

DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EMCALI EICE ESP

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN (AEF/TA) EVALUACIÓN DE LA
GESTIÓN A LA CARTERA DE CLIENTES EMCALI EICE ESP VIGENCIA 2023**

1800.19.01.24.010

INFORME PRELIMINAR

**SANTIAGO DE CALI - D.E.
24 de junio de 2024**

PEDRO ANTONIO ORDÓÑEZ
Contralor General de Santiago de Cali

DANIELA ZÚÑIGA LOZANO
Directora Técnica ante EMCALI EICE ESP
Supervisora

EQUIPO DE TRABAJO

SILVIA MARÍA ROSERO MINA
Auditora Fiscal II - Líder de Trabajo

LUIS ALBERTO QUEVEDO RAMÍREZ
Auditor Fiscal I

CRUZ NERY IPIAL CRIOLLO
Profesional Especializada

RODRIGO HURTADO LOZADA
Profesional Universitario

OSCAR CASTAÑO GARCÍA
Profesional Universitario (E)

Tabla de Contenido

Pág.

| | |
|--|----|
| GLOSARIO | 6 |
| INTRODUCCIÓN | 8 |
| 1. ANTECEDENTES | 9 |
| 2. ANÁLISIS | 10 |
| 2.1 OBJETIVO GENERAL | 10 |
| 2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS | 10 |
| 2.2.1 OBJETIVO ESPECÍFICO 1 | 10 |
| 2.2.1.1 Aspecto evaluable 1 | 10 |
| 2.2.1.2 Aspecto evaluable 2 | 10 |
| 2.2.2 OBJETIVO ESPECÍFICO 2 | 11 |
| 2.3 FUENTES DE CRITERIO | 11 |
| 2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO | 13 |
| 2.5 MUESTRA DE AUDITORÍA | 13 |
| 3. CONCLUSIONES Y RESULTADOS | 20 |
| 3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 1 | 20 |
| 3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 2 | 50 |
| 4. RELACIÓN DE OBSERVACIONES | 55 |
| 5. ANEXOS | 55 |
| 5.1 ANEXO 1 - MUESTRA CARTERA 2023 | 55 |

Índice de Cuadros

| | |
|---|----|
| Cuadro No. 1 Muestra a evaluar | 15 |
| Cuadro No. 2 Aplicación de descuentos por funcionario | 17 |
| Cuadro No. 3 Muestra descuento recargo por mora. | 18 |
| Cuadro No. 4 Reportes y aplicativo para gestión de cartera | 21 |
| Cuadro No. 5 Grupo 13 cuentas por cobrar a diciembre 31 de 2023. | 22 |
| Cuadro No. 6 Deterioro de cuentas por cobrar a diciembre 31 de 2023. | 24 |
| Cuadro No. 7 Cuentas por cobrar de difícil recaudo a diciembre 31 de 2023. | 24 |
| Cuadro No. 8 Cartera vencida a diciembre 31 de 2023 | 25 |
| Cuadro No. 9 Cartera por edades a diciembre 31 de 2023. | 26 |
| Cuadro No. 10 Cuentas por cobrar vencidas no deterioradas a 31-12-31. | 27 |
| Cuadro No. 11 Convenios interadministrativos de compensación. | 28 |
| Cuadro No. 12 Análisis de mandamientos de pago -vigencia 2023. | 33 |
| Cuadro No. 13 Trámite de mandamientos de pago, vigencia 2023. | 34 |
| Cuadro No. 14 Resultado de indicadores, vigencia 2023. | 53 |

Índice de gráficos

| | |
|--|------|
| | Pág. |
| Gráfico No. 1 Áreas Unidad de Recaudo y Gestión Cobro. | 9 |
| Gráfico No. 2 Cuentas por cobrar servicios públicos a diciembre 31 de 2023. | 23 |
| Gráfico No. 3 Comparativo de cuentas por cobrar 2022-2023 | 23 |
| Gráfico No. 4 Variación cartera vencida | 25 |

Índice de observaciones

| | |
|--|----|
| Observación Administrativa N° 1 con presunta incidencia disciplinaria. Ambigüedad y falta de claridad en las políticas, resoluciones y procedimientos que regulan la gestión de la cartera de clientes de EMCALI EICE ESP, vigentes para el año 2023. | 34 |
| Observación Administrativa N° 2 con presunta incidencia disciplinaria. No operaron del Comité y del Subcomité de Cartera y Recaudo, en los procesos de cartera. | 36 |
| Observación Administrativa N° 3 con presunta incidencia disciplinaria, fiscal. Falta de requisitos para el saneamiento de la cartera de utilities (energía, acueducto y alcantarillado). | 37 |

| | |
|---|----|
| Observación Administrativa N° 4 con presunta incidencia disciplinaria, fiscal. | |
| Falta de requisitos para el saneamiento de la cartera de telecomunicaciones (telefonía e internet). | 38 |
| Observación Administrativa N° 5 con presunta incidencia disciplinaria, fiscal y penal. | |
| Descuento de recargos por mora de la cartera, sin expedición del acto administrativo. | 39 |
| Observación Administrativa N° 6 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal. | |
| Falta de gestión en el cobro de la cartera de EMCALI EICE ESP, en forma oportuna y eficaz, permitiendo la prescripción y su declaratoria. | 40 |
| Observación Administrativa N° 7 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal | |
| - No aplicación de retiro oportuno de suscriptores con información incompleta. | 40 |
| Observación Administrativa N° 8 con presunta incidencia disciplinaria. | |
| Falta de gestión documental. | 41 |
| Observación Administrativa N° 9 con presunta incidencia disciplinaria. | |
| Convenios interadministrativos de compensación, sin cumplimiento de los requisitos. | 42 |
| Observación Administrativa N° 10 con presunta Incidencia Disciplinaria – | |
| Convenios Interadministrativos de Compensación, Sin Publicar. | 44 |
| Observación Administrativa N° 11 con presunta Incidencia Disciplinaria – | |
| convenios interadministrativos de compensación de servicios de aseo, sin autorización. | 45 |
| Observación Administrativa N° 12 con presunta Incidencia disciplinaria y fiscal. | |
| Descuento irregular de Recargos por mora. | 47 |
| Observación Administrativa N° 13 con presunta Incidencia Disciplinaria. | |
| Falta de articulación entre la Unidad de recaudo y Gerencia de Área Comercial y Gestión al Cliente. | 47 |
| Observación Administrativa N° 14 con presunta incidencia disciplinaria. | |
| Falta de gestión para adelantar medidas cautelares determinadas en los mandamientos de pago. | 48 |
| Observación Administrativa N° 15 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal | |
| -Saneamiento de cartera sin cumplir los requisitos, expedición de acto administrativo ni contar con autorización. | 49 |

GLOSARIO

AEF: Actuación Especial de Fiscalización.

Actos Administrativos: Manifestación de voluntad de la autoridad susceptible de crear con eficacia general o particular efectos jurídicos.

Auto: providencia emitida por autoridades judiciales o administrativas y puede ser de impulsión o de trámite y/o interlocutorios.

Autoconsumo: Son los servicios públicos domiciliarios prestados por EMCALI EICE ESP y consumidos por los suscriptores y usuarios adscritos a cada una de las unidades Estratégicas de los negocios de EMCALI EIC ESP y Corporativo, los cuales están asociados al grupo de recaudo.

Bajas por castigo de cartera: son aquellas bajas de cartera por situaciones de incobrabilidad ante los usuarios, corresponden a servicios efectivamente prestados como: prescripción, cuentas de difícil recaudo, relación costo beneficio.

Cartera Vencida: Conjunto de obligaciones cuyo pago no se ha presentado en la fecha máxima de pago de la factura de los servicios que presta EMCALI E.I.C.E. E.S.P., originadas en desarrollo de sus funciones.

Cobro Persuasivo: Cobro previo que hace la entidad acreedora, con el fin de que se presenten fórmulas de pago de la suma adeudada y se haga un acuerdo de pago. Este procedimiento es anterior al cobro coactivo.

Ciclos: Agrupación de suscriptores que de acuerdo con sus características comerciales y a la ubicación geográfica donde EMCALI EICE ESP, presta sus servicios facilita la toma de lectura, liquidación y reparto de facturas.

Compensación: Actividades que realiza EMCALI EICE ESP, para efectuar cruce de cuentas por prestación de servicios mutuos o autoconsumos, con diferentes tipos de servicios prestados por las entidades con las cuales tiene convenio.

Conciliación: conformidad entre las partes y valores a cruzar.

Consumo promedio: Es el que se determina con base en el consumo histórico del usuario en los últimos seis meses.

Convenio: documento mediante el cual las partes firman un mutuo acuerdo.

CGSC: Contraloría General de Santiago de Cali.

Cuenta por cobrar: Reclamación contra un deudor por un monto no cobrado, generalmente de transacciones de ventas o servicios prestados.

Cruce de cuentas: Medio de pago empleado para los autoconsumos de EMCALI EICE ESP.

Depuración cartera: valores en cartera derivada de inconsistencias cuyo origen se genera y se encuentra registrado en el sistema comercial sin importar si el proceso se encuentra en edad de cobro persuasivo, coactivo y ordinario.

Embargo: Acción decretada por un juez a ciertos bienes de un deudor, como forma de asegurar el cumplimiento futuro de una obligación a favor de su acreedor. Saca el bien del comercio.

Facilidad de pago - acuerdo o convenio de pago: Modalidad de pago, cuya finalidad principal es la de permitir al deudor moroso y a EMCALI EICE ESP llegar a un acuerdo, para cancelar sus obligaciones.

Indagar Bienes: Investigar todos los bienes en la oficina de instrumentos públicos, cuentas de ahorro, cuentas corrientes y demás bienes que se puedan perseguir para lograr el pago de la deuda a favor de EMCALI EICE ESP.

Mandamiento de pago: Es la orden de pagar que expide el operador jurídico en este caso el mismo estado por intermedio de una de sus dependencias y aplica tanto para cobro coactivo como para el proceso de jurisdicción coactiva. Una vez proferido el mandamiento de pago, por haberse admitido el título como idóneo, se debe proceder a su notificación por los medios procesales que cada tema específico refiere.

Notificación: Es el trámite previo que debe agotar toda actuación, para que sea posible su correspondiente cobro de la obligación por la vía de la jurisdicción coactiva.

Prescripción: Forma de ganar o de extinguir derechos por el transcurso del tiempo. Suscriptor: Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos. (Fuente: Ley 142 de 1994).

Telco: Sigla utilizada para denominar a las Empresas Telefónicas, que son proveedoras de servicios de telecomunicación.

Utilities: Se refiere a las Empresas relacionadas con la prestación de servicios públicos, tales como energía, acueducto y alcantarillado de las diferentes categorías como son: Residencial, Comercial, PBX Análogo, PBX Digital.

INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali, en adelante CGSC, con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política de Colombia, modificados por Acto Legislativo 04 de 2019, y en desarrollo de su Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial – PVCFT 2024, realizó la “**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN (AEF/TA) EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN A LA CARTERA DE CLIENTES EMCALI EICE ESP VIGENCIA 2023**”, la cual tuvo como objetivo general “*Emitir un concepto sobre el cumplimiento de los aspectos evaluables determinados por el equipo de trabajo para examinar la gestión de cartera realizada por EMCALI EICE ESP en la vigencia 2023, estableciendo cuál es la efectividad en la recuperación de la cartera de la entidad, la gestión jurídica y administrativa para su recuperación*”.

EMCALI EICE ESP, es una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios de carácter oficial, Empresa Pública Propiedad del Estado (EPE), transformada en Empresa Industrial y Comercial del Estado (EICE) del orden distrital, dotada de personería jurídica, patrimonio propio e independiente con autonomía administrativa y objeto social múltiple. (Acuerdos números 34/1999 y 489 del 2020).

Está sujeta al régimen jurídico de la Ley 142 y 143 de 1994 que regula la prestación de los servicios públicos domiciliarios en el país y la Ley 1341 de 2009 Ley de TICS.

La Guía de Auditoría Territorial – GAT Versión 3.0, bajo las Normas Internacionales ISSAI, establece en el numeral 5.2 **COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA**, lo siguiente:

“(...) La competencia interna para el adelantamiento de la Actuación Especial de Fiscalización será determinada por el contralor territorial, según su estructura orgánica y funcional”.

5.3.1.1 Análisis de criterios de procedencia

“(..) La decisión de adelantar una Actuación Especial de Fiscalización -AEF- estará determinada por la observancia de alguno de los siguientes criterios:

(...)

- Que sea incluido previamente en el PVCFT
- Que sea autorizado expresamente por el Contralor Territorial.

(...)

Esta Actuación Especial de Fiscalización, se ejecutó conforme a los sistemas de control fiscal, realizando pruebas de auditoría que proporcionaron una base razonable para fundamentar los conceptos y pronunciamientos debidamente

soportados en los papeles de trabajo y los elementos documentales allegados, los cuales reposan en los archivos de la Dirección Técnica ante EMCALI EICE ESP.

1. ANTECEDENTES

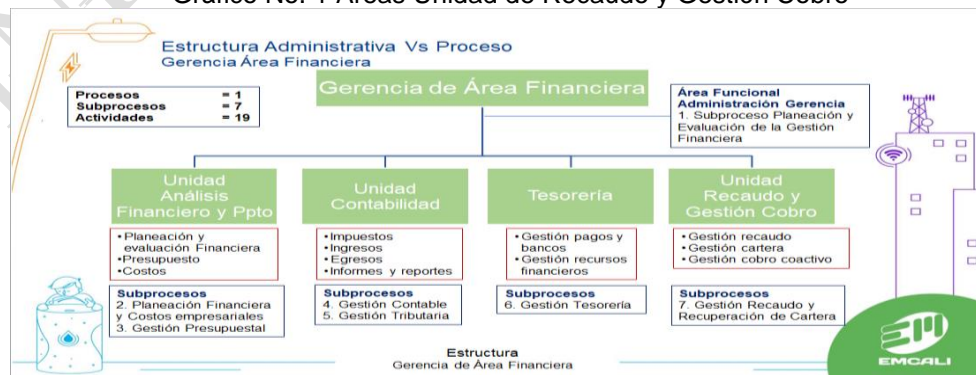
EMCALI EICE ESP, es una empresa multiservicios de carácter industrial y comercial del estado, 100% pública, de propiedad del Distrito Especial de Santiago de Cali, que se rige bajo los estatutos orgánicos de los Acuerdos No. 34 de 1999 y No. 0489 de 2020, este último establece *“Con el fortalecimiento del objeto social EMCALI EICE ESP podrá incursionar en la prestación de todos los servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios. Ello conlleva a ampliar la oferta de servicios a usuarios y clientes enfatizando la calidad de empresa sostenible, eficiente, apuntando a nuevos negocios diversificando su portafolio, obviamente impactando indicadores técnicos, financieros, cobertura y presencia institucional”*.

Para prestar los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado, Energía y Telecomunicaciones, EMCALI EICE ESP cuenta con una estructura de Gobierno Corporativo compuesta por un modelo y un sistema que contienen los instrumentos, herramientas y documentos de gobernabilidad, de igual manera, contó con un Plan Estratégico Corporativo 2018 – 2023, que fue el principal documento para direccionar, orientar la materialización y el control de la gestión en la prestación de los servicios públicos en su área de influencia, así mismo, tiene una estructura organizacional, una infraestructura y tecnología para la prestación de los diferentes servicios y su respectivo soporte.

En la estructura administrativa de EMCALI EICE ESP cuenta con la Gerencia de Área Financiera a la cual está adscrita la **Unidad de Recaudo y Gestión Cobro** de conformidad con la Resolución GG No.1000006842020 del 30 de diciembre de 2020.

La **Unidad de Recaudo y Gestión Cobro** está conformada por las áreas de Gestión de Recaudo, Gestión de Cartera y Gestión de Cobro Coactivo.

Gráfico No. 1 Áreas Unidad de Recaudo y Gestión Cobro



Fuente: Informe de Gestión EMCALI EICE ESP 2023

El Objetivo de la Unidad es validar diariamente la totalidad del recaudo reportado por entidades financieras y **Gestionar diariamente las obligaciones a favor de EMCALI EICE ESP**, a través del **cobro persuasivo y coactivo** con el apoyo del equipo humano y los sistemas de información; obteniendo como resultado el cumplimiento de las metas verificables a través de indicadores de gestión.

La auditoría realizó el examen sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos, que soportan las actividades realizadas por la entidad y/o el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Dirección Técnica ante EMCALI EICE ESP.

2. ANÁLISIS

2.1 OBJETIVO GENERAL

Emitir un concepto sobre el cumplimiento de los aspectos evaluables determinados por el equipo de trabajo para examinar la gestión de cartera realizada por EMCALI EICE ESP en la vigencia 2023, estableciendo cuál es la efectividad en la recuperación de la cartera de la entidad, la gestión jurídica y administrativa para su recuperación.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los Objetivos Específicos para el ejercicio de esta acción de control fiscal son los siguientes:

2.2.1 OBJETIVO ESPECÍFICO 1.

Evaluar la aplicabilidad de los procesos y procedimientos establecidos en los manuales, resoluciones, circulares internas, políticas y normatividad legal vigente para el manejo y la gestión de la cartera de clientes por concepto de servicios públicos para determinar si se ha producido afectación al patrimonio público.

2.2.1.1 Aspecto evaluable 1.

Cumplimiento de la Normativa o regulación de los procesos a cargo de la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro en lo que respecta a la gestión de cartera, cobro coactivo, así como el Recaudo y la recuperación de la cartera por concepto de servicios públicos.

2.2.1.2 Aspecto evaluable 2

Eficacia y cumplimiento de metas y objetivos en el proceso Recaudo y Gestión de Cobro.

2.2.2 OBJETIVO ESPECÍFICO 2.

Evaluar la efectividad de los controles existentes, el manejo de los riesgos e indicadores establecidos para gestión de la cartera de clientes por concepto de servicios públicos.

2.3 FUENTES DE CRITERIO

- Constitución Política de Colombia – artículos 267 y 365.
- Ley 1437 de 2011, *"Por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*.
- Ley 1474 de 2011 *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública"*.
- Ley 1066 de julio 29 de 2006, *"Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones"*.
- Decreto 4473 de diciembre 15 de 2006 *"Por el cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006"*.
- Decreto 1842 de 1991 *"Por el cual se expide el Estatuto Nacional de Usuarios de los Servicios Públicos Domiciliarios"*.
- Ley 594 de 2000, *"Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones"*.
- Ley 689 de 2001 *"Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994"*.
- Ley 87 de 1993 *"Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones"*.
- Ley 142 de 1994 *"Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"*.
- Ley 42 de 1993 *"Trata sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen"*.
- Decreto 115 de 15 de enero 1996 *"Por el cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras"*.
- Decreto 1625 de octubre 11 de 2016 *"Por medio de cual se expide el Decreto Único Reglamentario en Materia Tributaria"*.

- Acuerdo No. 0438 de 2018 “Por el cual se actualiza el Estatuto Orgánico de Presupuesto para el Municipio de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones”.
- Resolución 193 de 2016. “Por la cual se expide el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable”.
- Resolución 525 de 2016. “Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable”.
- Resolución No. 414 de 2014, marco regulatorio de entidades que no cotizan en bolsa y no captan ahorro del público.
- El Acto Legislativo 04 de 2019 modificó, entre otros, los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Constitución Política de Colombia.
- Decreto Ley 403 de 2020 en particular, el artículo 4 que dispone que el ámbito de competencia de la Contraloría Territorial es el de vigilar y controlar la gestión fiscal de los departamentos, distritos, municipios y demás entidades del orden territorial, así como a los demás sujetos de control dentro de su respectiva jurisdicción.
- Guía de Aplicación N° 10 deterioro y baja en cuentas de las cuentas por cobrar marco normativo para empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público-CGN.
- La Guía de Auditoría Territorial-GAT en el Marco de las Normas Internacionales ISSAI, señala sobre la efectividad de las acciones del Plan de Mejoramiento ejecutado por los sujetos vigilados, que ésta consiste en la implementación de acciones desarrolladas por ellos mismos para contrarrestar las causas de los hallazgos establecidos.

Se relaciona la normatividad vigente en el 2023, expedida por EMCALI EICE ESP, la cual se tuvo en cuenta por parte del equipo auditor, al examinar la gestión de cartera realizada por esta entidad:

| Código | Descripción |
|---|---|
| Resolución 1747 de 2008. | Por la Cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera. |
| Resolución GG 431 del 18 de junio 2018. | Compilar las Resoluciones GG001250 de 11/7/2011 y Resolución GG No.000117 de 18/02/2014 y Crear Subcomité de Cartera y Recaudo. |
| Resolución 218 de 2021. | Por medio de la cual se modifica la Resolución No. 1224 del 25 de noviembre de 2015 "por medio de la cual se establecieron las políticas para depurar, castigar y extinguir obligaciones a favor de EMCALI E.I.C.E. E.S.P. Y se establece el Costo Beneficio para el inicio del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo. |
| Resolución 212 de 2022. | Por medio de la cual se otorgan facilidades, acuerdos y/o convenios de pago para los suscriptores y usuarios que presentan cartera derivada de la prestación de los servicios públicos domiciliarios y demás obligaciones a favor de EMCALI EICE ESP. |

| Código | Descripción |
|---|---|
| Resolución 1747 de 2008. | Por la Cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera. |
| Resolución GG 431 del 18 de junio 2018. | Compilar las Resoluciones GG001250 de 11/7/2011 y Resolución GG No.000117 de 18/02/2014 y Crear Subcomité de Cartera y Recaudo. |
| Resolución GG - 1563 del 24 de junio de 2014. | Por medio de la cual se establecen políticas para la depuración y extinción de obligaciones por concepto de cuotas partes y recobro de incapacidades a favor de EMCALI E.I.C.E.E.S.P. |
| Procedimiento 173P061001 del 2/07/2019. | Conformar carpeta para traslado a procedimiento administrativo coactivo. |
| Procedimiento 173P11 del 22/2/2019. | Realizar Depuración de Cartera. |
| Procedimiento 173P17I002 del 14/03/2022. | Rebaja de Recargos por mora. |
| Procedimiento 173P03 del 22/2/2019. | Cobrar la Cartera por la Vía Persuasiva. |
| Procedimiento 173P06 del 2019-12-13. | Realizar Saneamiento de Cartera. |
| Procedimiento 173P12 del 11/1/2019. | Validar Informes para el cálculo de Deterioro de las Cuentas por Cobrar. |
| Procedimiento 173P17 del 2020-08-18. | Facilidades, Acuerdos o Convenios de Pago. |
| Procedimiento 172P03 del 23/7/2020. | Realizar Compensación y Cruce de Cuentas. |
| Procedimiento 171P02 del 2018-02-14. | Planear la Gestión de Cobro por la Vía Persuasiva. |
| Procedimiento 171P03 del 2018-01-11. | Realizar Evaluación y Seguimiento al Recaudo y a la Cartera. |
| Procedimiento 173P01I005 del 25 de abril de 2018. | Admisión Procesos Cobro Coactivo. |

Fuente: Papel de trabajo CGSC.

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

Incumplimiento por parte de EMCALI EICE ESP con los deberes de colaboración en el ejercicio del Control Fiscal, al no proporcionar respuesta de forma clara y oportuna a las solicitudes que se le realizaron durante el ejercicio auditor, conllevando a la solicitud de un Proceso Administrativo Sancionatorio.

2.5 MUESTRA DE AUDITORÍA

Para el desarrollo de la presente Actuación Especial de Fiscalización y con la finalidad de analizar y concluir sobre la efectividad de las acciones de cobranza y demás actividades adoptadas por la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro de EMCALI EICE ESP en la vigencia 2023, se tomaron tres (3) clases de muestra a evaluar, así:

Se identificaron los saldos de cartera con corte al 31 de diciembre de 2023, tomando como universo la población de más de 8.000 clientes (Suscriptores) para los grupos de UTILITIES (Energía, Acueducto y Alcantarillado) y TELCO (Telecomunicaciones), y se determinó una muestra de 2.000 suscriptores cuya edad de cartera es:

| EDAD | VALOR |
|-----------------|-----------------------|
| 0 a 12 | 2.746.391.505 |
| > A 12 | 2.592.737.156 |
| CARTERA VENCIDA | 5.212.228.957 |
| Total, | 10.551.357.618 |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (Datos extraídos de información suministrada por EMCALI.

Teniendo en cuenta la robustez de la muestra en cuestión, se adjunta al presente informe archivo en Excel denominado “*Muestra – Cartera 2023*” en el cual se podrá evidenciar de manera detallada los suscriptores determinados en la misma.

Muestra de cartera objeto de saneamiento en la vigencia 2023.

Durante la vigencia 2023 EMCALI EICE ESP realizó saneamiento a más de 7 mil suscriptores, usuarios de los productos de Telecomunicaciones, Utilities (Acueducto, Alcantarillado y energía), de las diferentes categorías como son: Residencial, Comercial, PBX Análogo, PBX Digital, así:

| Producto | Valor para evaluar |
|---------------------------|-------------------------|
| TELECOMUNICACIONES | - 3.389.991.889 |
| Comercial | - 50.092.134 |
| PBX Análogo | - 3.262.834 |
| PBX Digital | - 4.483.019 |
| Residencial | - 3.332.153.902 |
| UTILITIES | - 7.322.172.105 |
| Comercial | - 1.701.407.376 |
| INDUSTRIAL | - 21.155.775 |
| Residencial | - 5.599.608.954 |
| Total, general | - 10.712.163.994 |

Fuente: papel de trabajo CGSC (datos extraídos archivo Excel denominado “saneamientos” suministrado por EMCALI – Unidad de Cartera y Recaudo.

De acuerdo con lo anterior, se determinó una muestra aleatoria de los productos con mayor valor depurado y/o saneado a evaluar así:

Muestra por concepto de depuración de cartera y Producto

| Producto | Valor para evaluar en pesos | % Sobre el Universo |
|---------------------------|-----------------------------|---------------------|
| TELECOMUNICACIONES | - 265.149.395 | 8% |
| Comercial | - 35.287.639 | 70% |
| PBX Digital | - 4.483.019 | 100% |
| Residencial | - 225.378.737 | 7% |
| UTILITIES | - 1.513.773.383 | 21% |
| Comercial | - 1.440.866.801 | 85% |
| INDUSTRIAL | - 21.155.775 | 100% |
| Residencial | - 51.750.807 | 1% |

| Producto | Valor para evaluar en pesos | % Sobre el Universo |
|-----------------------|-----------------------------|---------------------|
| Total, general | - 1.778.922.778 | 17% |

Fuente: papel de trabajo CGSC (datos extraídos archivo Excel denominado "saneamientos" suministrado por EMCALI – Unidad de Cartera y Recaudo.

La anterior muestra a evaluar, corresponde a 119 suscriptores de productos de UTILITIES y TELECOMUNICACIONES los cuales se relacionan a continuación:

Cuadro No. 1 Muestra a evaluar

| SUSCRIPTOR | FECHA | TOTAL | PRODUCTO | CATEGORÍA |
|------------|------------|--------------|-----------|-------------|
| 250816 | 17/04/2023 | (9.205.508) | UTILITIES | Comercial |
| 679852 | 20/02/2023 | (31.605.650) | UTILITIES | Comercial |
| 515457 | 25/05/2023 | (9.257.830) | UTILITIES | Comercial |
| 445441 | 26/04/2023 | (10.178.134) | UTILITIES | Comercial |
| 443082 | 26/04/2023 | (10.175.117) | UTILITIES | Comercial |
| 1261243 | 15/05/2023 | (13.049.640) | UTILITIES | Comercial |
| 1425677 | 15/05/2023 | (16.324.225) | UTILITIES | Comercial |
| 1434770 | 24/02/2023 | (34.567.591) | UTILITIES | Residencial |
| 131943 | 26/03/2023 | (10.399.551) | UTILITIES | Comercial |
| 391705 | 21/03/2023 | (84.543.359) | UTILITIES | Comercial |
| 607995 | 7/03/2023 | (19.484.518) | UTILITIES | Comercial |
| 834390 | 14/03/2023 | (12.744.503) | UTILITIES | Comercial |
| 622397 | 8/05/2023 | (11.788.421) | UTILITIES | Comercial |
| 46526351 | 5/06/2023 | (4.308.514) | UTILITIES | Comercial |
| 1459002 | 25/07/2023 | (15.933.579) | UTILITIES | INDUSTRIAL |
| 47092629 | 7/03/2023 | (860.001) | UTILITIES | Comercial |
| 1263889 | 24/05/2023 | (10.234.552) | UTILITIES | Comercial |
| 149530 | 14/03/2023 | (18.669.616) | UTILITIES | Comercial |
| 253375 | 10/04/2023 | (13.024.461) | UTILITIES | Residencial |
| 218286 | 28/03/2023 | (19.998.944) | UTILITIES | Comercial |
| 245787 | 7/03/2023 | (14.815.401) | UTILITIES | Comercial |
| 248199 | 27/03/2023 | (5.947.374) | UTILITIES | Comercial |
| 329924 | 21/03/2023 | (16.775.778) | UTILITIES | Comercial |
| 1270072 | 7/03/2023 | (41.504.849) | UTILITIES | Comercial |
| 435997 | 24/03/2023 | (13.616.487) | UTILITIES | Comercial |
| 608004 | 27/02/2023 | (15.802.806) | UTILITIES | Comercial |
| 46497969 | 24/07/2023 | (11.149.586) | UTILITIES | Comercial |
| 250476 | 10/04/2023 | (9.596.956) | UTILITIES | Comercial |
| 421477 | 8/06/2023 | (4.739.538) | UTILITIES | INDUSTRIAL |
| 504082 | 27/04/2023 | (12.062.151) | UTILITIES | Comercial |
| 124837 | 26/05/2023 | (85.287.789) | UTILITIES | Comercial |
| 124837 | 31/03/2023 | (46.625.363) | UTILITIES | Comercial |
| 522145 | 24/07/2023 | (66.615.127) | UTILITIES | Comercial |
| 522145 | 25/07/2023 | (30.251.591) | UTILITIES | Comercial |
| 1418203 | 13/06/2023 | (4.158.756) | UTILITIES | Residencial |
| 68978 | 14/04/2023 | (18.073.178) | UTILITIES | Comercial |
| 46382913 | 9/08/2023 | (13.031.728) | UTILITIES | Comercial |
| 1098585 | 28/02/2023 | (16.439.477) | UTILITIES | Comercial |
| 131721 | 23/08/2023 | (13.854.414) | UTILITIES | Comercial |
| 440132 | 13/06/2023 | (26.358.249) | UTILITIES | Comercial |
| 197894 | 17/04/2023 | (11.804.871) | UTILITIES | Comercial |
| 788591 | 20/04/2023 | (7.576.132) | UTILITIES | Comercial |
| 797899 | 2/05/2023 | (3.503.469) | UTILITIES | Comercial |
| 391635 | 28/11/2023 | (37.768.126) | UTILITIES | Comercial |

| SUSCRIPTOR | FECHA | TOTAL | PRODUCTO | CATEGORÍA |
|------------|------------|---------------|--------------------|-------------|
| 430016 | 20/12/2023 | (19.870.368) | UTILITIES | Comercial |
| 443310 | 26/04/2023 | (56.324.117) | UTILITIES | Comercial |
| 46484452 | 26/04/2023 | (13.472.911) | UTILITIES | Comercial |
| 730128 | 7/03/2023 | (16.713.509) | UTILITIES | Comercial |
| 81497 | 25/03/2023 | (12.980.717) | UTILITIES | Comercial |
| 85684 | 1/04/2023 | (10.449.831) | UTILITIES | Comercial |
| 688297 | 21/02/2023 | (8.577.874) | UTILITIES | Comercial |
| 1276174 | 20/02/2023 | (53.755.070) | UTILITIES | Comercial |
| 62762 | 19/01/2023 | (607.615) | UTILITIES | Comercial |
| 211636 | 5/05/2023 | (65.186.828) | UTILITIES | Comercial |
| 1221168 | 8/03/2023 | (12.172.997) | UTILITIES | Comercial |
| 205098 | 31/03/2023 | (4.782.120) | UTILITIES | Comercial |
| 205098 | 26/04/2023 | (1.808.291) | UTILITIES | Comercial |
| 421477 | 2/08/2023 | (482.658) | UTILITIES | INDUSTRIAL |
| 1272265 | 15/03/2023 | (32.096.324) | UTILITIES | Comercial |
| 364095 | 10/04/2023 | (41.402.492) | UTILITIES | Comercial |
| 130155 | 14/03/2023 | (22.125.520) | UTILITIES | Comercial |
| 974385 | 26/05/2023 | (21.039.054) | UTILITIES | Comercial |
| 614332 | 1/06/2023 | (209.453.087) | UTILITIES | Comercial |
| 391412 | 15/08/2023 | (13.993.820) | UTILITIES | Comercial |
| 248676 | 10/04/2023 | (12.765.270) | UTILITIES | Comercial |
| 1148898 | 9/05/2023 | (31.855.916) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1868600 | 28/12/2023 | (24.463.420) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1868657 | 28/12/2023 | (16.225.320) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 333950 | 23/03/2023 | (14.753.034) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 607119 | 17/05/2023 | (12.910.344) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1590611 | 15/05/2023 | (11.613.818) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1856624 | 28/12/2023 | (10.213.539) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1225485 | 15/07/2023 | (8.671.671) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1429474 | 27/02/2023 | (6.705.620) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1086319 | 27/06/2023 | (6.242.452) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1842547 | 28/12/2023 | (4.670.987) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 7020231 | 18/01/2023 | (4.483.019) | TELECOMUNICACIONES | PBX Digital |
| 1842445 | 28/12/2023 | (4.192.550) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1844938 | 28/12/2023 | (4.191.289) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1852317 | 28/12/2023 | (4.185.509) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1835239 | 28/12/2023 | (3.974.219) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803839 | 28/12/2023 | (3.663.240) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803843 | 28/12/2023 | (3.478.810) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803842 | 28/12/2023 | (3.238.610) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803844 | 28/12/2023 | (3.214.390) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803841 | 28/12/2023 | (2.924.500) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803880 | 28/12/2023 | (2.819.810) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1831151 | 28/12/2023 | (2.611.940) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803866 | 28/12/2023 | (2.344.460) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803849 | 28/12/2023 | (2.098.350) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1831408 | 28/12/2023 | (2.084.200) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803917 | 28/12/2023 | (2.013.750) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803919 | 28/12/2023 | (2.004.450) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1831145 | 28/12/2023 | (1.735.100) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859105 | 28/12/2023 | (1.598.390) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859098 | 28/12/2023 | (1.571.260) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803899 | 28/12/2023 | (1.514.360) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859103 | 28/12/2023 | (1.451.340) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859104 | 28/12/2023 | (1.437.100) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859081 | 28/12/2023 | (1.411.960) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |

| SUSCRIPTOR | FECHA | TOTAL | PRODUCTO | CATEGORÍA |
|------------|------------|--------------|--------------------|-------------|
| 1859099 | 28/12/2023 | (1.411.500) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859089 | 28/12/2023 | (1.407.900) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859102 | 28/12/2023 | (1.325.970) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859096 | 28/12/2023 | (1.317.090) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803916 | 28/12/2023 | (1.274.600) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859091 | 28/12/2023 | (1.209.300) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859095 | 28/12/2023 | (1.176.840) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803918 | 28/12/2023 | (1.076.670) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803921 | 28/12/2023 | (1.060.380) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859093 | 28/12/2023 | (948.950) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859100 | 28/12/2023 | (923.220) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859090 | 28/12/2023 | (760.280) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859083 | 28/12/2023 | (540.860) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1803920 | 28/12/2023 | (520.140) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859097 | 28/12/2023 | (450.850) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859106 | 28/12/2023 | (415.230) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1859088 | 28/12/2023 | (390.810) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1834233 | 28/12/2023 | (390.520) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1834234 | 28/12/2023 | (364.850) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 1808886 | 28/12/2023 | (327.070) | TELECOMUNICACIONES | Residencial |
| 821691 | 17/05/2023 | (31.423.190) | TELECOMUNICACIONES | Comercial |
| 5581652 | 21/10/2023 | (2.329.706) | TELECOMUNICACIONES | Comercial |
| 6634865 | 6/03/2023 | (1.534.743) | TELECOMUNICACIONES | Comercial |

Fuente: papel de trabajo CGSC (datos extraídos archivo Excel denominado "saneamientos" suministrado por EMCALI – Unidad de Cartera y Recaudo.

Muestra cartera objeto de descuento por concepto de “Recargos por mora”.

Durante la vigencia 2023 EMCALI EICE ESP realizó descuentos de saldos de recargos por mora a la cartera de la empresa pública así:

| Período | Valor descontado |
|---------------------|-------------------------|
| ENERO A SEPTIEMBRE | - 14.467.976.345 |
| OCTUBRE A DICIEMBRE | - 5.862.566.427 |
| TOTAL, | - 20.330.542.772 |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (datos extraídos archivo Excel denominado RECARGO POR MORA 2023, suministrado por la EMCALI – Unidad de Cartera y cobro.

Recargos por mora que corresponden a una cuenta vencida específica de la empresa y que son aplicados por diferentes funcionarios de la Entidad, encontrando que, al 31 de diciembre de 2023, los funcionarios o apoyos quienes mayores descuentos aplicaron fueron los siguientes:

Cuadro No. 2 Aplicación de descuentos por funcionario

| FUNCIONARIO QUE APLICÓ EL DESCUENTO | VALOR DESCONTADO Enero a Septiembre | VALOR DESCONTADO Octubre a Diciembre | TOTAL, DSCTO RECARGO MORA AL 31/12/2024 |
|-------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|---|
| Funcionario 1 | - 7.754.011.561 | - 242.799.788 | - 7.996.811.349 |
| Funcionario 2 | - 1.263.568.073 | - 4.184.031.610 | - 5.447.599.683 |

| FUNCIONARIO QUE APLICÓ EL DESCUENTO | VALOR DESCONTADO Enero a Septiembre | VALOR DESCONTADO Octubre a Diciembre | TOTAL, DSCTO RECARGO MORA AL 31/12/2024 |
|-------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|---|
| Funcionario 3 | - 1.237.535.920 | - | - 1.237.535.920 |
| Funcionario 4 | - 695.805.595 | - 5.798.237 | - 701.603.832 |
| Funcionario 5 | - 648.710.173 | - 269.502.180 | - 918.212.353 |
| Funcionario 6 | - 557.755.161 | - 3.795.405 | - 561.550.566 |
| Funcionario 7 | - 509.585.131 | - 3.952.188 | - 513.537.319 |
| Funcionario 8 | - 494.954.960 | - 79.733.197 | - 574.688.158 |
| Funcionario 9 | - 227.402.048 | - | - 227.402.048 |
| Funcionario 10 | - 157.615.956 | - | - 157.615.956 |
| Funcionario 11 | - 137.281.772 | - 31.839.924 | - 169.121.696 |
| Funcionario 12 | - 112.888.317 | - 91.405.451 | - 204.293.768 |
| Funcionario 13 | - 96.045.878 | - | - 96.045.878 |
| Funcionario 14 | - 87.185.093 | - 488.287.312 | - 575.472.405 |
| Funcionario 15 | - 57.554.977 | - 113.467.366 | - 171.022.343 |
| Funcionario 16 | - | - 49.750.017 | - 49.750.017 |
| Funcionario 17 | - 37.821.854 | - | - 37.821.854 |
| Funcionario 18 | - 34.113.633 | - 119.419.779 | - 153.533.413 |
| Totales, | - 14.109.836.102 | - 5.683.782.456 | - 19.793.618.558 |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (datos extraídos archivo Excel denominado RECARGO POR MORA 2023, suministrado por la EMCALI – Unidad de Cartera y cobro.

De acuerdo con lo anterior, se tomó como estrategia determinar la muestra a evaluar teniendo en cuenta ocho (8) de los funcionarios que mayor descuento aplicaron determinando para cada uno de ellos, los suscriptores objeto de evaluación así:

Cuadro No. 3 Muestra descuento recargo por mora.

| FUNCIONARIO QUE APLICÓ EL DESCUENTO / SUScriptor | VALOR RECARGO POR MORA DESCONTADO |
|--|-----------------------------------|
| Funcionario 1 | |
| 46468892 | - 15.284.530,28 |
| 46976949 | - 682.449.722,46 |
| 46833159 | - 3.141.482,06 |
| 46833161 | - 7.692.359,14 |
| 258657 | - 511.507,80 |
| 258660 | - 240.742,93 |
| 258658 | - 119.207,06 |
| 267395 | - 3.292.172,66 |
| 267396 | - 5.740.535.595,97 |
| 267397 | - 846.166.923,62 |
| 46833686 | - 303.621.318,68 |
| 46665862 | - 2.577.706,98 |

| FUNCIONARIO QUE APLICÓ EL DESCUENTO / SUScriptor | VALOR RECARGO POR MORA DESCONTADO |
|--|-----------------------------------|
| Funcionario 2 | |
| 621843 | - 146.254.093,56 |
| 621848 | - 1.120.045,77 |
| 607905 | - 1.467.039,16 |
| 1458618 | - 314.855.947,80 |
| 1458592 | - 97.142.070,65 |
| 47064982 | - 85.577.703,25 |
| 46838148 | - 87.257.644,75 |
| 92145 | - 25.652.473,97 |
| Funcionario 3 | |
| 46497969 | - 11.471.157,27 |
| 821070 | - 1.066.774,71 |
| 211636 | - 26.245.262,88 |
| 337862 | - 2.860.816,63 |
| 847744 | - 2.877.267,28 |
| 1000416 | - 2.477.976,00 |
| Funcionario 4 | |
| 1370695 | - 1.358.412,00 |
| 262075 | - 775.000,00 |
| 688026 | - 2.010.586,00 |
| Funcionario 5 | |
| 46462914 | - 77.593.833,46 |
| 46762539 | - 129.100.746,76 |
| 46997691 | - 248.351.841,39 |
| 255739 | - 62.389.451,91 |
| 46514130 | - 343.251.180,10 |
| 980943 | - 11.798.192,08 |
| Funcionario 6 | |
| 334668 | - 982.960,87 |
| 1275552 | - 1.204.346,99 |
| 433008 | - 280.235,95 |
| 265650 | - 2.324.141,13 |
| 5581652 | - 305.359,00 |
| Funcionario 7 | |
| 734651 | - 7.643.249,17 |
| 1372004 | - 2.711.055,55 |
| 734651 | - 7.643.249,17 |

| FUNCIONARIO QUE APLICÓ EL DESCUENTO / SUScriptor | VALOR RECARGO POR MORA DESCONTADO |
|--|-----------------------------------|
| 331004 | - 1.738.481,85 |
| 7117846 | - 2.099.770,00 |
| 5161748 | - 445.010,00 |
| 46734873 | - 445.010,00 |
| Funcionario 8 | |
| 447592 | - 867.170,00 |
| 265363 | - 251.745,37 |
| 60049 | - 12.401.912,20 |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (datos extraídos archivo Excel denominado RECARGO POR MORA 2023, suministrado por la EMCALI – Unidad de Cartera y cobro.

Para cada uno de los grupos evaluados se busca analizar su comportamiento y las gestiones administrativas de cobro en cumplimiento de la normatividad que la entidad tiene adoptada durante la vigencia 2023.

3. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 1

| OBJETIVO ESPECÍFICO 1 |
|--|
| Evaluar la aplicabilidad de los procesos y procedimientos establecidos en los manuales, resoluciones, circulares internas, políticas y normatividad legal vigente para el manejo y la gestión de la cartera de clientes para determinar si se ha producido afectación al patrimonio público. |

La CGSC como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización adelantada a la Gestión de la Cartera de Clientes de EMCALI EICE ESP durante la vigencia 2023, conceptúa que la gestión en las áreas auditadas cumple parcialmente con los principios evaluados de responsabilidad, eficiencia, eficacia o equidad, como consecuencia de los hechos relevantes expuestos más adelante en el presente informe.

Sistema Comercial y/o Aplicativo

A diciembre 31 de 2023 EMCALI EICE ESP realiza el manejo de la información de la cartera a través de los aplicativos OSF, SIVAL y SICOM, así mismo se tiene que, de conformidad con lo manifestado por la entidad la información se obtiene de la siguiente manera:

- **REPORTES (DATA OPEN SMARFLEX):** Open smarflex es el aplicativo y/o sistema comercial que brinda todo el soporte y datos de la cartera de EMCALI EICE ESP, los mismos se extraen mediante requerimientos.

- Cartera, Diferidos, Alumbrado Público: Se solicitan mensualmente mediante requerimiento al GTI.
- Facturación, recaudo y notas: se procesan mediante el siguiente blade: <http://blade02bi.emcali.com.co/Reports/Pages/Folder.aspx?ItemPath=%2fFinancieros&ViewMode=List>.
- REPORTES (Generados por GTI - mesa ayuda):

Cuadro No. 4 Reportes y aplicativo para gestión de cartera

| NOMBRE DE REPORTE | DETALLE |
|---|--|
| Reporte Cartera Oficial cpto Propia | Para construir informes varios y estadística |
| Reporte de Cartera Uno a Uno | para construir requerimientos, informes varios |
| Reporte Diferidos Propios | Para construir informes varios y estadística |
| Reporte Diferidos Terceros | para construir requerimientos, informes varios |
| Reporte Diferidos Propios Telco | Para Calculo deterioro cartera para contabilidad |
| Reporte Diferidos Propios Utilities | Para Calculo deterioro cartera para contabilidad |
| Reporte de Cuentas Negativas | Para Contabilidad |
| Reporte Cartera Oficial cpto Telco | Para Calculo deterioro cartera para contabilidad |
| Reporte Cartera Oficial cpto Utilities | Para Calculo deterioro cartera para contabilidad |
| Reporte Cartera Oficial cpto Terceros | Para Contabilidad |
| Reporte Alumbrado Megaproyecto | Para certificación contable |
| Reporte Misión Ambiental | Para certificación contable |
| Reporte Diferidos Propios 1 a 1 | Para construir informes varios y estadística |
| Reporte Diferidos Terceros 1 a 1 | Para Contabilidad |
| ZDG - Zonas de difícil gestión (anual) | Para energía – MME |
| Reporte Diferidos Propios Marca Consolidado | Para construir informes varios y estadística |
| Cartera Marca Concepto sinivaxrecaudo | Para construir informes varios y estadística |

Fuente: Información proporcionada por EMCALI EICE ESP.

- REPORTES PROCESADOS EN LA UNIDAD (Con Blade):

| | |
|--|---|
| Recaudo - (pagos) | Para construir informes varios y estadística |
| Facturación mes | Para construir informes varios y estadística |
| Notas | Para construir datos estadísticos – indicadores |
| Hechos económicos | Para conciliación con facturación |
| Subsidios y contribuciones para Gcia energía - MME | Informe para Energía y MME |
| Manejo del DBEXPLORER | Varios SQL para producción de informes |

Nota. Se espera la entrega por parte de GTI a la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro de la responsabilidad en procesamiento de todos los reportes, que actualmente realiza Mesa de Ayuda - situación que es necesaria y que debe darse, puesto que el cierre de recaudo se puede dar cualquier día de la semana, entonces si se presenta un fin de semana como generalmente se está dando se da espera hasta día hábil para continuar con proceso, lo que trae atrasos en la producción de informes.

Fuente: Información proporcionada por EMCALI EICE ESP.

Cuentas por cobrar

Las Cuentas por Cobrar de las Empresas Municipales de Cali, EMCALI E.I.C.E. E.S.P, al 31 de diciembre de 2023, corresponden a los derechos adquiridos por la Empresa en desarrollo de sus actividades, entre otras, la prestación de servicios públicos domiciliarios, tales como acueducto, alcantarillado, distribución y comercialización de energía y servicios de Telecomunicaciones.

EMCALI EICE ESP refleja en sus Estados Financieros a diciembre 31 de 2023 y 2022 el siguiente comportamiento de cuentas por cobrar por concepto de servicios públicos:

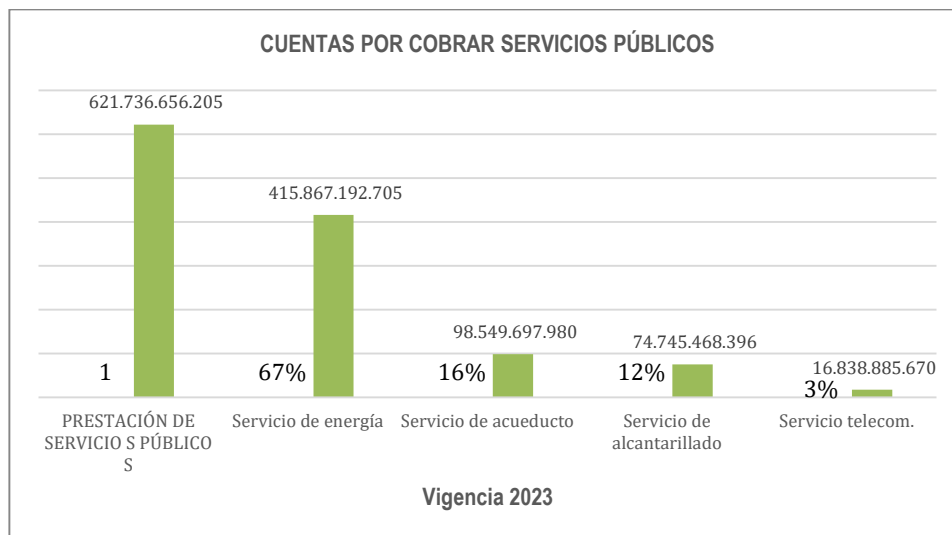
Cuadro No. 5 Grupo 13 cuentas por cobrar a diciembre 31 de 2023.

| Concepto | 2.023 | 2.022 | Variación | % |
|---|-------------------------|-------------------------|-----------------------|------------|
| CUENTAS POR COBRAR | 746.603.690.207 | 651.533.134.572 | 95.070.555.635 | 15% |
| Venta de bienes | 1.632.291.991 | 2.363.789.105 | -731.497.114 | -31% |
| Prestación de servicios | 1.803.462.098 | 4.875.579.870 | -3.072.117.772 | -63% |
| Prestación de Servicios Públicos | 621.736.656.205 | 610.374.534.247 | 11.362.121.958 | 2% |
| Otras cuentas por cobrar | 65.929.888.423 | 43.990.761.004 | 21.939.127.419 | 50% |
| Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo | 328.404.734.744 | 259.115.522.197 | 69.289.212.547 | 27% |
| Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar (cr) | -272.903.343.254 | -269.187.051.851 | | 1% |
| Venta de bienes | -441.226.685 | -474.560.564 | 33.333.879 | -7% |
| Prestación de servicios | -6.812.951.688 | -6.354.209.581 | -458.742.107 | 7% |
| Servicio de energía | -141.794.561.419 | -144.405.656.595 | 2.611.095.176 | -2% |
| Servicio de acueducto | -26.890.785.473 | -25.666.786.557 | -1.223.998.916 | 5% |
| Servicio de alcantarillado | -23.999.067.298 | -22.736.156.116 | -1.262.911.182 | 6% |
| Servicio de telecomunicaciones | -47.965.926.203 | -46.037.580.334 | -1.928.345.869 | 4% |
| Otras cuentas por cobrar | -24.998.824.488 | -23.512.102.104 | -1.486.722.384 | 6% |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (Datos extraídos del Balance de comprobación 2023)

Al 31 de diciembre de 2023, las cuentas por cobrar de EMCALI EICE ESP presentan un saldo de \$746.603.690.207, evidenciando un crecimiento del 15% en comparación con la vigencia 2022, donde las cuentas por cobrar por concepto de Prestación de Servicios Públicos tuvieron una variación de \$11.362.121.958 al pasar de \$610.374.534.247 en el 2022 a \$621.736.656.205 en la vigencia 2023, así:

Gráfico No. 2 Cuentas por cobrar servicios públicos a diciembre 31 de 2023.

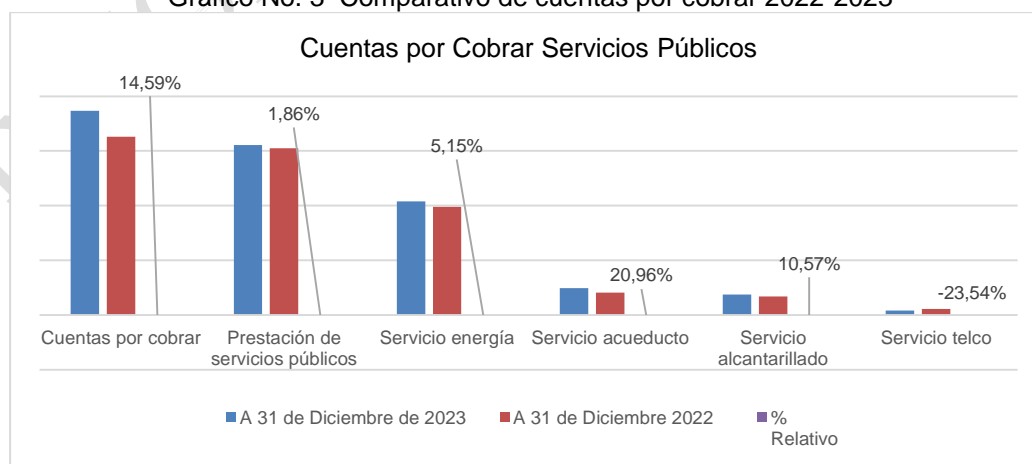


Fuente: Papel de trabajo CGSC.

El servicio de Energía al 31 de diciembre de 2023 presenta la mayor participación del total de las cuentas por cobrar por concepto de servicios públicos, en un 67%, seguido del servicio de acueducto, el cual asciende al 16%, Alcantarillado en 12% y Telecomunicaciones en un 3%.

En comparación con la vigencia 2022 las cuentas por cobrar por concepto de servicios públicos de Acueducto aumentaron en un 20,96% seguido del servicio de Alcantarillado en 19,57%, Energía en 5,5% a diferencia de Telecomunicaciones quien disminuyó sus cuentas por cobrar en -23,54% debido la disminución en ventas de línea telefónica y la cancelación de cuentas por parte de los suscriptores.

Gráfico No. 3 Comparativo de cuentas por cobrar 2022-2023



Fuente: Papel de trabajo CGSC.

Deterioro en cuentas por cobrar

EMCALI EICE ESP a través de un tercero realizó la estimación del deterioro de las cuentas por cobrar de servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado, Energía, Telecomunicaciones y servicios complementarios, de manera colectiva, justificada en que éstas comparten características similares que influyen en su riesgo crediticio, tales como sector industrial, condiciones contractuales, ubicación geográfica, calificación del deudor o plazos de vencimiento.

Al 31 de diciembre de 2023 EMCALI presenta un deterioro de cuentas por cobrar de \$-272.903.343.254, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6 Deterioro de cuentas por cobrar a diciembre 31 de 2023.

| DETERIORO (Cuentas por Cobrar) | 2.023 | 2.022 | VARIACIÓN | % |
|--|-----------------------|-----------------------|---------------------|-------------|
| Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar (cr) | -272.903.343.254 | -269.187.051.851 | -3.716.291.403 | 1,4% |
| Venta de bienes | -441.226.685 | -474.560.564 | 33.333.879 | -7,0% |
| Prestación de servicios | -6.812.951.688 | -6.354.209.581 | -458.742.107 | 7,2% |
| Servicio de energía | -141.794.561.419 | -144.405.656.595 | 2.611.095.176 | -1,8% |
| Servicio de acueducto | -26.890.785.473 | -25.666.786.557 | -1.223.998.916 | 4,8% |
| Servicio de alcantarillado | -23.999.067.298 | -22.736.156.116 | -1.262.911.182 | 5,6% |
| Servicio de telecomunicaciones | -47.965.926.203 | -46.037.580.334 | -1.928.345.869 | 4,2% |
| Otras cuentas por cobrar | -24.998.824.488 | -23.512.102.104 | -1.486.722.384 | 6,3% |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (Datos extraídos del Balance de comprobación 2023)

Efectuada la comparación del deterioro con la vigencia 2022 este presentó un incremento de \$-3.716.291.403, siendo el concepto "*prestación de servicios*" la que presenta mayor deterioro, de esta las cuentas por cobrar del servicio de Alcantarillado presentan un deterioro de \$-23.999.067.298 que representa el 5,6% en comparación con la vigencia 2022, seguido de Acueducto al pasar de \$-25.666.786.557 en la vigencia 2022 a \$-26.890.785.473 en la vigencia 2023, alcanzando así un 4,8% de variación y un aumento del 4,2% para el servicio de Telecomunicaciones.

Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo

Corresponde al valor de las cuentas por cobrar a favor de EMCALI EICE ESP pendientes de recaudo, que por su antigüedad y morosidad han sido reclasificadas desde la cuenta principal, las cuales, al 31 de diciembre de 2023, presentan el siguiente saldo:

Cuadro No. 7 Cuentas por cobrar de difícil recaudo a diciembre 31 de 2023

| NOMBRE | A 31 de diciembre de 2023 |
|--|---------------------------|
| Cuentas por cobrar de difícil recaudo | 328.404.734.744,00 |
| Servicio de energía | 182.082.010.738,00 |

| NOMBRE | A 31 de diciembre de 2023 |
|--------------------------------|---------------------------|
| Servicio de acueducto | 29.336.963.245,00 |
| Servicio de alcantarillado | 26.409.001.634,00 |
| Servicio de telecomunicaciones | 49.684.766.930,00 |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (Datos extraídos del Balance de comprobación 2023)

Cartera Vencida

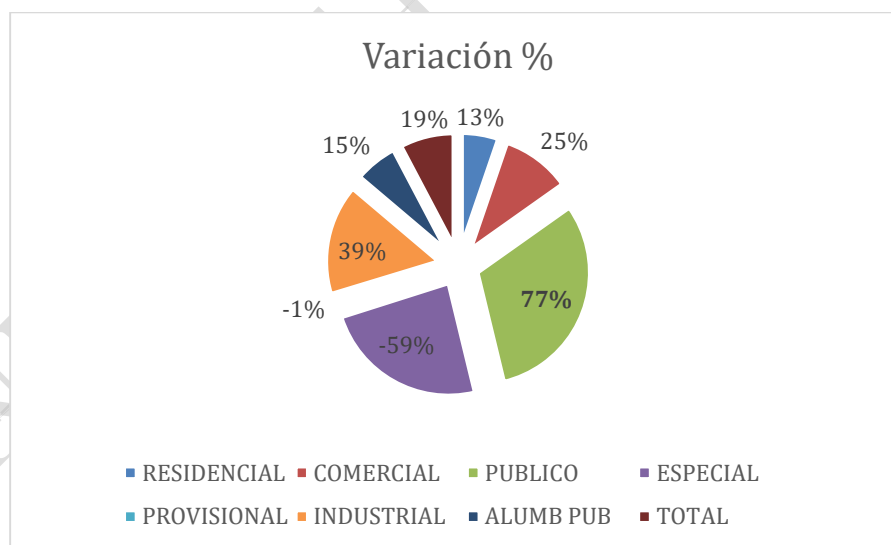
A diciembre 31 de 2023 la cartera vencida de EMCALI EICE ESP ascendió a \$540.522.206.826,53, discriminada de la siguiente manera:

Cuadro No. 8 Cartera vencida a diciembre 31 de 2023

| CATEGORÍA | DICIEMBRE 2023 | DICIEMBRE 2022 | Variación % |
|-------------------|--------------------|--------------------|-------------|
| Residencial | 259.679.578 | 229.867.094 | 13% |
| Comercial | 150.892.813 | 121.068.523 | 25% |
| Público | 63.121.009 | 35.698.050 | 77% |
| Especial | 8.448.077 | 20.665.069 | -59% |
| Provisional | 60.830 | 61.159 | -1% |
| Industrial | 28.151.535 | 20.215.166 | 39% |
| Alumbrado público | 30.168.364 | 26.204.180 | 15% |
| TOTAL | 540.522.207 | 453.779.241 | 19% |

Fuente: Papel de trabajo CGSC.

Gráfico No. 4 Variación cartera vencida



Fuente: Papel de trabajo CGSC.

La categoría con mayor incremento fue la cartera “*pública*” al pasar de 35.000 millones a 63.000 millones alcanzando así un 77%, seguida de la cartera Industrial al incrementarse en un 39% y la cartera comercial en un 25%.

Cartera de prestación servicios públicos por edades.

Cuadro No. 9 Cartera por edades a diciembre 31 de 2023

| CARTERA DE SERVICIOS PÚBLICOS POR EDADES | | | | | | |
|--|-----------------|----------------|-----------------|----------------|----------------|------------------------|
| CONSOLID. | 1 y 2 F.V. | 3 A 6 F.V. | 7 A 59 F.V. | EDAD 61 A 120 | EDAD > 120 | TOTAL CARTERA |
| dic-22 | 96.506.201.291 | 50.304.205.358 | 192.389.635.200 | 58.534.645.567 | 56.044.553.583 | 453.779.240.999 |
| ene-23 | 110.483.461.900 | 57.806.144.408 | 199.221.266.721 | 59.340.960.759 | 56.449.859.307 | 483.301.693.095 |
| feb-23 | 103.816.538.776 | 50.522.022.353 | 200.329.177.395 | 59.726.109.137 | 56.406.648.143 | 470.800.495.803 |
| mar-23 | 103.704.167.282 | 57.547.473.952 | 206.279.357.940 | 59.854.919.742 | 56.247.703.397 | 483.633.622.312 |
| abr-23 | 114.306.960.275 | 65.333.394.082 | 206.017.971.489 | 65.333.377.498 | 56.516.488.600 | 507.508.191.943 |
| may-23 | 109.137.454.655 | 75.637.522.510 | 210.420.630.705 | 65.479.568.725 | 56.602.744.525 | 517.277.921.120 |
| jun-23 | 115.387.626.913 | 77.923.558.031 | 204.468.127.709 | 60.996.795.364 | 56.844.331.675 | 515.620.439.691 |
| jul-23 | 114.929.060.420 | 87.820.220.854 | 222.615.503.151 | 61.363.583.471 | 57.241.020.404 | 543.969.388.301 |
| ago-23 | 119.981.758.941 | 78.229.273.688 | 228.382.733.045 | 62.095.041.087 | 57.654.485.782 | 546.343.292.544 |
| sep-23 | 126.688.514.369 | 71.039.407.918 | 227.883.107.305 | 64.140.512.350 | 57.893.165.121 | 547.644.707.063 |
| oct-23 | 110.190.248.760 | 64.352.200.901 | 227.933.738.681 | 65.048.506.288 | 58.352.257.656 | 525.876.952.286 |
| nov-23 | 98.927.288.552 | 65.816.790.214 | 238.748.774.498 | 66.118.411.819 | 58.703.068.431 | 528.314.333.514 |
| dic-23 | 126.051.800.708 | 55.658.940.166 | 235.722.441.914 | 67.100.119.176 | 55.988.904.863 | 540.522.206.827 |

Fuente: Data sistema Open Smarflex.

A diciembre 31 de 2023 la cartera vencida por concepto de prestación de servicios públicos asciende a \$540.522.206.827, observándose un incremento por \$86.742.965.827 respecto al saldo establecido a diciembre 31 de 2022 (453.779.240.999). Del saldo de cartera a diciembre 31 de 2023, la suma de \$123.089.024.039 corresponde a cartera con edad de vencimiento superior a 60 meses, es decir, cartera que ya incurrió en prescripción, lo que evidencia una gestión deficiente en la recuperación de cartera por parte de la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro de EMCALI EICE ESP.

Cuentas por Cobrar Vencidas no Deterioradas

Dentro de las cuentas por cobrar no deterioradas, se encuentra la “Cartera Oficial”, justificada en que la probabilidad de incumplimiento de pago resulta mínima por tratarse de cuentas de cobro emitidas a entidades del sector público.

No obstante, las entidades públicas u oficiales, para su operación o funcionamiento cuentan con infraestructura dotada de servicios públicos de energía, acueducto, alcantarillado, telefonía e internet, prestados por EMCALI EICE ESP, son sujeto de las gestiones de cobro y recaudo de cartera que dicha empresa pública debe realizar frente a la facturación emitida por la prestación de los servicios públicos domiciliarios en el Distrito Especial de Santiago de Cali. Frente a tal situación, la CGSC, en desarrollo de la “ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN (AEF/TA) EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN A LA CARTERA DE CLIENTES EMCALI EICE

ESP VIGENCIA 2023", estableció que, al 31 de diciembre de 2023, existe una cartera vencida correspondiente a la facturación de los servicios prestados a las entidades públicas, cuya cuantía asciende a \$95.366.980.418, conforme la información que se relaciona en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 10 Cuentas por cobrar vencidas no deterioradas a 31-12-31

| Producto | 0 a 12 | > a 12 | Cartera vencida |
|--------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Acueducto | \$ 2.571.546.373 | \$ 1.243.126.270 | 3.766.148.326 |
| Alcantarillado | 1.503.798.838 | 1.134.701.453 | 2.612.097.583 |
| Energía | 72.143.155.596 | 29.894.678.243 | 88.674.196.854 |
| Telecomunicaciones | \$ 56.344.465 | \$ 258.193.190 | \$ 314.537.655 |
| Totales, | \$ 76.274.845.272 | \$ 32.530.699.156 | \$ 95.366.980.418 |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (Datos extraídos cartera oficial - información suministrada por EMCALI EICE ESP)

De acuerdo con el análisis de la información suministrada, se tiene que la cartera oficial relacionada anteriormente, no ha sido objeto de gestión de cobro por parte de EMCALI EICE ESP, pues no se estableció el inicio o promoción de cobro persuasivo o cobro coactivo alguno, conllevando tal situación a la exposición de riesgos de pérdida de la facultad de cobro que le asiste a EMCALI EICE ESP para la recuperación de su cartera, como a la imposibilidad de obtener los recursos económicos que hacen parte de los ingresos con que la empresa pública cuenta y habilita su presupuesto para funcionamiento y operación.

Adicionalmente es importante señalar, que, las políticas de gestión de cartera vencida establecidas por EMCALI EICE ESP, para llevar a cabo su saneamiento a través de la depuración, castigo, perecimiento o extinción de la misma, según corresponda, no se aplican a la mencionada cartera oficial, justificados en lo que reza el artículo 12 de la Ley 142 de 1994 en concordancia con el artículo 62 de la Ley 848 de 2003, que establece como causal de mala conducta el no pagar los servicios públicos; lo cual implica la existencia de saldos que sobreestiman los activos de la empresa, por cuanto se tiene una cartera que a la fecha de verificación de las cuentas por cobrar por concepto de servicios públicos, presentan cifras que posiblemente ya no sean jurídicamente exigibles.

No obstante, las anteriores anotaciones sobre falta de gestión de cartera, es pertinente indicar que en el proceso de revisión de las cuentas por cobrar de la empresa pública, se logró evidenciar algunas situaciones en el proceso y trámite de la figura de COMPENSACIÓN de deudas, que EMCALI EICE ESP, adelantó con la administración central del Distrito Especial de Santiago de Cali, en virtud del reconocimiento de excedentes financieros que hiciera la empresa pública a favor del Distrito, en la vigencia 2022, por una cuantía de \$186.000 millones, que corresponden al 80% de los excedentes de las vigencias 2018 a 2020; conforme la aprobación realizada por la Junta Directiva de la empresa pública mediante acta JD N°007 de 2022, de fecha 05 de abril de 2022.

Es de especificar que sobre estos \$186.000 millones, se había aprobado por la Junta Directiva de EMCALI EICE ESP, el realizar ante el COMFIS propuesta de una transferencia de \$50.000 millones en efectivo, y el saldo de \$136.000 millones que se llevaría a “*cruce de cuentas*” entre las entidades estatales.

De conformidad con las competencias legales establecidas a su favor, el CONSEJO MUNICIPAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y FISCAL – COMFIS, determinó un traslado de excedentes financieros por valor de \$117.955.914.177 correspondiente a las vigencias 2019 y 2020, motivo por el cual, mediante la Resolución N°009 del 26 de abril de 2022, proferida por este organismo, se autorizó a EMCALI EICE ESP, entre otras, a adicionar el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2022, en cuantía de \$50.000.000.000, con el propósito de cubrir la transferencia de excedentes que la empresa pública se había comprometido realizar en efectivo a favor del Distrito Especial de Santiago de Cali.

Así mismo, mediante la Resolución N°016 del 24 de mayo de 2022, proferida por el COMFIS, se autorizó a EMCALI EICE ESP, entre otras, a adicionar el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2022 en cuantía de \$67.955.914.177, con el propósito de realizar el “*cruce de cuentas*” por los saldos habidos por concepto de servicios públicos que el Distrito adeudaba a EMCALI EICE ESP.

Como consecuencia de lo anterior, entre EMCALI EICE ESP y el Distrito Especial de Santiago de Cali, se suscribieron un total de tres (3) Convenios Interadministrativos de Compensación, así:

Cuadro No. 11 Convenios interadministrativos de compensación.

| Convenio N° | Valor deuda distrito | Detalle |
|---|----------------------|---|
| 4181.010.27.1.658-2022 sin fecha | \$29.944.175.304 | Deuda del Distrito por concepto de servicios de alcantarillado, acueducto, energía, aseo y telefonía e internet, prestados a los bienes inmuebles donde funcionan dependencias de los distintos organismos de la administración central; los cuales se descontarán de los \$70.196.735.249 M/CTE, adeudados por EMCALI por concepto de excedentes e intereses minoritarios; y queda condicionado a ser aprobado por el ordenador del gasto mediante SECOP. |
| Sin número y sin fecha (referenciado por la entidad como Convenio N°4181.010.27.1.354-2023) | \$9.620.085.344 | Deuda del Distrito por concepto de servicios de alcantarillado, acueducto, energía, aseo y telefonía e internet, correspondiente a los bienes inmuebles donde funcionan dependencias de los distintos organismos de la administración central; los cuales se descontarán de los \$38.011.738.873 M/CTE, correspondientes a excedentes financieros de los años 2019 y 2020, quedando un saldo a favor del Distrito de \$28.391.653.529 M/CTE.; y queda condicionado a ser aprobado por el ordenador del gasto mediante SECOP. |
| 4181.010.27.1.716-2023 sin fecha | \$11.643.417.025 | Deuda del Distrito por concepto de servicios de alcantarillado, acueducto, energía, aseo y telefonía |

| Convenio N° | Valor deuda distrito | Detalle |
|-------------|----------------------|--|
| | | e internet, prestados a los bienes inmuebles que están bajo la responsabilidad de la Secretaría de Educación, Deporte y Recreación, y Bienestar Social, por los periodos de mayo a octubre de 2023; los cuales se descontarán de los <u>\$2.240.821.072</u> M/CTE, correspondientes al intereses minoritario (fusión de EMCALI EICE ESP con las empresas de servicios públicos ACUA CALI SA ESP, ENERCALI SA ESP, GENERCALI ESP y EMCALI SA ESP) y posteriormente de los excedentes financieros por valor de \$28.391.653.529 M/CTE., quedando un saldo a favor del Distrito de \$18.989.057.576 M/CTE.; <u>y queda condicionado a ser aprobado por el ordenador del gasto mediante SECOP.</u> |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (Datos extraídos convenios administrativos de compensación).

De acuerdo con lo expuesto, es necesario referirnos a las situaciones que se consideran son susceptibles de ser cuestionadas por parte de la CGSC, en tanto que contemplan ciertas inconsistencias e irregularidades, que afectan la gestión de la cartera que es objeto de la auditoría realizada en que lo respecta a la vigencia 2023.

Es de observar que, el COMFIS con ocasión a la solicitud de adición presupuestal de ingresos y gastos realizadas por EMCALI EICE ESP, pese a haberse reportado unos excedentes financieros de las vigencias 2018 a 2020 en valor aproximado de 186.000 millones de pesos, el organismo sólo aprobó la transferencia de excedentes financieros a favor del Distrito Especial de Santiago de Cali, por un valor total de \$117.955.914.177, correspondiente a excedentes de las vigencias 2019 y 2020. Así mismo determinó que, de esa cifra autorizada, se transferirían en efectivo la suma de \$50.000 millones de pesos y los \$67.955.914.177 restantes, serían objeto de compensación por las deudas de servicios públicos facturados que presentaba el Distrito y que estaban a favor de EMCALI EICE ESP.

No obstante, mediante el Convenio Interadministrativo de Compensación N°4181.010.27.1.658-2022 sin fecha, tanto el Distrito como EMCALI EICE, determinaron una cifra total para compensar, diferente a la habilitada por el COMFIS, pues en la cláusula primera del mencionado convenio, se determinó el objeto, estableciendo el valor de \$29.944.175.304, como deuda del Distrito por la facturación de servicios públicos, la cual sería descontada del valor de \$70.196.735.249 M/CTE, adeudados por EMCALI por concepto de excedentes e intereses minoritarios, siendo pertinente aclarar que tal monto es superior a los \$67.955.914.177, aprobados por el COMFIS para llevar a cabo la compensación con los excedentes. Es de señalar que, para la suscripción de dicho Convenio, se expidió el CDP N°GD1050000009 del 12 de octubre de 2022 por valor de \$67.955.914.177, motivo por el cual, las partes no podían convenir por una cifra superior, al no contar con un CDP que así lo avalara.

Luego las partes del Convenio Interadministrativo de Compensación, trataron de habilitar unos recursos económicos (\$2.240.821.072) que siendo de una fuente diferente, pues no se trataba de excedentes financieros, no habían sido objeto de los trámites ante la Junta Directiva ni ante el COMFIS, para su autorización o aprobación, para su uso compensatorio ni adicionados al presupuesto de EMCALI EICE ESP; lo que torna en irregular el procedimiento empleado por las entidades estatales en este caso, pues no se cumplió con las normas establecidas para dicho trámite presupuestal.

Igualmente es de advertir, que idéntica situación se presentó frente al Convenio Interadministrativo de Compensación N°4181.010.27.1.716-2023 sin fecha, en el cual, en la cláusula primera se determinó el objeto, estableciendo que la suma de \$11.643.417.025, por concepto de servicios públicos adeudados por el Distrito, se descontarán del valor de \$2.240.821.072 M/CTE, correspondientes a los intereses minoritario que EMCALI adeuda al Distrito, y posteriormente de los excedentes financieros por valor de \$28.391.653.529 M/CTE., quedando un saldo a favor del Distrito de \$18.989.057.576.

Así mismo es de reseñar que, de acuerdo con el compendio de cláusulas de los tres (3) Convenios Interadministrativos de Compensación relacionados en el cuadro N°16, se tiene que la firma o suscripción de los mismos por las partes, quedó condicionada a la aprobación del ordenador del gasto mediante la plataforma del SECOP, lo cual nunca ocurrió, pues a la fecha no se encuentra el registro de tal proceso contractual ni de las minutas de los convenios aprobados en dicha plataforma; incumpliendo lo pactado.

Por último, se tiene que, las referidas compensaciones realizadas por el Distrito Especial de Santiago de Cali y EMCALI EICE ESP, se hicieron con ocasión a las deudas que reciprocamente existían entre las partes; sin embargo, es menester señalar que, respecto de las deudas de servicios públicos reportadas por el Distrito a favor de EMCALI EICE ESP, tal como se enuncia en cada Convenio Interadministrativo Compensatorio, comprende los valores del servicio de aseo, respecto de los cuales es necesario indicar que éstos son propiedad o pertenecen a EMSIRVA como empresa prestadora de ese servicio de aseo y no así a EMCALI EICE ESP, quien es sencillamente la entidad recaudadora de tales pagos, pero no la propietaria ni entidad con facultad de disposición sobre tales recursos.

De acuerdo con lo anterior y lo prescrito en el marco legal que regula la compensación como acto solemne entre entidades públicas, se puede concluir que las compensaciones hechas entre el Distrito y EMCALI EICE ESP, no podían abarcar recursos que no fueran de su propiedad o presupuesto, en tanto que carecen de la facultad o competencia para disponer de ellos, y por tanto, los valores que corresponden al servicio de aseo facturado, no podían ser objeto de la compensación que realizaron dichas entidades públicas, ya que para ello debían

contar con la previa autorización o aprobación de EMSIRVA, como entidad titular o dueña de los recursos del servicio de aseo facturado.

La anterior situación fue objeto de observación, la cual se encuentra relacionada en el acápite de estas.

Análisis de la gestión de cartera a través del proceso de cobro coactivo.

En el marco de la ley 142 de 1994, las empresas prestadoras de servicios públicos, están habilitadas para suscribir contratos de servicios públicos con los usuarios, determinándose en su artículo 130, además que: *"El propietario o poseedor a cualquier título, el suscriptor y los usuarios, serán solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos, siempre y cuando el propietario o poseedor haya dado expresa autorización para que sus arrendatarios soliciten los servicios. No operará la solidaridad entre el propietario o poseedor del inmueble y el suscriptor o usuario en caso de que la empresa omita el cumplimiento de este requisito"*.

Así mismo la norma en cita, dispone que las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos son una obligación de pago que pueden ser cobradas ejecutivamente ante los jueces competentes o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por las empresas oficiales de servicios públicos.

Para el efecto de cobro de los servicios prestados, se estableció por la norma, la necesidad de emitir una factura, cuyos requisitos y características se encuentran regulados de manera específica en los artículos 147 y siguientes de la precitada Ley 142 de 1994; siendo importante referir que los requisitos formales de las facturas serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato, pero contendrán, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.

Igualmente es de connotar que, en concordancia con lo anterior, el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, le dio a la factura expedida por la empresa y debidamente firmada por el representante legal de la entidad, la calidad de título ejecutivo, al disponer que la misma, prestará mérito ejecutivo de acuerdo con las normas del derecho civil y comercial.

Por su parte, el artículo 619 del Código del Comercio, define los títulos valores como *"documentos necesarios para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que en ellos se incorpora"*.

En consecuencia, es necesario tener en cuenta que un título valor es un documento que incorpora un derecho literal y autónomo, que legitima al uso de ese derecho al tenedor del título o a su beneficiario, para así cobrarlo en contra de quien se obligó a pagar y por ende se convirtió en un deudor; lo cual frente a la situación de prestación de servicios públicos que EMCALI EICE ESP realiza, se enmarca en la factura de servicios públicos que la entidad emite a cada suscriptor o usuario.

A pesar de que las normas del Código de Comercio Colombiano establecen que los títulos valores, además de ser autónomos son independientes del negocio o acto jurídico que les dio origen y por ende no afectan el contrato principal; es menester señalar que, tal como se ha manifestado anteriormente, todo título valor debe cumplir unos requisitos generales, como particulares según el tipo o clase de título valor, tal como lo prevé el artículo 620 del mencionado Código de Comercio:

“Artículo 620. Los documentos y los actos a que se refiere este Título sólo producirán los efectos en él previstos cuando contengan las menciones y llenen los requisitos que la ley señale, salvo que ella los presuma.”

Igualmente, debe aclararse que no sólo las facturas de servicios públicos prestan mérito ejecutivo, sino que también son obligaciones de pago exigibles los acuerdos de pago que se suscriben entre la empresa de servicios públicos y los suscriptores o usuarios determinados como deudores morosos. Por tanto, tratándose de las facturas de servicios públicos y de los acuerdos de pago suscritos, es importante que se cumpla no sólo con los requisitos establecidos en la Ley 142 de 1994, sino también con las características de contener la obligación de una manera clara, expresa y exigible, como lo dispone el artículo 422 de la Ley 1564 de 2012 – C.G.P., para poder que preste mérito y ser objeto de un proceso de cobro ejecutivo o coactivo.

Ahora, respecto de la gestión de cobro de cartera que EMCALI EICE ESP debe realizar de conformidad con sus normas internas, y con lo prescrito en los artículos 820 y siguientes del Estatuto Tributario, es pertinente hacer alusión al proceso de jurisdicción coactiva, el cual de acuerdo con la jurisprudencia, es entendido como un privilegio “*exorbitante*” de la administración, que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, las deudas a su favor, adquiriendo la doble calidad de juez y parte, cuya justificación se encuentra en la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales.

De acuerdo a lo anterior, resulta claro que el objetivo principal de un proceso coactivo, es precisamente obtener el cobro directo de las obligaciones claras, expresas y exigibles a favor de las entidades estatales, e indirectamente, por esta vía, se busca sanear la cartera que pueda tener el Estado por el no pago oportuno de sus contribuciones, conforme la regulación existente sobre el “*Proceso de Saneamiento Contable*” del sector público, decretado por la Ley 716 de 2001, por lo

que en concepto de la Corte Constitucional, ambos procesos deben llevarse por las entidades de manera coordinada, de tal manera que se puedan determinar Jurídicamente cuales son los efectos de la depuración contable de las cuentas por cobrar a favor del Estado.

En tal sentido, el mandamiento de pago cobra un gran valor frente a tales propósitos de cobro y saneamiento de la cartera de EMCALI EICE ESP, pues al ser este definido como el acto administrativo de trámite a través del cual se ordena la cancelación de las obligaciones pendientes, compuestas por el capital más los intereses respectivos y/o por las sanciones e indexaciones a que haya lugar, se constituye entonces como el documento que materializa la gestión de cobro coactivo, y la posibilidad de depurar la cartera de la empresa al determinarse las deudas que son incobrables.

Por último, se debe tener en cuenta que el derecho que se incorpora en las facturas de servicios públicos como en los acuerdos de pago, prescribe si no se ejerce o no se reclama dentro de los términos que indica la ley; que para efectos de este tipo de obligaciones es de cinco (5) años contados a partir de la fecha en que se hicieron legalmente exigibles, de conformidad con los artículos 817 y 818 del E.T.N.

De acuerdo con lo expuesto, es pertinente advertir que revisada la gestión de cobro de cartera de EMCALI EICE ESP, se logró evidenciar que en la vigencia 2023, se promovieron procesos de cobro coactivo, emitiendo 534 mandamientos de pago que en conjunto concretan una cuantía de \$7.204.905.378, los cuales cuentan con medidas cautelares de embargo por un valor total de \$10.807.358.067; encontrándose que tan sólo existen 62 títulos de depósito por valor de \$466.985.069, es decir el 6,5% del valor total de las obligaciones, como se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 12 Análisis de mandamientos de pago -vigencia 2023

| Cantidad (Mandamientos de pago) | Cuantía de la obligación | Suma a Embargar | Valor título | No. de Títulos |
|---------------------------------------|-----------------------------|-------------------|----------------|-------------------|
| 534 | \$ 7.204.905.378 | \$ 10.807.358.067 | \$ 466.985.069 | 62 |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (datos extraídos archivo denominado "TÍTULO 2023" suministrado por EMCALI -Unidad de Recaudo y Gestión de cobro).

Así mismo, de los 62 títulos reportados, 31 de ellos correspondientes al 50% se encuentran pendientes por tramitar, otros 16 títulos (26%) fueron devueltos y 9 (15%) fueron pagados, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 13 Trámite de mandamientos de pago, vigencia 2023.

| Concepto | Suma Títulos pendientes por tramitar | No de Títulos pendientes por tramitar | Suma de Títulos Devueltos | No. de Títulos Devueltos | Suma de Títulos Pagados | Cuenta de Títulos Pagados |
|----------------------------------|---|--|---------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| Valor | \$216.591.425 | 31 | \$166.528.070 | 16 | \$53.396.990 | 9 |
| % sobre Título | 46% | 50% | 36% | 26% | 11% | 15% |
| % sobre Cuantía Obligación | 3,0% | 5,8% | 2,3% | 3,0% | 0,7% | 1,7% |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (datos extraídos archivo denominado "TITULO 2023" suministrado por EMCALI -Unidad de Recaudo y Gestión de cobro).

En cuanto a los títulos efectivamente pagados, se tiene que representan el 0,7% por \$53.396.990, del valor total de las obligaciones que cuentan con mandamientos de pago.

Aunado a lo anterior, se encontró que existen ciertas situaciones de trámite que evidencian la falta de gestión y cumplimiento de los procedimientos establecidos por EMCALI EICE ESP para la recuperación de cartera en especial el procedimiento 173P01 "Cobrar Cartera por la Jurisdicción Coactiva", en concordancia con lo establecido en el Estatuto Tributario Nacional en su Título VIII "Cobro Coactivo"; las cuales fueron determinadas como observaciones, en la forma que se detalla más adelante, según cada caso en específico.

Del análisis integral realizado en la Actuación Especial de Fiscalización aplicado a la muestra seleccionada se evidenciaron situaciones irregulares y/o de incumplimiento que fueron validadas con las siguientes observaciones:

Observación Administrativa N° 1 con presunta incidencia disciplinaria.
Ambigüedad y falta de claridad en las políticas, resoluciones y procedimientos que regulan la gestión de la cartera de clientes de EMCALI EICE ESP, vigentes para el año 2023.

EMCALI EICE ESP, para la regulación de los procedimientos y funciones de organismos que gestionan la cartera de la empresa, ha proferido diferentes resoluciones reglamentarias y ordinarias de carácter general y abstracto con vigencia a la fecha, respecto de las cuales, existen las referentes al recaudo de cartera por servicios públicos domiciliarios – cobro de obligaciones a través de cobro persuasivo y cobro coactivo, que una vez consultadas para el respectivo análisis y evaluación por parte del ente de control, se pudo evidenciar que existen inconsistencias y falta de claridad en su contenido, que afectan los principios de responsabilidad, coordinación, eficacia de la norma, y seguridad jurídica que guían la actividad administrativa, dando lugar a observar las siguientes situaciones:

1. Mediante Resolución N°1000212 del 22 de julio de 2022, se establecen los parámetros de montos de la deuda y plazos para el pago por cuotas por parte

de ciertos funcionarios, sin determinar las garantías que se deben exigir para la suscripción del acuerdo de pago, ni advertir en el procedimiento de autorización de la facilidad de pago a otorgar, la necesidad de aprobar o inadmitir las garantías conforme las condiciones descritas en el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera (Resolución G.G. N°001747 del 31 de diciembre de 2008). Además, se faculta a diversos funcionarios a realizar *“rebaja hasta el 100% de los recargos por mora a los suscriptores”*, sin establecer las condiciones y fundamentos legales, administrativos y financieros por los cuales se debe conceder tal beneficio”.

2. Mediante Resolución N°1000002182021 del 09 de junio de 2021, se modifican las políticas para depurar, castigar y extinguir obligaciones a favor de EMCALI EICE ESP, en cuyo procedimiento establecido se confunden los conceptos de prescripción, depuración, castigo, perecimiento y extinción de cartera, al no ser precisa la norma en la determinación de cada figura jurídica frente a las causales y criterios fijadas en las respectivas etapas de cobro persuasivo y de cobro coactivo, sin poder establecer sus diferencias y propósitos.
3. Dicha resolución no comprende conceptos claros sobre: cartera irrecuperable o incobrable, ni entre prescripción de la acción de cobro y extinción del cobro, ni entre las disposiciones y condiciones para prescripción, depuración, castigo, perecimiento y extinción de cartera judicializada, y las de cartera en el proceso administrativo coactivo; que permitan su diferenciación.
4. Las responsabilidades y competencias para la prescripción, depuración, castigo y perecimiento de cartera establecidas en los artículos quinto, noveno y décimo de la referida resolución, no se encuentran determinadas de forma clara su propósito, objeto y alcance, imposibilitando saber cuál es la actividad o trámite que ciertamente se debe realizar o gestionar y respecto de qué objeto o materia.

deber de velar y hacer cumplir las exigencias y obligaciones legales establecidas para la preparación, creación y gestión de los documentos que componen su marco regulatorio de sus procesos internos en especial a las disposiciones del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, numerales 7, 10, 11 (principios de responsabilidad, coordinación y eficacia); al preámbulo y artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Constitución Política referentes al principio de seguridad jurídica mediante el cual se estabilizan las competencias de la administración, y se otorga certeza sobre el momento en el cual ocurrirá la solución del asunto sometido a consideración del Estado; así como al artículo 5, literales a) e i) del Decreto Ordinario 2609 de 2012, referente a los Principios del proceso de gestión documental en la administración pública.

Lo anterior, ocasionado por presunta falta de control en la consolidación, determinación y manejo de la información o contenido regulatorio del proceso para cobro de la cartera de EMCALI EICE ESP, que conlleva a la falta de claridad y eficacia de la información, imposibilitando que los procesos de cobro de cartera puedan ser adelantados o desarrollados sin ambigüedad y eficazmente. En igual medida, se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con el numeral 1 y 3 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Observación Administrativa N° 2 con presunta incidencia disciplinaria. No operaron del Comité y del Subcomité de Cartera y Recaudo, en los procesos de cartera.

EMCALI EICE ESP, mediante Resolución GG 000431 del 18 de junio de 2018 *“(Compilar las Resoluciones GG01250 de 11 de julio de 2011 y Resolución GG No 000117 de 18 de Febrero de 2014 y Crear el Subcomité de Cartera y Recaudo)”* sic, creó respectivamente, el Comité de Cartera y Recaudo y el Subcomité de Cartera y Recaudo, como organismos a cuyo cargo se encuentran funciones para la gestión de la cartera de la empresa. Sin embargo, al momento de realizar el ejercicio auditor de la Actuación Especial de Fiscalización (AEF/TA) Evaluación de la Gestión a la Cartera de Clientes (EMCALI EICE ESP vigencia 2023), se evidenció que dichos comités, no operaron o sesionaron para el cumplimiento de sus funciones, en la forma establecida en las mencionadas resoluciones.

Contraviniendo el marco normativo que regula las actuaciones y procesos de la gestión de la cartera de clientes de EMCALI EICE, en especial a las disposiciones de los artículos quinto y sexto de la Resolución N°GG-000431 del 18 de junio de 2018; así como al artículo 3 numerales 1, 3 y 7 de la Ley 1437 de 2011, (principios, de debido proceso, imparcialidad y responsabilidad). Es deber de la Entidad velar y hacer cumplir las exigencias y obligaciones legales establecidas para el ejercicio de las funciones de los organismos creados para la gestión y desarrollo de sus procesos internos, bajo los principios aquí enunciados.

Lo anterior, ocasionado por presunta omisión y falta de control por parte de los integrantes del Comité y del Subcomité de Cartera y Recaudo de realizar las funciones establecidas por la entidad, que conlleva a la falta de aprobación de las actas o acuerdos de depuración, castigo, perecimiento y remisibilidad de la cartera, de conformidad con la normativa interna de la empresa vigente para el año 2023. En igual medida, se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con el numeral 1 y 3 del Artículo 38 y numeral 1 del Artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

Observación Administrativa N° 3 con presunta incidencia disciplinaria, fiscal.
Falta de requisitos para el saneamiento de la cartera de utilities (energía, acueducto y alcantarillado).

Durante la vigencia 2023 EMCALI EICE ESP emitió actos administrativos mediante los cuales aplicaron la prescripción, depuración, castigo, perecimiento y extinción de la cartera vencida de la empresa pública, evidenciándose que en el modelo implementado existen inconsistencias y falta de claridad en su contenido, que afectan su validez, en tanto no contemplan datos esenciales como: análisis y documentación de la cuenta vencida, su valoración financiera, número de facturas, causa, la cuantía detallada objeto de la resolución según corresponda, la identificación y determinación de los titulares de la obligación o deudores, ni la constancia del control administrativo y autorización para aplicar las medidas de saneamiento de la cartera, que de manera individual debe especificarse por cada servicio y/o producto prestado por EMCALI; además se resuelve de manera general y no específica, sin poder establecerse si el acto administrativo está declarando la depuración, o el castigo, o la prescripción, o la extinción de la cartera.

El deber de la entidad velar y hacer cumplir las exigencias y obligaciones legales establecidas para la gestión y desarrollo de sus procesos internos, cumpliendo con los requisitos establecidos para proferir las Resoluciones con las cuales se ordene la aplicación de una medida de saneamiento de cartera, en especial el Artículo sexto de la Resolución N°GG-000431 del 18 de Junio de 2018; de los artículos segundo, tercero, y del quinto al décimo de la Resolución N°1000002182021 del 09 de junio de 2021; así como al artículo 3 numerales 1, 3, 7 y 12 de la Ley 1437 de 2011, (principios de debido proceso, imparcialidad, responsabilidad y economía), que deben ser aplicados en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política. En tal sentido.

Lo anterior, ocasionado por la falta de control y presunta omisión por parte de los funcionarios que realizan el proceso de saneamiento para gestión de la cartera adeudada a favor de EMCALI EICE ESP, al proceder sin contar con la debida autorización y/o aprobación del Comité de Cartera y Recaudo para la depuración, castigo, perecimiento o extinción de la cartera, y no emitir las Resoluciones conforme los requisitos y datos que deben contener para su justificación, validación y eficacia, de conformidad con lo establecido en la norma interna de la empresa y en el marco legal que regula las actuaciones públicas, conllevando a que se realizaran modificaciones al patrimonio público al ordenarse la depuración, castigo o extinción de la cartera y beneficiando a un tercero (deudor), sin la debida justificación, generando una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en los términos del artículo 6° de la ley 610 de 2000, lo cual ocasiona un detrimento al patrimonio público de EMCALI EICE ESP, por valor de \$7.322.172.105, que corresponde al saldo total de cartera vencida de utilities (energía, acueducto y alcantarillado) que fue saneado durante la vigencia 2023, según información suministrada por la entidad. En igual medida, se puede determinar la constitución

de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con el numeral 1,3 y 14 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Observación Administrativa N° 4 con presunta incidencia disciplinaria, fiscal.
Falta de requisitos para el saneamiento de la cartera de telecomunicaciones (telefonía e internet).

EMCALI EICE ESP en la vigencia 2023, profirió la Resolución N°5186 del 30 de noviembre de 2023, mediante el cual se adopta la decisión de aplicar prescripción, depuración, castigo, perecimiento y extinción de la cartera vencida para el servicio de telecomunicaciones a unas cuentas vencidas de la empresa relacionadas en archivo Excel, evidenciando que en el modelo implementado existen inconsistencias y falta de claridad en su contenido, en tanto no contemplan una determinación de los datos esenciales sobre la identificación plena, análisis y documentación de la cuenta vencida, su valoración financiera, número de facturas, extinción o castigo según corresponda, la identificación y determinación de los titulares de la obligación o deudores, ni la constancia del control administrativo, causa específica y autorización para aplicar las medidas de saneamiento de la cartera, que de manera individual debe especificarse por cada servicio y/o producto prestado bajo concepto de telecomunicaciones, y no en la forma general e indeterminada que lo hizo la empresa al dejar los efectos de la gestión de la cartera castigada o depurada, sobre un archivo Excel cuya existencia y consolidación de la información no cuenta con la certeza y fidelidad que el proceso requiere; sin poder establecerse si el acto administrativo está declarando la depuración, o el castigo, o la prescripción, o la extinción de la cartera, y mucho menos cuál es la cuantía o valor específico afectado, dejando abierta la posibilidad de incluir cuentas o carteras que sean relacionadas con posterioridad al proferimiento de la mencionada Resolución N°5186 del 30 de noviembre de 2023.

El deber de la entidad velar y hacer cumplir las exigencias y obligaciones legales establecidas para la gestión y desarrollo de sus procesos internos, cumpliendo con los requisitos establecidos para proferir las Resoluciones con las cuales se ordene la aplicación de una medida de saneamiento de cartera, en especial el Artículo sexto de la Resolución N°GG-000431 del 18 de Junio de 2018; de los artículos segundo, tercero, y del quinto al décimo de la Resolución N°1000002182021 del 09 de junio de 2021; así como al artículo 3 numerales 1, 3, 7 y 12 de la Ley 1437 de 2011, (principios de debido proceso, imparcialidad, responsabilidad y economía), que deben ser aplicados en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política. En tal sentido.

Lo anterior, ocasionado por omisión y falta de control por parte de los funcionarios que realizaron el proceso de saneamiento para gestión de la cartera adeudada a favor de EMCALI EICE ESP, conllevando a emitir Resoluciones conforme los requisitos y datos que deben contener para su justificación, generando una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en los términos del artículo 6º de la Ley 610 de

2000, lo cual ocasiona un detrimento al patrimonio público de EMCALI EICE ESP, por \$3.389.991.889, que corresponde al saldo total de cartera vencida de TELCO que fue saneado durante la vigencia 2023, según información suministrada por la entidad mediante oficio N°704.1523.2024 de fecha 18 de abril de 2024. En igual medida, se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con el numeral 1 y 3 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Observación Administrativa N° 5 con presunta incidencia disciplinaria, fiscal y penal. Descuento de recargos por mora de la cartera, sin expedición del acto administrativo.

Se evidenció que EMCALI EICE ESP en la vigencia 2023 realizó descuentos por concepto de recargos por mora, sin proferir los respectivos actos, en los que se determinen los respectivos análisis y documentación de la cuenta vencida, la especificación de la causa, su valoración financiera, número de facturas y la cuantía objeto del descuento, la identificación y determinación de los titulares de la obligación o deudores, ni la constancia del control administrativo y autorización para aplicar las medidas de estos descuentos.

Es deber de la entidad dar cumplimiento al marco normativo que regula las actuaciones y procesos de la gestión de la cartera de clientes de EMCALI EICE ESP, en especial a las disposiciones del artículo sexto de la Resolución N°GG-000431 del 18 de junio de 2018; de los artículos segundo, tercero, y del quinto al décimo de la Resolución N°1000002182021 del 09 de junio de 2021; artículo tercero de la Resolución N°1000212 del 22 de julio de 2022; así como al artículo 3 numerales 1, 3, 7 y 12 de la Ley 1437 de 2011, (principios de debido proceso, imparcialidad, responsabilidad y economía), que deben ser aplicados en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política. Es deber de EMCALI EICE ESP velar y hacer cumplir las exigencias y obligaciones legales establecidas para la gestión y desarrollo de sus procesos internos, cumpliendo con los requisitos establecidos para proferir las Resoluciones con las cuales se ordene la aplicación de una medida de descuento de saldos de recargo por mora.

Lo anterior, ocasionado por omisión y falta de control por parte de los funcionarios que realizan el proceso de saneamiento para gestión de la cartera adeudada a favor de EMCALI EICE ESP, al proceder sin contar con la debida autorización y/o aprobación para realizar y aplicar descuentos de saldos de recargos por mora, y no emitir las Resoluciones conforme los requisitos y datos que deben contener para su justificación, validación y eficacia, de conformidad con lo establecido en la norma interna de la empresa y en el marco legal que regula las actuaciones públicas, conllevando a que se realizaran modificaciones al patrimonio público al realizarse descuentos de recargo por mora sobre la cartera de la empresa pública, sin la debida justificación, generando una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en los términos del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, lo cual ocasiona un detrimento al

patrimonio público de EMCALI EICE ESP, por valor de \$20.330.542.772, que corresponde al saldo total de los descuentos de recargo por mora aplicados durante la vigencia 2023. En igual medida, se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con el numeral 1,3 y 14 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 y la presunta tipificación de un prevaricato por acción, en los términos establecidos en los artículos 400 de la Ley 599 de 2000.

Observación Administrativa N° 6 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal. Falta de gestión en el cobro de la cartera de EMCALI EICE ESP, en forma oportuna y eficaz, permitiendo la prescripción y su declaratoria.

Durante la vigencia 2023 objeto del ejercicio auditor, EMCALI EICE ESP, presenta cuentas de cartera vencida sobre las cuales ha operado el fenómeno de prescripción por haber pasado más de cinco (5) años sin iniciarse el respectivo proceso de cobro judicial o cobro coactivo de la deuda vencida y facturada, que diera lugar a la suspensión del término de prescripción; perdiendo así la empresa pública la posibilidad de cobrar las deudas establecidas a su favor por la prestación de servicios públicos, y debiendo ordenar el castigo o depuración de tal cartera, ocasionando una afectación patrimonial injustificada por la omisión en la función.

Es deber de la entidad dar cumplimiento a lo determinado en la Resolución G.G. N°001747 del 31 de diciembre de 2008 y sus normas concordantes; al artículo 2 de la Ley 1066 del 29 de julio de 2006; así como al artículo 3 numerales 1, 3, 7 y 12 de la Ley 1437 de 2011, (principios de debido proceso, imparcialidad, responsabilidad y economía).

Lo anterior, ocasionado por presunta omisión y falta de control por parte de los funcionarios a cuyo cargo está el inicio de las acciones de cobro y recaudo de la cartera vencida a favor de EMCALI EICE ESP, al no promover los respectivos procesos judiciales o de cobro coactivo de la cartera vencida generada frente a la prestación de servicios públicos facturados, sin la debida justificación, generando una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en los términos del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, lo cual ocasiona un detrimento al patrimonio público de EMCALI EICE ESP, por valor de \$10.560.235.512, que corresponde al saldo total de las deudas sobre las cuales se declaró o configuró la prescripción, durante la vigencia 2023. En igual medida, se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con el numeral 1,3 y 14 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Observación Administrativa N° 7 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal
- No aplicación de retiro oportuno de suscriptores con información incompleta.

EMCALI EICE ESP en la vigencia 2023 aplicó prescripción, depuración, castigo, perecimiento y extinción de la cartera vencida a suscriptores sobre los cuales se

configuraron las causales de Retiro involuntario no aplicado en el sistema oportunamente como son: dirección no existe y/o errada y por datos básicos incompletos, que dieron lugar a la depuración o castigo de la cartera vencida por servicios públicos prestados y facturados, perdiendo así la empresa pública la posibilidad de cobrar las deudas establecidas a su favor al no contar con la información necesaria, clara, expresa y exigible.

Es deber de la entidad dar cumplimiento a las disposiciones de la Resolución G.G. N°001747 del 31 de diciembre de 2008 y sus normas concordantes; al artículo 129 y siguientes de la Ley 142 de 1994; al artículo 2 de la Ley 1066 del 29 de julio de 2006; así como al artículo 5, literales a) e i) del Decreto Ordinario 2609 de 2012, referente a los Principios del proceso de gestión documental en la administración pública; al artículo 3 numerales 1, 3, 7 y 12 de la Ley 1437 de 2011, (principios de debido proceso, imparcialidad, responsabilidad y economía), en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política.

Lo anterior, ocasionado por presunta omisión y falta de control sin la debida justificación, por parte de los funcionarios a cuyo cargo está la oportuna gestión, consolidación, manejo y verificación de la información básica de los usuarios de los servicios públicos con quien suscriben los contratos, para así cumplir los requisitos que se exigen a la factura o documento que presta mérito ejecutivo, y posibilitar el cobro de la cartera vencida a favor de EMCALI EICE ESP, generando tal situación omisiva, una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en los términos del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, lo cual ocasiona un detrimento al patrimonio público de EMCALI EICE ESP, por \$1.503.391.827 M/CTE., que corresponde al saldo total de las deudas sobre las cuales se configuraron las causales de retiro involuntario no aplicado en el sistema oportunamente (NN, Dirección no existe y errada) y por datos básicos incompletos, y que dieron lugar a la depuración o castigo de la cartera durante la vigencia 2023. En igual medida, se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con el numeral 1,3 y 14 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Observación Administrativa N° 8 con presunta incidencia disciplinaria. Falta de gestión documental.

Durante la vigencia 2023 objeto del ejercicio auditor, EMCALI EICE ESP, presenta cuentas de cartera vencida sobre las cuales se hizo necesaria la gestión de cobro persuasivo y/o coactivo, respecto de las cuales se solicitó la entrega de expedientes conforme la muestra determinada para el análisis de la información y verificación del procedimiento de gestión documental y cumplimiento de las normas que regulan la función archivística del Estado. Sin embargo, se pudo evidenciar que la empresa pública no realizó la debida creación, organización y custodia de expedientes que contienen la correspondiente información de cada caso o proceso de cobro.

Es deber de la entidad dar cumplimiento al marco normativo que regula las actuaciones y procesos de la gestión documental y función archivística de la entidad estatal, en especial a las disposiciones de la Resolución G.G. N°001747 del 31 de diciembre de 2008 y sus normas concordantes relativas a la información que debe existir y conformación de expedientes (Procedimiento “CONFORMAR CARPETAS PARA TRASLADO A PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COACTIVO”, Código 173 P11, Versión 3 de fecha 2019-07-02); así como a los artículos 4, 10, 11, 16 y 17 de la Ley 594 de 2000; al artículo 5, literales a) e i) del Decreto Ordinario 2609 de 2012, referente a los Principios del proceso de gestión documental en la administración pública; al artículo 3 numerales 1, 3, 7 y 8 de la Ley 1437 de 2011, (principios de debido proceso, imparcialidad, responsabilidad y transparencia), que deben ser aplicados en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política. Con el fin de cumplir las exigencias y obligaciones legales establecidas para la oportuna gestión, construcción, manejo y custodio de expedientes.

Lo anterior, ocasionado por presunta falta de gestión y control en la debida y adecuada creación o construcción, manejo u organización, mantenimiento y custodia de expedientes que contengan la información y comprobación de las actuaciones procesales surtidas en los procesos de cobro persuasivo y cobro coactivo adelantados por EMCALI EICE ESP, que conlleva a tener expedientes sin la debida y adecuada creación o construcción, manejo u organización y custodia de los mismos, que contengan la información y comprobación de las actuaciones procesales surtidas en los procesos de cobro persuasivo y cobro coactivo adelantados por EMCALI EICE ESPE. En igual medida, se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con el numeral 1,3 y 14 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Observación Administrativa N° 9 con presunta incidencia disciplinaria.
Convenios interadministrativos de compensación, sin cumplimiento de los requisitos.

Durante la vigencia 2023 EMCALI EICE ESP, presenta cuentas de cartera vencida sobre las cuales, como parte de los procesos de gestión de cartera se evidenció la realización de compensación de deudas (Cruce de cuentas de servicios públicos) con el Distrito de Santiago de Cali las cuales se cubrirían con los excedentes financieros correspondiente a las vigencias 2019 y 2020 por \$67.955.914.177, para la cual han suscrito tres (3) Convenios Interadministrativos de Compensación, en los cuales se evidenció:

| Convenio N° | Valor deuda distrito a compensar | Detalle objeto del Convenio |
|----------------------------------|----------------------------------|---|
| 4181.010.27.1.658-2022 sin fecha | \$29.944.175.304 | Deuda del Distrito por concepto de servicios de alcantarillado, acueducto, energía, <u>aseo</u> y telefonía e internet, prestados a los bienes inmuebles donde funcionan dependencias de los distintos organismos de la administración central; |

| Convenio N° | Valor deuda distrito a compensar | Detalle objeto del Convenio |
|---|----------------------------------|---|
| | | los cuales se descontarán de los \$70.196.735.249 M/CTE, adeudados por EMCALI por concepto de excedentes e intereses minoritarios; y queda condicionado a ser aprobado por el ordenador del gasto mediante SECOP. |
| Sin número y sin fecha (referenciado por la entidad como Convenio N°4181.010.27.1.354-2023) | \$9.620.085.344 | Deuda del Distrito por concepto de servicios de alcantarillado, acueducto, energía, aseo y telefonía e internet, correspondiente a los bienes inmuebles donde funcionan dependencias de los distintos organismos de la administración central; los cuales se descontarán de los \$38.011.738.873 M/CTE, correspondientes a excedentes financieros de los años 2019 y 2020, quedando un saldo a favor del Distrito de \$28.391.653.529 M/CTE.; y queda condicionado a ser aprobado por el ordenador del gasto mediante SECOP. |
| 4181.010.27.1.716-2023 sin fecha | \$11.643.417.025 | Deuda del Distrito por concepto de servicios de alcantarillado, acueducto, energía, aseo y telefonía e internet, prestados a los bienes inmuebles que están bajo la responsabilidad de la Secretaría de Educación, Deporte y Recreación, y Bienestar Social, por los periodos de mayo a octubre de 2023; los cuales se descontarán de los \$2.240.821.072 M/CTE, correspondientes al intereses minoritario (fusión de EMCALI EICE ESP con las empresas de servicios públicos ACUA CALI SA ESP, ENERCALI SA ESP, GENERCALI ESP y EMCALI SA ESP) y posteriormente de los excedentes financieros por valor de \$28.391.653.529 M/CTE., quedando un saldo a favor del Distrito de \$18.989.057.576 M/CTE.; y queda condicionado a ser aprobado por el ordenador del gasto mediante SECOP. |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (Datos extraídos de los convenios de compensación referenciados)

Revisadas las minutas contractuales se evidencian inconsistencias en las cifras objeto de las compensaciones realizadas entre el Distrito Especial de Santiago de Cali y EMCALI EICE ESP, en tanto que es de tener en cuenta que el COMFIS sólo aprobó el valor total de \$67.955.914.177 soportado con CDP N°GD1050000009 del 12 de octubre de 2022 y Registro Presupuestal N°GD2050000212 del 21/12/2022 por \$70.196.735.249 (Expedido por EMCALI), correspondiente a excedentes de las vigencias 2019 y 2020, para hacer la compensación de deudas. Sin embargo, mediante el Convenio Interadministrativo de Compensación N°4181.010.27.1.658-2022 sin fecha, tanto el Distrito como EMCALI EICE ESP, determinaron una cifra total para compensar, cifra diferente (\$70.196.735.249 por concepto de excedentes e intereses minoritarios (...)) a la habilitada por el COMFIS.

Evidenciando que las partes del Convenio Interadministrativo de Compensación habilitaron unos recursos económicos (\$2.240.821.072) que siendo de una fuente diferente, pues no se trataba de excedentes financieros, no habían sido objeto de

los trámites ante la Junta Directiva ni ante el COMFIS, para su autorización o aprobación, para su uso compensatorio ni adicionados al presupuesto de EMCALI EICE ESP; lo que torna en irregular el procedimiento empleado por las entidades estatales en este caso, pues no se cumplió con las normas establecidas para dicho trámite presupuestal.

Situación similar se presentó frente al Convenio Interadministrativo de Compensación N°4181.010.27.1.716-2023 sin fecha, en el cual, en la cláusula primera se determinó el objeto, estableciendo que la suma de \$11.643.417.025, por concepto de servicios públicos adeudados por el Distrito, se descontarán del valor de \$2.240.821.072 M/CTE, correspondientes a los intereses minoritario que EMCALI adeuda al Distrito y posteriormente de los excedentes financieros por valor de \$28.391.653.529 M/CTE., quedando un saldo a favor del Distrito de \$18.989.057.576 M/CTE.

Es deber de EMCALI EICE ESP velar y hacer cumplir las exigencias y obligaciones legales establecidas para la oportuna gestión y desarrollo de los procesos contractuales, en especial a las disposiciones de los artículos 18, 101 y 216 del Acuerdo 0438 de 2018 - Estatuto Tributario del Municipio de Cali (aprobación de compensación y adición presupuestal por parte del COMFIS) ; artículo 71 del Decreto Ley 111 de 1996 (contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender gastos); a los artículos 6, 24, 25 (numeral 6) y 26 de la ley 80 de 1993 (capacidad de las partes, principios de transparencia, economía – CDP, y responsabilidad) así como al artículo 3 numerales 1, 7 y 12 de la Ley 1437 de 2011, (principios de debido proceso, responsabilidad y economía), que deben ser aplicados en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política

Lo anterior, ocasionado por omisión por parte de los funcionarios a cuyo cargo está el trámite y suscripción de los convenios interadministrativos de compensación entre EMCALI EICE ESP y el Distrito Especial de Santiago de Cali, conllevando a contar con actos administrativos sin el lleno de requisitos como es el de contar con un CDP que garantice la existencia de apropiación suficiente para atender gastos y no comprometer las cuantías presupuestales debidamente autorizadas por la Junta Directiva y el COMFIS. En igual medida se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con los numerales 1 y 3 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Observación Administrativa N° 10 con presunta Incidencia Disciplinaria – Convenios Interadministrativos de Compensación, Sin Publicar.

EMCALI EICE ESP al 31 de diciembre de 2023 presenta cuentas de cartera vencida sobre las cuales, como parte de los procesos de gestión de cartera se evidenció la realización de compensación de deudas con el Distrito las cuales se cubrirían con los excedentes financieros correspondiente a las vigencias 2019 y 2020 por valor

de \$117.955.914.177 así: \$50.000 millones en efectivo y \$67.955.914.177 como cruce de cuentas de servicios públicos, para la cual han suscrito dos (2) convenios interadministrativos de compensación en la vigencia 2023:

- Convenio Interadministrativo de Compensación Sin número y sin fecha (referenciado por la entidad como Convenio N°4181.010.27.1.354-2023) por \$9.620.085.344 como valor a compensar.
- Convenio interadministrativo de Compensación 4181.010.27.1.716-2023 sin fecha, por \$11.643.417.025 como valor a compensar.

En la cláusula decima quinta de los citados convenios se establece que “(...) *el presente documento se entiende fechado y firmado una vez sea aprobado por el ordenador del gasto a través del sistema electrónico para la contratación pública – SECOP II*” lo cual no ocurrió, pues a la fecha no se encuentran los registros de tal proceso contractual ni de las minutas de los convenios aprobados en dicha plataforma.

Lo anterior, por falta de control en los mecanismos de monitoreo y control por parte de la Gerencia de EMCALI EICE ESP, conllevando al incumplimiento de lo estipulado en el convenio. En igual medida se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con los numerales 1 y 3 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Observación Administrativa N° 11 con presunta Incidencia Disciplinaria – convenios interadministrativos de compensación de servicios de aseo, sin autorización.

Se evidenció que EMCALI EICE ESP al 31 de diciembre de 2023 presenta cuentas de cartera vencida sobre las cuales, como parte de los procesos de gestión, realizó la compensación de deudas con el Distrito las cuales se cubrirían con los excedentes financieros correspondiente a las vigencias 2019 y 2020 por \$67.955.914.177 como cruce de cuentas de servicios públicos, para lo cual suscribió dos (2) Convenios Interadministrativos de Compensación en la vigencia 2023:

- Convenio Interadministrativos de Compensación Sin número y sin fecha (referenciado por la entidad como Convenio N°4181.010.27.1.354-2023) por \$9.620.085.344 como valor a compensar.
- Convenios Interadministrativos de Compensación No. 4181.010.27.1.716-2023 sin fecha, por \$11.643.417.025 como valor a compensar.

En la cláusula tercera de los citados convenios se establece “*obligaciones de las partes 1) por Parte del Distrito Especial: se obliga a: a) A expedir a través de los organismos ordenadores del gasto, un acto administrativo en el que se incluyan los predios, número de contratos de condiciones uniformes y las vigencias por las*

cuales se adeudan servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía, aseo y telefonía e internet” negrilla y subrayado fuera de texto.

De lo anterior, se desprende que EMCALI EICE ESP compensó valores del servicio de aseo, respecto de los cuales es necesario indicar que éstos son propiedad o pertenecen a EMSIRVA en Liquidación como empresa prestadora de ese servicio de aseo, y no así a EMCALI EICE ESP, quien es la entidad recaudadora de tales pagos, pero no la propietaria ni entidad con facultad de disposición sobre tales recursos.

Por último, se tiene que, las referidas compensaciones realizadas por el Distrito Especial de Santiago de Cali y EMCALI EICE ESP, se hicieron con ocasión a las deudas que recíprocamente existían entre las partes; sin embargo es menester señalar que, respecto de las deudas de servicios públicos reportadas por el Distrito a favor de EMCALI EICE ESP, tal como se enuncia en cada Convenio Interadministrativos de Compensación, comprende los valores del servicio de aseo, respecto de los cuales es necesario indicar que éstos son propiedad o pertenecen a EMSIRVA como empresa prestadora de ese servicio de aseo, y no así a EMCALI EICE ESP, quien es sencillamente la entidad recaudadora de tales pagos, pero no la propietaria ni entidad con facultad de disposición sobre tales recursos. Por tanto, las compensaciones hechas entre el Distrito y EMCALI EICE ESP, no podían abarcar recursos que no fueran de su propiedad o presupuesto, en tanto que carecen de la facultad o competencia para disponer de ellos, y por tanto, los valores que corresponden al servicio de aseo facturado, no podían ser objeto de la compensación que pretendieron hacer dichas entidades públicas, ya que para ello debían contar con la previa autorización o aprobación de EMSIRVA para compensar, como entidad titular o dueña de los recursos del servicio de aseo facturado.

Lo anterior, conlleva a una contravención o infracción al marco normativo que regula las actuaciones y procesos de la contratación pública para la compensación de deudas que hacen parte de la cartera de clientes de EMCALI EICE, en especial los numerales 7 y 12 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, (principios de responsabilidad y economía), que deben ser aplicados en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política.

Lo anterior, ocasionado por omisión por parte de los funcionarios a cuyo cargo está el trámite y suscripción de los Convenios Interadministrativos de Compensación entre EMCALI EICE ESP y el Distrito Especial de Santiago de Cali, conllevando a que se compensen cuentas de aseo que pertenecen a EMSIRVA. En igual medida se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con los numerales 1 y 3 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Observación Administrativa N° 12 con presunta Incidencia disciplinaria y fiscal. Descuento irregular de Recargos por mora.

El día 29 de abril de 2023, el suscriptor número 211636 que adeudaba a dicha fecha \$176.883.816, correspondientes a 92 facturas vencidas, solicita mediante la jornada de cartera *“EMCALI más cerca de ti”*, solicita que sea revisado su caso *“para determinar si el contrato número 211636 es susceptible de la aplicación de saneamiento de cartera, por prescripción, castigo y/o extinción”*, para lo cual la jefe de unidad de Recaudo y Gestión de Cobro mediante oficio N° 704-1916-2023 de mayo 4 de 2023, resuelve de manera DESFAVORABLE, toda vez que corresponde a un predio de uso Comercial, informándole simultáneamente *que “se ajusta a favor del contrato 211636 un total de \$65.186.828,29 con el fin de que realice el pago total o Acuerdo de pago con EMCALI”*.

Este ente de control evidenció en el aplicativo FOCA, que los \$65.186.828,29 descontados corresponden a los recargos por mora causados a la citada fecha, sin embargo, dicho descuento se realizó sin que se hubiese suscrito el respectivo acuerdo de pago o abono. Igualmente, al efectuarse la trazabilidad a la facturación aplicada al suscriptor 211636 desde mayo de 2023 hasta mayo de 2024 se evidencia que, aunque el acuerdo de pago no se materializó, la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro no volvió a cargar a la cuenta del mencionado usuario los valores descontados por concepto de recargos por mora.

Desconociendo lo dispuesto en el artículo 3 numerales 1, 3, 7 y 12 de la Ley 1437 de 2011, (principios de debido proceso, imparcialidad, responsabilidad y economía), que deben ser aplicados en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política; artículos segundo y tercero de la Resolución N°GG1000212 de julio 22 de 2022, expedida por el Gerente de EMCALI ICE ESP.

Esta situación se presenta por falta de mecanismos de monitoreo y control en el proceso de recaudo y recuperación de cartera que realiza la Unidad de Recaudo y Gestión de Cartera, generando tal situación omisiva una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en los términos del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, configurándose un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$65.186.828,29, incurriendo igualmente en una presunta falta disciplinaria al incumplir los deberes y las prohibiciones establecidas en el numeral 1 de los artículos 38 de la Ley 1952 de enero 28 de 2019.

Observación Administrativa N° 13 con presunta Incidencia Disciplinaria. Falta de articulación entre la Unidad de recaudo y Gerencia de Área Comercial y Gestión al Cliente.

En los expedientes correspondientes a los suscriptores que se relacionan a continuación, se evidenció que no hay articulación entre la unidad de Recaudo y Gestión de Cobro y la Gerencia Comercial, ya que después de muchos años de

haberse corroborado en las visitas practicadas por las áreas operativas que el predio no existe, que se trata de un predio demolido y/o abandonado o que el caso en seguimiento corresponde a un servicio no prestado, la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro realiza la correspondiente depuración de cartera y simultáneamente expide Mandamiento de pago para iniciar el respectivo proceso de cobro coactivo, pero dicha actuación no se comparte con la Gerencia Comercial y se continua con la misma inconsistencia, es decir, facturándose de manera irregular un servicio a un suscriptor inexistente al que nunca podrá adelantársele un proceso de cobro efectivo.

| N° de suscriptor | Valor cartera castigada | Saldo después de castigo (para cobro coactivo) |
|------------------|-------------------------|---|
| 1263889 | 10.234.552 | 10.553.060 |
| 608004 | 15.802.806 | 5.202.271 |
| 730128 | 16.713.509 | 0 |
| 248676 | 12.765.270 | 14.268.197 |
| 391705 | 84.543.359 | 63.972.266 |
| 131943 | 10.399.551 | 0 |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (datos extraídos archivo denominado saneamiento).

Desconociéndose lo establecido en el artículo 3 numerales 7 y 12 de la Ley 1437 de 2011, (responsabilidad y economía); numeral 7.3 del Artículo 7 y el parágrafo único del Artículo 10 de la Resolución N°1000002182021 de junio 9 de 2021, proferida por la Gerencia General de EMCALI EICE ESP.

Esta situación se presenta por falta de mecanismos de monitoreo y control entre la Unidad de Recaudo y Gestión de cobro y Gerencia de Área Comercial y Gestión al Cliente de EMCALI EICE ESP, conllevando a un desgaste administrativo y a la continua sobreestimación de los saldos de cartera, incurriendo en una presunta falta disciplinaria al incumplir los deberes y las prohibiciones establecidas en los numerales 1 y 3 del Artículo 38 de la Ley 1952 de enero 28 de 2019.

Observación Administrativa N° 14 con presunta incidencia disciplinaria. Falta de gestión para adelantar medidas cautelares determinadas en los mandamientos de pago.

En los expedientes correspondientes a los suscriptores que se relacionan a continuación, se evidenció que no obstante el haberse ordenado en los respectivos mandamientos de pago el embargo de los inmuebles y de sus cuentas bancarias, a la fecha de cierre de la presente Actuación Especial de Fiscalización y transcurrido más de un año de proferido el mandamiento de pago, EMCALI EICE ESP no ha realizado gestiones administrativas relacionadas con el envío de oficios a entidades bancarias solicitando el embargo de las cuentas del suscriptor y/o registro de los

embargos de los respectivos inmuebles, aunque existe el correspondiente certificado de tradición donde consta que dicho bien es de propiedad del deudor:

| N° de suscriptor | Mandamiento de pago N° | Fecha Mandamiento de pago | Tipo de medida cautelar |
|------------------|------------------------|---------------------------|---|
| 435997 | 189 | Marzo 27 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria |
| 1272265 | 100 | Marzo 13 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria |
| 248676 | 525 | Abril 13 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria y embargo inmueble. |
| 607119 | 1013 | Mayo 16 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria |
| 1425677 | 990 | Mayo 15 de 2023 | Embargo inmueble |
| 1418203 | 1367 | Junio 14 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria y embargo inmueble. |
| 248199 | 522 | Abril 13 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria |
| 250476 | 526 | Abril 26 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria y embargo inmueble |
| 253375 | 527 | Abril 13 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria |
| 1148898 | 860 | Mayo 9 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria |
| 1590611 | 974 | Mayo 15 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria y embargo inmueble |
| 250816 | 600 | Abril 20 de 2023 | Embargo inmueble |
| 218286 | 285 | Marzo 28 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria |
| 1086319 | 1543 | Junio 23 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria y embargo inmueble |
| 1429474 | 2324 | Agosto 11 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria y embargo inmueble |
| 788591 | 281 | Abril 24 de 2023 | Embargo Cuenta Bancaria y embargo inmueble |

Fuente: Papel de trabajo CGSC (datos extraídos expedientes suscriptores).

Con lo anterior, se vulneran los principios de responsabilidad, eficacia y celeridad consagrados en el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, así como lo dispuesto en el Artículo 3 de la Resolución N° GG-001747 de 2008 proferida por el Representante Legal de EMCALI EICE ESP.

Esta situación se presenta por falta de mecanismos de monitoreo y control en el proceso de cobro coactivo adelantado por la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro, conllevando a la ineficacia de sus actuaciones, incurriendo en una presunta falta disciplinaria al incumplir los deberes y las prohibiciones establecidas en los numerales 1 y 3 del Artículo 38 y numeral 1 del Artículo 39 de la Ley 1952 de enero 28 de 2019.

Observación Administrativa N° 15 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal -Saneamiento de cartera sin cumplir los requisitos, expedición de acto administrativo ni contar con autorización.

El día 24 de julio de 2023 EMCALI EICE ESP (Unidad de Recaudo y Gestión Cobro) realizó saneamiento a la cartera de la empresa pública correspondiente al suscriptor número 522145 por \$96.866.717, sin proferir el respectivo acto administrativo (Resolución) mediante los cuales se adopta la decisión de descontar sumas de dinero a una cuenta vencida específica de la empresa; en los que se determinen los respectivos análisis y documentación de la cuenta vencida, la especificación de la causa, su valoración financiera, número de facturas y la identificación y determinación del titular de la obligación o deudor.

Contraviniendo así el marco normativo que regula las actuaciones y procesos de la gestión de la cartera de clientes de EMCALI EICE ESP, en especial las disposiciones del Artículo 6 de la Resolución N°GG-000431 del 18 de Junio de 2018; Artículos 2,3 y del 5 al 10 de la Resolución N°1000002182021 del 09 de junio de 2021; Artículo 3 de la Resolución N°1000212 del 22 de julio de 2022; así como al Artículo 3 numerales 1, 3, 7 y 12 de la Ley 1437 de 2011, (principios de debido proceso, imparcialidad, responsabilidad y economía), es deber de EMCALI EICE ESP velar y hacer cumplir las exigencias y obligaciones legales establecidas para la gestión y desarrollo de sus procesos internos, bajo los principios aquí enunciados, cumpliendo con los requisitos establecidos para proferir las Resoluciones con las cuales se ordene la aplicación de una medida de descuento de saldos de recargo por mora, y que por ende afecta el patrimonio de la empresa pública.

Lo anterior, ocasionado por presunta omisión y falta de control por parte de los funcionarios que realizan el proceso de saneamiento para gestión de la cartera adeudada a favor de EMCALI EICE ESP, al proceder sin contar con la debida autorización y/o aprobación para realizar y aplicar ajustes (descuentos) y no emitir las Resoluciones conforme los requisitos y datos que deben contener para su justificación, validación y eficacia, de conformidad con lo establecido en la norma interna, conllevando a que se realizaran modificaciones al patrimonio público al realizarse descuentos sobre la cartera de la empresa pública, sin la debida justificación y aprobación, generando una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica en los términos del artículo 6° de la ley 610 de 2000, lo cual ocasiona un detrimento al patrimonio público de EMCALI EICE ESP, por valor de \$96.866.717, que corresponde al valor descontado sin la aprobación y el respectivo acto administrativo (Resolución) aplicado durante la vigencia 2023. En igual medida, se puede determinar la constitución de presunta falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, en concordancia con el numeral 1,3 y 14 del Artículo 38 y numeral 1 del Artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 2

| OBJETIVO ESPECÍFICO 1 |
|---|
| Evaluar la efectividad de los controles existentes, el manejo de los riesgos e indicadores establecidos en manejo y la gestión de la cartera de clientes. |

RIESGOS DEL PROCESO

EMCALI EICE ESP - **Unidad de Recaudo y Gestión Cobro** tiene identificado para el Subproceso Gestión de Recaudo y Recuperación de Cartera, dos (2) riesgos que están directamente relacionados en las actividades del subproceso, los cuales se relacionan a continuación:

Riesgo de Corrupción No. RC050702 “Posibilidad de afectación económica y de imagen por direccionar a beneficio propio o de tercero los recursos financieros de la empresa”.

| | |
|---|---|
| NIVEL MOP | Subproceso |
| CÓDIGO RIESGO DE CORRUPCIÓN | RC050702 |
| NOMBRE MOP | Gestión de Recaudo y Recuperación de Cartera |
| ESCENARIO DE RIESGO | Posibilidad de afectación económica y de imagen por direccionar a beneficio propio o de tercero los recursos financieros de la empresa |
| CONTROL | Revisión periódica del reporte generado por GATI, para pagos aplicados (FMPC), pagos equivocados (PEBTPC) y ajuste de notas (FRNF) |
| OBJETIVO DEL PROCESO, SUBPROCESO O ACTIVIDAD | Controlar eficiente y oportunamente los recursos financieros mediante la administración de la información para toma de decisiones en cumplimiento de la normatividad interna y externa que le aplique |

Fuente: Ficha seguimiento de indicadores 2023 -Suministrado por la entidad.

Pese a que se tienen establecidos controles para mitigar el riesgo tal como se evidencia en la tabla anterior, en la ejecución de la Actuación Especial de Fiscalización no se evidenciaron soportes que den fe del cumplimiento del seguimiento y control que realiza la unidad y para mitigar que materialice la posibilidad de afectación económica y de imagen por direccionar a beneficio propio o de tercero los recursos financieros de la empresa.

Con respecto al Riesgo de Corrupción No. RC050704 “Posibilidad de afectación económica y de imagen en la actividad de Administrar la Cartera Vencida debido al abuso de poder para manipular los sistemas de información en beneficio propio o de terceros”

| | |
|------------------------------------|---|
| CÓDIGO RIESGO DE CORRUPCIÓN | RC050704 |
| NOMBRE MOP | Gestión de Recaudo y Recuperación de Cartera |
| ESCENARIO DE RIESGO | Posibilidad de afectación económica y de imagen en la actividad de Administrar la Cartera Vencida debido al abuso de poder para manipular los sistemas de información en beneficio propio o de terceros |
| CONTROL | <ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión mensuales del informe “Detalle_Notas_Recamora” para las causas 76 y 83, verificando el porcentaje rebajado de acuerdo a la resolución de facilidades de pago vigente 2. Revisión mensual del informe “Detalle_Notas_x_mes_y_causa” verificando las rebajas realizadas por los colaboradores de la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro para las causas -3, -2, 4, -7, 38, 39, 44, 48, 59, 62 y 93 3. Revisión mensual del informe de plazos, verificando el cumplimiento del procedimiento 173P18 4. Revisión mensual del Informe “Detalle_Notas_Recamora” para la causa 86 verificando los valores trasladados a cartera concordataria. 5. Revisión mensual de una muestra representativa de los títulos de depósito judicial gestionados, validando soportes del expediente, confrontando el extracto del Banco Agrario del periodo y verificando el beneficiario del título con las partes del proceso |

| | |
|---|---|
| OBJETIVO DEL PROCESO, SUBPROCESO O ACTIVIDAD | Controlar eficiente y oportunamente los recursos financieros mediante la administración de la información para toma de decisiones en cumplimiento de la normatividad interna y externa que le aplique |
|---|---|

Fuente: Ficha seguimiento de indicadores 2023 -Suministrado por la entidad.

Tal como se evidencia, la entidad tiene establecidos controles entre otros, la *“Revisión mensual del informe “Detalle_Notas_x_mes_y_causa” verificando las rebajas realizadas por los colaboradores de la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro para las causas -3, -2, 4, -7, 38, 39, 44, 48, 59, 62 y 93”*.

Como resultado de los controles la entidad manifiesta lo siguiente:

“Interpretación y análisis de tendencia:

1C: Se ejecutaron los controles a cada una de las tareas que hacen parte de la gestión de la cartera, no se presentan eventos que permitan evidenciar el uso indebido de los perfiles para beneficio propio o de terceros (...). La realización de estos controles se hace de manera manual como toda la operación del subproceso optimizando los recursos que se tienen disponibles.

2C: Se ejecutaron los controles a cada una de las tareas que hacen parte de la gestión de la cartera, no se presentan eventos que permitan evidenciar el uso indebido de los perfiles para beneficio propio o de terceros. La realización de estos controles se hace de manera manual como toda la operación del subproceso optimizando los recursos que se tienen disponibles.

3C: Durante el 3er cuatrimestre, se ejecutaron los controles a cada una de las tareas que hacen parte de la gestión de la cartera, no se presentan eventos que permitan evidenciar el uso indebido de los perfiles para beneficio propio o de terceros. La realización de estos controles se hace de manera manual como toda la operación del subproceso optimizando los recursos que se tienen disponibles.

No obstante lo anterior, en la ejecución de la Actuación Especial de Fiscalización no se evidenciaron soportes que den fe del cumplimiento del seguimiento y control que realiza la unidad y para mitigar que materialice la posibilidad de que se dé un detrimento patrimonial por la disminución del patrimonio de la EMCALI EICE ESP y por el contrario, se observó que, El día 24 de julio de 2023 EMCALI EICE ESP realizó un ajuste y/o rebaja a la cartera) por \$30.251.604 al suscriptor 522145 sin soporte alguno o sin que este haya sido aprobado, tal como se evidencia en la siguiente imagen:

Santiago de Cali, 5 de marzo de 2024
704. 0620. 2024

"2. Que ajustes económicos se han hecho a este contrato para el año 2023, indicando la fecha, la resolución que lo soporta y el valor" De acuerdo al cuadro de Excel que anexaremos a este oficio sustraído de nuestro sistema comercial OSF – Forma EMCCONS, se aprecia un ajuste y/o rebaja en el año 2023 por el valor total de NOVENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN MIL PESOS M/CTE \$96.866.731,00, efectuado con el usuario ALVAROSS del funcionario ALVARO JOSE ROZO SILVA, adscrito a esta Unidad. Se anexa cuadro de Excel.

"3. Remitir copia de los actos administrativos que soporten los ajustes realizados a dicho contrato, 4. Copia de las Resoluciones proferidas en el Proceso Administrativo a la Señora JENNY COLMENARES, contrato No. 522145, a través de las cuales se le haya realizado ajustes a su cuenta" Le indicamos que la rebaja y/o ajuste de los recargos por mora por valor de \$66.615.126.72, fue admitido y/o motivado mediante el oficio No. 2944 del 24 de julio de 2023, el cual se encuentra en el expediente escaneado que se aportara a esta respuesta. La rebaja y/o descuento por valor de \$30.251.604.28, no presenta ningún soporte (acto administrativo) por lo cual es el funcionario ALVARO JOSE ROZO SILVA, quien deberá dar claridad al respecto.

"5. Estado de cuenta de la Señora JENNY COLMENARES contrato No. 522145", A continuación presentamos el estado de cuenta a la fecha del contrato No. 522145:

- Contrato No. 522145 / Saldo pendiente: \$ 103.228.653.00:

Fuente: Expediente suscriptor 522145

De acuerdo con lo expuesto, se tiene que los riesgos y controles establecidos por la entidad para la ejecución del subproceso son ineficientes, toda vez que se evidenció la materialización del riesgo al haberse efectuado el uso indebido de los perfiles para beneficio de un tercero.

Indicadores de gestión de cartera

Los resultados y análisis de los principales indicadores de gestión de la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro de EMCALI EICE ESP, son los siguientes:

Cuadro No. 14 Resultado de indicadores, vigencia 2023.

| INDICADOR | FORMULA | PROMEDIO MENSUAL DEL INDICADOR EN LA VIGENCIA 2023 | PROMEDIO MENSUAL DEL INDICADOR EN LA VIGENCIA 2022 | ANÁLISIS |
|----------------------------|---|--|--|--|
| RECAUDO DE CARTERA VENCIDA | Recaudo Cartera / (Cartera Vencida + Recaudo Cartera - Notas) | 19,80% | 20,60% | Durante la vigencia 2023 el índice promedio de recaudo de cartera vencida fue de 19,80%, disminuyendo en 8 puntos básicos respecto al promedio alcanzado en el año 2022. Este indicador muestra el porcentaje de recaudo mensual respecto al valor facturado como cartera vencida. |
| ROTACIÓN DE CARTERA | (Cartera vencida / Σ facturación mes año | 52,18 | 50,6 | El índice promedio de rotación de cartera de EMCALI EICE ESP durante la vigencia 2023 fue de 52,18 días, incrementándose en 1,58 días respecto al promedio del año 2022. Esto significa que |

| INDICADOR | FORMULA | PROMEDIO MENSUAL DEL INDICADOR EN LA VIGENCIA 2023 | PROMEDIO MENSUAL DEL INDICADOR EN LA VIGENCIA 2022 | ANÁLISIS |
|-------------------------|---|--|--|--|
| | corrido) *número días año corrido | | | la entidad se demora en promedio 52,18 días para recuperar cada peso (\$1) de cartera por concepto de prestación de servicios públicos, o sea que rota su cartera aproximadamente 7 veces en el año. |
| RECAUDO FACTURACIÓN MES | Recaudo Facturación mes / Facturación Mes | 55,95% | 59,30% | Este indicador muestra el porcentaje de recaudo mensual obtenido respecto al valor facturado mensualmente (excluyendo la cartera vencida). Al finalizar la vigencia 2023 el promedio mensual de recaudo por facturación es de 55,95%, disminuyendo en 3,35 puntos porcentuales respecto al promedio obtenido durante la vigencia 2022. |

Fuente: Papel de trabajo CGSC.

A diciembre 31 de 2023 la cartera vencida por concepto de prestación de servicios públicos asciende a \$540.522.206.827, observándose un incremento por valor de 86.742.965.827 respecto al saldo establecido a diciembre 31 de 2022 (453.779.240.999). De dicho valor, la suma de \$123.089.024.039 corresponden a cartera con edad de vencimiento superior a 61 meses, es decir, cartera que ya incurrió en prescripción, lo que evidencia una gestión deficiente en la recuperación de cartera por parte de la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro de EMCALI EICE ESP.

CONTROL FISCAL INTERNO

De conformidad con lo establecido en el numeral 6 del Artículo 268 y en concordancia con el Artículo 272 de la Constitución Política Colombiana, el Contralor Territorial tiene la atribución de “conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado”.

Para la evaluación de control fiscal interno se revisó la información suministrada por EMCALI EICE ESP, verificando el cumplimiento de la normativa o regulación de los procesos a cargo de la Unidad de Recaudo y Gestión de Cobro en lo que respecta a la gestión de cartera, cobro coactivo, así como el Recaudo y la recuperación de la cartera y la aplicación de las pruebas de auditoría pertinentes por parte de la comisión. Así mismo, el equipo auditor verificó los riesgos y controles para determinar la calidad, efectividad y gestión de los procesos y procedimientos, para la recuperación y recaudo de la cartera en la vigencia 2023, evidenciándose lo siguiente:

1. Incumplimiento de los procedimientos de cobro persuasivo y cobro coactivo.
2. Debilidades en las políticas de cobro persuasivo y coactivo.
3. Inoportunidad en la toma de decisiones para depurar y castigar la cartera.
4. Liquidación de los intereses moratorios, los cuales son condonados sin tener documento soporte.

5. No se cuenta con un aplicativo que permita evidenciar la trazabilidad de las acciones de cobro persuasivo y coactivo.
6. Los archivos físicos se encuentran incompletos, sin foliar, sin hoja de control.
7. No se cuenta con expedientes físicos ni electrónicos para algunos suscriptores revisados en la muestra y que fueron objeto de depuración y/o castigo de cartera.
8. El Comité ni el subcomité de Cartera no operó en la vigencia 2023.
9. No se cuenta con aprobación de depuración de la cartera aplicada en la vigencia 2023.
10. Falta de actualización de los procesos y procedimientos conforme los cambios de la Estructura funcional de EMCALI EICE ESP.

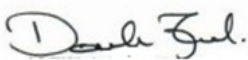
4. RELACIÓN DE OBSERVACIONES

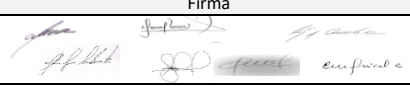
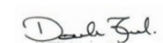
| Tipo de Observación | Cantidad | Valor en Pesos |
|------------------------------|----------|-------------------|
| Administrativas | 15 | N/A |
| Con incidencia Disciplinaria | 15 | N/A |
| Con incidencia Penal | 1 | N/A |
| Con incidencia Fiscal | 7 | \$ 43.268.387.650 |

5. ANEXOS

5.1 ANEXO 1 - MUESTRA CARTERA 2023

Fin del Informe Preliminar


DANIELA ZÚÑIGA LOZANO
Directora Técnica ante EMCALI EICE ESP
Contraloría General de Santiago de Cali

| | Nombre | Cargo | Firma |
|---------|--|---|---|
| Proyect | Silvia M. Rosero M. Jhon Jairo Londoño Toro, Jhonatan Varela, Cruz N. Ipial C.; Rodrigo Hurtado L.; Luis A. Quevedo R.; Oscar Castaño G. | Audidores Fiscales II – Líder, Profesional Especializada; Profesional Universitario Auditor Fiscal I, Profesional Universitario (E) |  |
| Revisó | Daniela Zúñiga Lozano | Directora Técnica |  |
| Aprobó | Daniela Zúñiga Lozano | Directora Técnica | |

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