sic Nos. 22857, 37296, 45276, 45278, 45207, 39655, 71183, 13637, 42718, 37758, 68323, 53882, 70189, 5338, 38189 sumatoria \$152.460.751,00

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

documentos antes indicados, no podrá interpretarse en sentido exhaustivo sino meramente descriptivo del nivel de calidad exigido.

El Contratista prestará el servicio de atención en línea, el servicio de resolución de problemas, el servicio de atención fuera de línea, el servicio de activación y suscripción, el servicio de retención, el servicio de recordación de pago y acuerdo de pago (de acuerdo con las políticas y lineamientos establecidos por **Colombia Móvil**), el servicio de telemarketing (CRM) y fidelización el servicio de soporte técnico y el servicio de soporte a canales de venta. La descripción de cada uno de tales Servicios se adjunta al presente Contrato como Anexo 1.

El **Contratista** reconoce que la oportuna y adecuada atención de PQR's es obligación legal de **Colombia Móvil**, y por lo tanto, su oportuna tramitación y canalización hacia **Colombia Móvil** hacen parte de las labores a cargo del **Contratista**, deberá dar estricto y cabal cumplimiento a las instrucciones que sobre el particular le imponga **Colombia Móvil**. En caso de incumplimiento, **Colombia Móvil** tendrá derecho a aplicar las sanciones previstas en el presente documento sin perjuicio de las demás acciones de ley

10.3 Compromiso.- Toda diferencia que surja entre Colombia Móvil y el Contratista en la interpretación del presente Contrato, su ejecución, su cumplimiento y su terminación, no pudiendo arreglarse amigablemente entre las partes, será sometida a la decisión de una Tribunal de Arbitramento que decidirá en derecho, de conformidad con las leyes colombianas. El Tribunal funcionará en la ciudad de Bogotá D.C., estará integrado por árbitros abogados en ejercicio en Colombia, que se designarán de común acuerdo entre las partes siguiendo las disposiciones legales vigentes sobre la materia. Los gastos que ocasione el juicio arbitral serán por cuenta de la parte vencida. Los contratistas recibirán notificaciones en las direcciones atrás anotadas.

En el transcurso de la auditoría se evidenció en el material probatorio recaudado que Colombia Móvil S.A. ESP, es reiterativo en las sanciones proferidas por la SIC por incumplimiento en el numeral 3 del artículo 79 de la resolución CRT 1732 de 2007, igual manera la falta de atención adecuada de la petición, queja, reclamo o recurso de reposición o apelación presentado por los usuarios al momento de los traslados a la SIC.

En razón a los argumentos jurídicos expuestos por este ente de control, el pago de las sanciones y multas proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio en cuantía de \$1.668.2 millones en el 2011 y \$2.411.5 millones para el 2012, se presume un daño al patrimonio del Distrito Capital por \$882.8 millones, valor que incluye la no recuperación y las resoluciones no demandadas de los recursos que le corresponden al Estado.

En consecuencia se transgrede, lo establecido en el Artículo 6º de la Ley 610 de 2002.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En respuesta a esta observación según oficio del 13 de septiembre de 2013³⁰,
Página 7 y 9 expresan:

“La relación de las multas presentadas por COLOMBIA MOVIL hace referencia únicamente a las multas pagadas durante los años 2011 y 2012. No se incluyen en ese informe las multas que han sido revocadas, recurridas o no notificadas en estos periodos por parte de la SIC, razón por la cual el monto reportado a la Contraloría de Bogotá por COLOMBIA MOVIL difiere del valor informado por la SIC, quienes sí incluyen los conceptos indicados anteriormente”.

En este punto es importante aclarar que no existe detrimento patrimonial en la medida en que los dineros fueron recuperados a través de la siguiente metodología: 1) El proveedor emite una factura por el valor de los servicios prestados, 2) COLOMBIA MOVIL por su parte emite una factura por el monto de las multas generadas y 3) con estas dos facturas se lleva a cabo la compensación (cruce) y al proveedor se le paga el saldo neto una vez efectuada el descuento de la multa.”

Este ente de control aclara que los valores por \$1.668.2 millones en el 2011 y \$2.411.5 para el 2012, fueron los reportados por Colombia Móvil con la relación de las resoluciones impuestas por la SIC en respuesta al oficio 210300-CM-46 del 13 de agosto de 2013, los cuales hacen referencia solamente a las resoluciones efectivamente pagadas por Colombia Móvil, las cuales no incluyen resoluciones revocadas por cuanto estas no fueron objeto de desembolso por parte de la empresa, como se evidencia en el listado reportado a este ente de control por la SIC.

La empresa también manifiesta:

- *“En relación a la observación referida a la “imposibilidad de determinar el capital realmente recuperado” tenemos que en los anexos (ANEXO 11 - RECOBRO DE MULTAS) del presente documento, se acredita el recobro de multas por valor de \$1.952.192.268 correspondiente a sanciones impuestas durante los periodos 2011 y 2012, dicho recobro fue efectuado a los proveedores Emtelco, Cargraphics, Serdán, Eficiencia y Servicio, Conmóviles, Parantel, Packet S.A.S., Vivamóvil, Contact Center Américas, Movix, Binbit y Computec.*

Por lo que solicitamos a la Contraloría de Bogotá, verificar que si bien se ha identificado un hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$4.079,5 millones para los periodos 2011-2012, se observa que se han recobrado multas por valor de \$1.952.192.268.

El procedimiento para el recobro de dichas multas ha sido el siguiente:

³⁰ Respuesta de Colombia Móvil al Informe Preliminar según oficio del 13 de septiembre de 2013 según radicación 1-2013-35518



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- a. *El proveedor envía una pre - factura con los valores del servicio prestado.*
- b. *COLOMBIA MOVIL recibe dicha información, valida que los datos coincidan con el servicio prestado para poder dar el visto bueno a la misma.*
- c. *Sobre este valor de la pre - factura se informa al proveedor los valores a descontar por concepto de multas o favorabilidades; y cuando ambas Empresas están de acuerdo sobre el valor del servicio y los descuentos a aplicar, se procede con la firma de un Acta de Facturación del mes respectivo.*
- d. *Con el Acta firmada entre las partes, se solicita la creación de las entradas de almacén y se consiguen las firmas respectivas afectando la Orden de Compra creada para este servicio.*
- e. *Se envían las entradas al proveedor para que genere la factura respectiva y ésta sea entregada al área de Contabilidad para su respectiva radicación y posterior pago por parte de Tesorería.*

Con base en lo anterior, y toda vez que en el documento anexo (ANEXO 11 – RECOBRO MULTAS Folios 152 a 270) se acredita el recobro de \$ 1.952.192.268 en multas correspondientes a los periodos 2011 y 2012, solicitamos hacer el ajuste en la observación administrativa con incidencia fiscal, para lo cual no se debe tener en cuenta el valor antes citado.

- *De las multas impuestas durante los periodos 2011 y 2012 que no han sido trasladadas a los proveedores, solicitamos a la Contraloría de Bogotá tener en cuenta que actualmente se encuentran demandadas resoluciones sancionatorias por valor de \$1.868.088.564 según se puede apreciar en el listado contenido en el oficio radicado No. 210300-CM-65 (ANEXO 12 – OFICIO 210300-CM-65 Folios 271 – 274) y el anexo (ANEXO 13 – MULTAS DEMANDADAS Folios 275 - 277).*

Por lo tanto, se debe tener en cuenta que (i) No hay dolo o culpa grave de COLOMBIA MOVIL en relación a las multas impuestas y (ii) actualmente la empresa se encuentra trabajando diligentemente en la recuperación de las multas solicitando su declaratoria de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo que tampoco hay dolo o culpa grave en relación a su recuperación.”

Respecto a lo señalado en la respuesta, este ente de control considera que la empresa atiende lo estipulado en las cláusulas contractuales como es del caso de la firma Emtelco en su cláusula octava, sobre la retención y el numeral 10.2 sobre indemnidad hechos que son reflejados en los documentos aportados, como son las facturas, prefacturas, actas de facturación debidamente firmadas por el tercero y la empresa, además de hacer referencia a la metodología aplicada para el cobro y procedimiento para el recobro; sin embargo, este ente de control no obtuvo los documentos de registros contables que evidencien el valor recuperado por las multas impuestas por la SIC, la empresa suministro una relación de valores descontados en las facturas, en cruce de cuentas entre los proveedores (Emtelco, Serdán, CCAm, Computec entre otros), en las cuales se relaciona un valor

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

recuperado³¹ \$1.134.920.167 en el 2011 y \$817.272.101 en el 2012 para un total de \$1.952.192.268, la evidencia de recuperación de los dineros solamente se puede comprobar en la medida en que Colombia Móvil demuestre mediante registros de Tesorería (consignaciones recibidas) y registros contables el valor total recuperado.

De otra parte, Colombia Móvil es la responsable ante la SIC para el pago de las multas ocasionadas, hecho que se registró contablemente en la cuenta bancos - Davivienda y un débito a la cuenta gastos – Sanciones, de lo que se deduce que la Empresa asume inicialmente este gasto, afectando el resultado del ejercicio, pese a que el contratista (Eutelco) mediante las facturas hace provisión o descuentos de los recursos para atender estas erogaciones.

En relación con las actas de conciliación y facturas que soportan el pago de los servicios prestados y que documentaron la recuperación de los dineros por parte de Colombia Móvil se observa lo siguiente:

2.5.2. Hallazgo Administrativo sobre la aplicación del IVA en las facturas

La factura es soportada por el acta de facturación Contac Center en que Colombia Móvil y el contratista efectúan cruce de cuentas sobre los servicios prestados, y los descuentos, (así denominados que corresponden a dineros previstos por el contratista sobre las multas y sanciones que tienen trámite en la SIC) previa validación y verificación de las partes en cumplimiento de las cláusulas contractuales, valor que es disminuido directamente de los conceptos de los servicios prestados. Observando que el IVA facturado es aplicado sobre el valor neto (total de servicios prestados menos descuentos) y no sobre el valor total de los servicios prestados originando un menor valor a pagar, como se evidencian en las facturas emitidas situación que no se ajusta a lo establecido artículo 447 del Estatuto Tributario.

Respuesta de Colombia Móvil

“En relación a esta observación encontramos que la responsabilidad de COLOMBIA MOVIL como agente de retención, es retener el IVA efectivamente facturado, por lo que el alcance de la responsabilidad dada por el artículo 477 es exigible a los Proveedores. Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que COLOMBIA MOVIL lo que hizo fue aplicar cláusulas contractuales, que en desarrollo de los contratos con sus proveedores le daban la facultad de retener las sumas adeudadas incluidas las multas y penalidades.”

³¹ Cifras tomadas del Anexo 11 de la respuesta al Informe Preliminar de Colombia Móvil del 13 de septiembre de 2013

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El IVA asociado a la operación con Proveedores es un IVA descontable para COLOMBIA MOVIL conforme el artículo 485 del Estatuto Tributario, ya que corresponde al pago de un servicio gravado necesario para desarrollar su actividad.

La norma indica que el valor que se debe tomar como referencia para descontar el IVA, es el valor que conste en las respectivas facturas por lo que no habría lugar a pretender generar un valor menor debido a que en este caso el IVA no corresponde a un gasto para la compañía”.

No se acepta la respuesta presentada por la empresa por cuanto la base gravable para calcular el IVA es el valor total de la operación y no tomando el valor neto (total de servicios prestados menos descuentos) como se viene realizando y ajustarse al artículo 447 del Estatuto Tributario *REGLA GENERAL*. En la venta y prestación de servicios, la base gravable será el valor total de la operación sea que ésta se realice de contado o a crédito (...), además este tipo de *descuentos* son derivados de los efectos contractuales convenidos entre las partes de manera independiente.

2.5.3. Hallazgo Administrativa por Descuentos y/ o Retenciones

En virtud a los descuentos o retenciones cuyo objeto es el de garantizar el pago de las multas y sanciones impuestas por la SIC, pese a que no existe desembolso y que estos dineros conforman el saldo de las cuentas bancarias de Colombia Móvil, estos no reflejan contablemente la destinación específica que tienen, expresada en la cuenta del pasivo como una provisión para amparar estas erogaciones a la SIC a corto o largo plazo, como efecto de las cláusulas contractuales establecidas y las actas de conciliación, hecho evidenciado en el Balance detallado 2011 y 2012, situación que no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 4 Cualidades de la Información Contable y artículo 11 Sobre la Esencia y la Forma, artículo 47 Reconocimiento del Hecho Económico del Decreto 2649 de 1993.

Respuesta de la empresa al Informe Preliminar

“En relación a lo anterior debemos informar a la Contraloría de Bogotá que esta situación obedece al pago anticipado que efectúan algunos de nuestros proveedores para atender posibles multas futuras de la SIC, de esta forma COLOMBIA MOVIL se encuentra en tenencia de los recursos de multas de forma previa a su imposición y puede proceder a hacer el descuento al proveedor de dichos saldos.

Consideramos que esta situación permite que los recursos estén en cabeza de la compañía desde antes de que se materialice una eventual sanción ocasionada por las gestiones de un proveedor, y de esta forma se evita tener que acudir al cobro o descuento posterior de la multa.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Este ente de control observa que la respuesta de la empresa no modifica el análisis efectuado por este ente de control, respecto a que este descuento como pago anticipado para atender las posibles multas futuras de la SIC, es un hecho económico que debe reflejarse en las cuentas contables de la empresa, puesto que son dineros encomendados a tal fin.

2.5.4. Hallazgo Administrativo en Registro Contable

De acuerdo con la información reportada las multas y sanciones son pagadas por Colombia Móvil, afectando la cuenta del gasto, y la recuperación se realiza mediante los descuentos considerados en las actas de conciliación y aplicados como un menor valor del gasto, situación no concordante con la técnica contable, puesto que no es dable acreditar la cuenta del gasto para realizar el ajuste al valor real, por lo que la cuenta del gasto solo se acredita al cierre del ejercicio contra la cuenta pérdidas y ganancias.

Cualquier ajuste que implique disminuir un gasto contabilizado en exceso o que no debió ser contabilizado, debe ser tratado como ingreso, por lo que esta recuperación se registra en la cuenta de ingresos por recuperación, teniendo en cuenta la vigencia de su registro como lo establece la cuenta ingresos extraordinarios código contable 4250 del Decreto 2649 de 1993.

Respecto a la explicación del proceso contable sobre el tratamiento de las sanciones y multas la empresa expresa del oficio antes citado, manifiesta: *Las multas y sanciones pagadas a la SIC son recuperadas por Colombia Móvil S.A. mediante descuentos considerados en cada una de las actas de conciliación que soportan la facturación emitida por los proveedores, de acuerdo a lo anterior las multas y sanciones se reconocen contablemente como un menor valor del gasto del servicio recibido.* Por lo que la respuesta no describió el proceso contable aplicable a las cuentas contables asociadas a este concepto en su totalidad.

Respuesta al Informe Preliminar

“En el presente caso es pertinente resaltar que los soportes de la totalidad de operaciones de descuento constan en las oficinas de COLOMBIA MOVIL y se adjuntan (ANEXO 18 – SOPORTE PREPAGO Y DESCUENTOS FACTURAS) y el proveedor solo factura la diferencia entre el valor descontado y el valor a pagarse”

Este ente control considera que la respuesta, no modifica el análisis efectuado.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.5.5. Hallazgo Administrativo Sobre el Control de las Resoluciones Emitidas por la SIC en las Conciliaciones Suscritas.

Para efectos de control y seguimiento las facturas³² y las actas de conciliación celebradas de manera mensual, no relacionan o discriminan las resoluciones por sanciones impuestas por la SIC que se amparan en consideración a los descuentos o valores retenidos, así como el periodo a que pertenecen, con el propósito de efectuar las verificaciones y seguimiento en el momento de aplicar el pago en el proceso que cursa con la SIC, pese a existir el control en la dependencia del Servicio al Cliente.

Respuestas al Informe Preliminar

Al respecto observamos que en los meses de diciembre de 2010, febrero, marzo, abril, mayo, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2011, así como en octubre y diciembre de 2012, EMTELCO entregó a COLOMBIA MOVIL el valor de \$2.290.912.236 para el pago y/o prepago de multas que le fueren impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio a COLOMBIA MOVIL y que correspondan a un error en la prestación del servicio prestado por EMTELCO.

De esta forma, a medida que la Superintendencia de Industria y Comercio impone las sanciones, éstas son pagadas por COLOMBIA MOVIL con cargo a la suma prepagada y/o facturada. Anexo al presente se encuentran los documentos “SOPORTE PREPAGO Y DESCUENTOS FACTURAS” (ANEXO 18 - SOPORTE PREPAGO Y DESCUENTOS FACTURAS. Folio 313), en donde se relacionan los soportes de los prepagos y pagos efectuados a que hacen referencia las facturas y conciliaciones emitidas, así como también se anexa la relación de las multas descontadas de cada factura en el documento denominado “RELACION DETALLE MULTAS DESCONTADAS” (ANEXO 19 - RELACION DETALLE MULTAS DESCONTADAS Folios 314 - 316).

Este ente de control observa, que la empresa presenta en los Anexo 18 y 19 una relación sobre las resoluciones impuestas por la SIC y la aplicación de los descuentos mediante facturas, no obstante en las actas de facturación éstas no se relacionan para un adecuado seguimiento y trazabilidad de esta operación.

³² Facturas: 4006 del 20/10/2011, 4058 de 8/11/2011, 4077 de 17/11/2011, 4080 de 18/11/2011, 4202 de 19/12/2011, 4214 de 19/12/2011, 4251 de 27/12/2011, 4261 de 27/12/2011, 4321 de 20/01/2012, 5403 de 19/11/2012, 5749 de 26/12/2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. ANEXO 1

CUADRO DE (HALLAZGOS³³) DETECTADOS Y COMUNICADOS³⁴”

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN ³⁴
ADMINISTRATIVOS	10		2.2.4., 2.3.1.1, 2.3.1.2, 2.3.1.3, 2.3.3.1, 2.5.1, 2.5.2, 2.5.3, 2.5.4, 2.5.5
FISCALES	1	\$75.131.483.353	2.3.3.1.
	1	\$882.875.375,38 en el 2011 y 2012	2.5.1
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	0		
CON INCIDENCIA PENAL	0		

³³ Aplica para el caso del Informe final.

³⁴ Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de los hallazgos registrados en el Informe.