

## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

**El Concejo Municipal de Santiago de Cali**, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, y en especial las conferidas los artículos 313 numeral 6° de la Constitución Política, 94 numeral 3 de la Ley 489 de 1998, las leyes 142 y 143 de 1994 y el artículo 71 parágrafo 1° de la Ley 136 de 1994, y

## CONSIDERANDO

Que el artículo 313 numeral 6° de la Constitución Política otorga a los concejos la facultad de “Determinar la estructura de la Administración Municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del Alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”.

Que el Parágrafo 1° del artículo 71 de la Ley 136 de 1994 establece que “Los acuerdos a que se refieren los numerales 2, 3 y 6 del artículo 313 de la Constitución Política, sólo podrán ser dictados a iniciativa del Alcalde”.

Que conforme a lo previsto en el artículo 94 numeral 3° de la Ley 489 de 1998, las empresas industriales y comerciales del Estado del orden municipal podrán concurrir a la creación de una empresa filial, previa autorización del Concejo Municipal.

Que EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P., es una empresa industrial y comercial del Estado, del orden municipal, cuyo Estatuto Orgánico se adoptó en el Acuerdo 34 de 1999, y tiene dentro de su objeto social, entre otras actividades, la prestación del servicio público domiciliario de telefonía básica conmutada, telefonía móvil y móvil rural, y demás servicios de telecomunicaciones.

Que el Acuerdo 34 de 1999, “Por medio del cual se adopta el Estatuto Orgánico para la Empresa Industrial y Comercial de Cali, EMCALI E.I.C.E. E.S.P., se modifica el Acuerdo 014 de 1996, se dan unas autorizaciones al Señor Alcalde y se dictan otras disposiciones”, dispone en su artículo veinticuatro, que cualquier



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

reforma a éste deberá adelantarse mediante Acuerdo expedido por el Concejo de Santiago de Cali a iniciativa del Alcalde”.

Que se requiere crear una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P., con el propósito de afrontar el reto de la prestación del servicio con eficiencia, eficacia y calidad en telecomunicaciones y tecnologías de la información y las comunicaciones TIC, donde la competencia es un principio dominante.

## ACUERDA

**ARTÍCULO 1° . AUTORIZACIÓN.** Autorizar al Alcalde y al representante legal de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P., para participar en la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta, indirecta, del orden municipal, de duración indefinida, con domicilio en la ciudad de Santiago de Cali, que tendrá la razón social que su Asamblea de Accionistas determine.

En esta Empresa, EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P., tendrá una participación accionaria del cincuenta y uno por ciento (51%); el treinta y cuatro por ciento de las acciones (34%) serán adquiridas por un aliado estratégico, y el quince por ciento (15%) de las acciones se pondrán en circulación para ser adquiridas por personas naturales y jurídicas garantizando la democratización de la propiedad accionaria.

**PARÁGRAFO 1.** Autorizar al representante legal de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P., para transferir en bloque del patrimonio de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P., los activos y pasivos vinculados a la unidad de negocio de telecomunicaciones, a la sociedad filial de servicios públicos mixta que se crea.

**PARÁGRAFO 2.** En todo caso para la ejecución de estas facultades, en lo que corresponda, se adelantarán con base en los procedimientos y requisitos contemplados en las normas que regulan la materia, especialmente con observancia de los principios de eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

**ARTÍCULO 2. OBJETO SOCIAL.** La sociedad filial de servicios públicos mixta tendrá por objeto social la organización, operación, prestación y explotación de actividades y servicios de telecomunicaciones, tecnologías de la información y las comunicaciones TIC, servicios de información, así como las actividades complementarias relacionadas y/o conexas con ellos, dentro del territorio nacional y en el exterior, y en conexión con el exterior.

**ARTÍCULO 3. ORGANOS DE DIRECCIÓN, ADMINISTRACIÓN Y REPRESENTACIÓN.** La dirección, administración y representación de la sociedad se ejercerá, dentro de sus respectivas competencias legales y estatutarias, por los siguientes órganos principales:

1. Asamblea General de Accionistas
2. Junta Directiva
3. Gerente General, nombrado por la Junta Directiva.

**ARTICULO 4. SUSTITUCIÓN PATRONAL.** Entre EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P. y la sociedad filial de servicios públicos mixta que se crea, operará el fenómeno de la sustitución patronal de conformidad con las normas aplicables, para los trabajadores que se trasladen de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P. a ésta.

Los nuevos trabajadores de la nueva sociedad se vincularán conforme a las normas legales que resulten aplicables.

**PARAGRAFO.** EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P. y la nueva sociedad en forma solidaria, serán las entidades responsables del pasivo del personal retirado o jubilado a la fecha de la constitución de la nueva sociedad, siempre y cuando hubieren estado al servicio y dependientes del anterior componente de telecomunicaciones. De los futuros excedentes, deberá seguirse financiando dicho pasivo.

**ARTÍCULO 5.** EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P. sólo podrá prestar los servicios de telecomunicaciones, tecnologías de la información y las comunicaciones TIC, servicios de información, así como las actividades complementarias relacionadas y/o conexas con ellos a través de la sociedad que se crea.





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

**ARTÍCULO SEXTO: RÉGIMEN DE TRANSICIÓN.** Mientras se constituye la nueva sociedad y ésta inicia la prestación de los servicios respectivos, EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P. seguirá prestando los servicios de telecomunicaciones, con el fin de garantizar la continuidad en la prestación de los mismos.

**ARTÍCULO 6. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** El presente Acuerdo rige a partir de su sanción y se publicará en el Boletín Oficial del Municipio de Cali; su aplicabilidad empezará a partir de que se consolide la sociedad filial de servicios públicos mixta que se autoriza por el presente Acuerdo, derogando y/o modificando en lo pertinente las normas que le sean contrarias.

Proyecto de Acuerdo presentado por:

**JORGE IVAN OSPINA GOMEZ**, Alcalde Santiago de Cali

Proyectó: MARIA DEL PILAR CANO STERLING, Directora Jurídica  
JOHANNIO MARULANDA ARBELAEZ, Director de Planeación Municipal



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

### ESTUDIO DEMOSTRATIVO QUE JUSTIFICA LA INICIATIVA

El sector de las telecomunicaciones en Colombia ha venido mostrando una dinámica creciente, orientado principalmente a la masificación de los servicios de telefonía móvil y de acceso dedicado a Internet. De esta forma, aumentó el número de abonados y la mayor penetración de dichos servicios. Los mercados de telefonía móvil y de acceso a Internet se destacan como los servicios con mayor crecimiento. El primero de ellos, aunque ha reportado un avance inferior, sigue siendo el servicio más dinámico del sector. Las cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE- y del Ministerio de Comunicaciones, muestran que la penetración de la telefonía móvil en el país ascendió en el año 2008 al 93,06 %, que el 83,8% de los hogares colombianos poseen teléfono móvil (celular) y que sigue generando los mayores ingresos al sector. Adicionalmente, se debe destacar la utilización cada vez mayor de la telefonía móvil en la prestación del servicio de acceso a Internet, empaquetado con los servicios de voz -VIP-.

En relación con el servicio de acceso a Internet, se observa que las conexiones dedicadas conservan su línea de crecimiento, destacándose el hecho de continuar aumentando tanto en número de usuarios como en cobertura, como lo demuestra el informe presentado por el DANE que señala que el porcentaje de hogares con Internet pasó de 5,5% en 2003 a 12,8% en 2008. Lo anterior, ha permitido que Colombia conserve el noveno lugar en el parámetro de conectividad en el ranking mundial, dentro de las 25 economías emergentes y mantenga el quinto lugar en el ámbito latinoamericano. Este avance es también reconocido por el Foro Económico Mundial en la medición del denominado *Networked Readiness Index*, en el cual Colombia avanzó en el último año del puesto 69 al 64, principalmente por el mejoramiento de los criterios relativos al ambiente de mercado, la política regulatoria y la infraestructura.

En relación con la evolución de las líneas en servicio de la telefonía fija se presenta un discreto crecimiento, que se apoya en la venta de servicios empaquetados, tipo de comercialización que ha revitalizado este mercado, y que



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

ha permitido a este servicio mantener una participación representativa en la generación de ingresos del sector.

Las perspectivas para el sector de telecomunicaciones en Colombia, en particular en referencia al caso de los servicios móviles, muestran que el 2009 será el año en el cual los operadores darán el salto al mercado masivo de Internet en Colombia gracias a sus redes móviles de alta velocidad o de tercera generación (3G). Por su parte, la telefonía fija se ofrecerá cada vez más frecuentemente como parte de paquetes comerciales con tarifas atractivas, en los cuales se incluyan, además de dicho servicio, el de acceso a Internet y otros servicios de valor agregado.

En cuanto a los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional para mantener el dinamismo del sector, debe destacarse, por una parte, la expedición de la Ley 1245 de 2008, por medio de la cual se establece la obligación de implementar la portabilidad numérica para la telefonía móvil y, previa determinación de su viabilidad técnica y financiera, para la telefonía fija, conforme con los estudios que desarrollará la CRT en el año 2009, y, de otro lado, el trámite del Proyecto de Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC-, iniciativa del Gobierno Nacional que está para sanción y cuya aprobación la CRT considera fundamental para que el sector pueda contar con un nuevo marco legal por principios, acorde con la realidad de los mercados de telecomunicaciones en convergencia y que promueva el uso y apropiación de las TIC en Colombia.

En la actualidad, se reconoce el impacto de estas tecnologías en la competitividad, su potencial para apoyar su inserción en la economía globalizada e impulsar el desarrollo económico y social de los países. Estos beneficios sólo pueden convertirse en resultados concretos a medida que la sociedad se apropie de estas tecnologías y las haga parte de su desempeño cotidiano. Es decir, con usuarios preparados que utilicen las TIC, se puede lograr una verdadera transformación económica y social. Un dominio amplio de estas tecnologías en el sector público y privado es una condición necesaria para reducir la pobreza, elevar la competitividad y alcanzar el tan ansiado desarrollo sostenido de los países.

El desarrollo de las TIC ha desencadenado un cambio estructural en el ámbito productivo y social de las sociedades modernas. Y no es para menos: su uso ha implicado una revolución que ha transformado la forma como se produce, divulga y utiliza la información en la sociedad.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

El uso de estas tecnologías ha cambiado las costumbres sociales y la forma como interactúan las personas. Las TIC han mejorado las oportunidades para grandes grupos de la población tradicionalmente excluidos, con lo cual se ha aumentado la movilidad dentro de la sociedad. Han producido, además, una revolución del aprendizaje que ha cambiado la manera como las personas aprenden y el papel de los estudiantes y docentes. También, el uso de estas tecnologías ha evidenciado que el período del aprendizaje no puede ser un proceso limitado en el tiempo sino que debe propiciarse a lo largo de toda la vida.

En las empresas, la implementación de estas tecnologías ha llevado a una nueva configuración de los procesos y a aumentar la movilidad y la rapidez con que se realizan. Al mismo tiempo, las TIC han contribuido a disminuir los costos de transacción: los procedimientos son menos pesados, más interconectados y más descentralizados. También han facilitado la inserción en la economía global de las empresas, mediante el aprovechamiento y generación de mayores economías de escala, para hacerlas más eficientes. En muchos negocios, empresas y sectores de la economía, estas tecnologías han acelerado el crecimiento en los últimos años. Han generado, también, una revolución en el proceso de innovación porque potencian y retan la capacidad de investigar, desarrollar, innovar y emprender en todos los países.

Sin embargo, en esta dinámica, los individuos y organizaciones que se apropian de aquéllas y las aprovechan para su propio beneficio, tienen muchas ventajas frente a quienes no lo hacen. Aquellos que las apropian adecuadamente logran mantenerse compitiendo y creciendo en el entorno económico global, de forma más rápida y eficiente en comparación con aquellos que no incorporan estas tecnologías a su vida. Se configura entonces la denominada *brecha digital* que se refleja en un desequilibrio de acceso al conocimiento entre diferentes países o grupos y organizaciones sociales.

Muchos gobiernos de países desarrollados y emergentes han tratado de avanzar durante los últimos años hacia un modelo de desarrollo que se ha denominado la *Sociedad del Conocimiento (SC)*. Este modelo se apoya en el uso adecuado y en la apropiación de las TIC para lograr el crecimiento productivo y el progreso económico y social. Para ello, han desplegado diferentes planes y estrategias para impulsarlo. Los países que han adoptado planes estratégicos de TIC han avanzado más rápidamente en los ejes de acción establecidos como prioritarios.





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

Ejemplo de ello son la Unión Europea, y países como Finlandia, Corea, Chile, Singapur, Estados Unidos y Canadá, entre otros. Todos estos han implementado planes de TIC exitosos que les han asegurado los primeros lugares no solamente en los indicadores de preparación para el modelo de la Sociedad de la Información y del Conocimiento (SIC), sino también en aquellos que miden la competitividad.

Frente a la situación de hoy, alcanzar este objetivo implica seguir recorriendo un largo camino y enfrentar retos importantes que permitan acercarse a los primeros lugares en las clasificaciones de uso y apropiación de las TIC.

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) equivalen, en el mundo moderno, a lo que fue la Revolución Industrial en el siglo XVIII y aún más, algunos comparan la actual revolución científico-tecnológica con la revolución a la que condujo la agricultura, en términos de la transformación que representan para la sociedad. Esta transformación cubre todos los ámbitos: social, político, económico y personal de los ciudadanos. Colombia no puede quedarse rezagada del proceso de adopción y masificación de estas tecnologías porque, si lo hiciera, correría el riesgo de aislarse del mundo. El país tampoco puede permitir que los grupos más desfavorecidos de su población se marginen de la adopción y del uso de las TIC porque de esta manera se acentuaría la desigualdad social profundizada por la brecha digital.

El reto es grande y, además, exige un proceso en movimiento que permita revisarse y mejorarse sobre la marcha. Por la velocidad de los avances tecnológicos que caracterizan a las TIC, probablemente las acciones que hoy se proponen sean rápidamente superadas por la propia realidad.

Conjuntamente con las políticas de desarrollo interno, Colombia suscribió en el año 2000 los *Objetivos del Milenio* junto con 189 naciones, con el fin de contribuir con los compromisos necesarios a fomentar el desarrollo y la disminución de la pobreza en los países del mundo. Se establecieron ocho objetivos, entre los cuales se encuentra fomentar la asociación mundial para el desarrollo. De manera complementaria se definieron diversas metas, entre las que se destaca una relacionada con las TIC: “*En colaboración con el sector privado, velar por que se aprovechen los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones*”.





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

En referencia a los esfuerzos internacionales, Colombia ha adquirido compromisos a nivel internacional en el marco de la Cumbre de la Sociedad de la Información, llevada a cabo en dos fases: Ginebra en el 2003 y Túnez en el 2005. Dentro de los compromisos esenciales, se encuentran la necesidad de desarrollar infraestructura de la información y las comunicaciones, acceso a la información y al conocimiento, creación de capacidades para uso y apropiación de TIC, fomento de confianza y seguridad en la utilización de estas tecnologías y promoción de un entorno propicio para las mismas, entre otras.

Las TIC se enmarcan en el contexto de las telecomunicaciones como pilar importante en el desarrollo de la infraestructura de Colombia.

Dentro de una política orientada a la inclusión social, Colombia utilizará activamente las TIC como herramienta para la reducción de las brechas económica, social, digital y de oportunidades. Estas tecnologías serán un vehículo para apoyar principios fundamentales establecidos en la Constitución Política de 1991, tales como justicia, equidad, educación, salud, cultura y transparencia.

En este propósito, el Gobierno, en asocio con el sector privado, las organizaciones de base de la comunidad y la academia, será el motor de la inclusión digital y la apropiación de estas tecnologías, a través del fortalecimiento de una cultura nacional participativa y equitativa de uso adecuado de TIC. Con el fin de lograr la inclusión digital, será necesario avanzar en el acceso universal de Internet. Solo de esta manera podrá incrementarse el bienestar social y económico de todos los colombianos, las empresas y el Estado, en su vida cotidiana, académica y productiva. Para ello, el Gobierno desarrollará acciones para ofrecer, en igualdad de oportunidades, recursos tecnológicos que les permitan utilizar activamente las TIC a todos los ciudadanos colombianos, con niveles de servicio de clase mundial, a precios asequibles, de acuerdo con su nivel socioeconómico.

Para que esto sea una realidad en un corto período, se buscarán esquemas asociativos con el sector privado que permitan acelerar el despliegue de la infraestructura de conectividad a las distintas regiones del país.

El Gobierno y la sociedad colombiana utilizarán las TIC para potenciar un sistema educativo incluyente y de alta calidad, dentro del cual se favorezca la autoformación y el autodesarrollo. También debe ofrecer este sistema educativo



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

igualdad de oportunidades para la obtención de conocimiento, educación y aprendizaje a lo largo de la vida, para todos los ciudadanos, en un marco flexible y global, centrado en el estudiante, y orientado a desarrollar su vocación, sus aptitudes, sus habilidades y su potencial. Para ello se requerirá que todos los estudiantes, y deseablemente todos los hogares y las empresas del país, tengan acceso a estas tecnologías.

El país debe adquirir conciencia acerca del efecto que tienen las TIC para incentivar en forma transversal la competitividad del sector empresarial y, por esta vía, promover el desarrollo económico y social en Colombia.

Dentro de una política orientada a la competitividad, el Gobierno y el sector privado deberán realizar alianzas para promover el desarrollo de la infraestructura adecuada para el uso de las TIC. La infraestructura para la conectividad deberá ser asequible y tener amplia cobertura en la geografía nacional, con ancho de banda acorde con los requerimientos de las aplicaciones de los sectores productivo, de la educación, de la salud, del medio ambiente, de la investigación y de la academia. También se debe buscar que la infraestructura goce de seguridad técnica y tenga cobertura de riesgo.

Por su efecto “jalonador” sobre la masificación de las TIC en el aparato productivo, el fomento al uso de las TIC para aumentar la productividad de las MiPymes será una prioridad para el Gobierno. Este objetivo se buscará también mediante alianzas estratégicas con el sector privado a través de los operadores de telecomunicaciones, los proveedores de tecnología, los gremios de la producción, la industria de TIC y el resto del sector productivo.

Al mismo tiempo, por su efecto demostración, el uso efectivo de las TIC no será una opción sino una exigencia para las entidades de Gobierno, que se convertirán en usuarios modelo y desarrollarán proyectos que incentiven el uso y apropiación de las TIC por el sector productivo, las comunidades y los ciudadanos. Estas tecnologías también se usarán para efectuar una gestión transparente que permita la veeduría de ésta y para poner en marcha mecanismos de participación ciudadana.

El Gobierno Nacional, consciente del potencial de las TIC como factor acelerador y multiplicador para apalancar la innovación, escalar e igualar las oportunidades de



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

crecimiento económico, desarrollará acciones para potenciar el crecimiento, la productividad y la consolidación institucional del sector de telecomunicaciones, de la informática y de servicios relacionados, por considerarlo estratégico en el desarrollo del país.

Colombia capitalizará su condición única a nivel mundial en biodiversidad, a través del liderazgo en proyectos apalancados en TIC en las áreas denominadas de tecnología avanzada, como biotecnología, nanotecnología (nanochips), nuevos materiales, bioingeniería y bioinformática.

Derivado de las políticas que aquí se esbozan y con el fin de garantizar la ejecución del Plan, el Gobierno promoverá el desarrollo de un marco institucional y normativo fundamentado en el principio de neutralidad tecnológica, que responda a las realidades de la convergencia tecnológica, que incentive la competencia y que sea eficaz en la maximización del bienestar social de los colombianos. Este marco deberá ser transparente, estable y orientado a estimular y facilitar el acceso y la inversión en TIC, y a reducir barreras de entrada a nuevos jugadores.

En los últimos años, se han realizado en Colombia esfuerzos de carácter público y privado para promover la utilización de TIC en el sector productivo. Estos esfuerzos han sido un poco aislados, pero se han combinado con una serie de eventos muy favorables desde el punto de vista de la inversión productiva. La conjunción de estos factores ha contribuido a aumentar de manera importante la masificación de estas tecnologías en algunos sectores y grupos de empresas, pero otros aún se encuentran rezagados. Por ello es importante integrar las estrategias para el sector productivo a través del Plan Nacional de TIC a fin de disminuir la brecha digital que ha estado profundizándose.

El Gobierno Nacional ha contribuido a la difusión de las TIC en el aparato productivo a través, en primer lugar, del incentivo a la competencia en el mercado de las telecomunicaciones. El modelo normativo y de regulación colombiano ha promovido la competencia y esto se refleja en una expansión importante del acceso a Internet a través de varios operadores que compiten y han hecho disminuir los costos de acceso. Esto se ve en una penetración cada vez mayor del Internet que contrasta con la de otros países como México, por ejemplo, que tiene un modelo en donde hay menor competencia.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

Los lineamientos de política y los compromisos internacionales que ha adquirido el país en materia de TIC han servido de base para la definición de los objetivos y ejes de acción del Plan Nacional de TIC, PNTIC- 2008 – 2019. Así, para lograr una mejor apropiación de TIC en la sociedad colombiana, se requiere actuar en distintos campos.

Por ejemplo, en el Plan de Acción de la Cumbre de la Sociedad de la Información y particularmente en los compromisos adquiridos en San Salvador en la II Conferencia Ministerial de América Latina y el Caribe, se acordaron seis capítulos en los cuales los países participantes promoverán el desarrollo de políticas y acciones en el corto y mediano plazo: (1) educación, (2) infraestructura y acceso, (3) salud, (4) gestión pública, (5) sector productivo y (6) instrumentos de política y estrategia.

En este sentido y de acuerdo con las debilidades detectadas en los indicadores internacionales en temas específicos de preparación, uso y aprovechamiento de las TIC en Colombia, se ha definido un modelo para el PNTIC compuesto por ocho ejes, de los cuales cuatro son ejes transversales (*comunidad; gobierno en línea; investigación, desarrollo e innovación; marco normativo, regulatorio e incentivos*) y cuatro verticales (*educación, salud, justicia y competitividad empresarial*).

Los ejes transversales contienen acciones que influyen en todos los sectores. Sus objetivos son:

☐ *Comunidad*: lograr el acceso universal a las TIC y promover una cultura de uso y aprovechamiento de estas tecnologías para la sociedad.

☐ *Gobierno en línea*: contribuir en la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo y que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas a través de las TIC.

☐ *Investigación, desarrollo e innovación*: dinamizar la capacidad de investigación, desarrollo e innovación en TIC, como base para la conformación de capital humano calificado y el desarrollo de nuevas tecnologías que promuevan la competitividad y el bienestar en el país.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

□ *Marco normativo y regulatorio:* consolidar un marco normativo, institucional y regulatorio que promueva la competencia y genere condiciones propicias para la inversión además de beneficios sociales en términos de precios, coberturas y calidad de los servicios de TIC. Lo anterior, en el marco de los desafíos asociados a la convergencia tecnológica y de mercados.

Los ejes verticales enmarcan las acciones de uso y apropiación de TIC en sectores específicos considerados críticos, y sus objetivos son:

□ *Educación:* consolidar a las TIC como plataforma para mejorar la cobertura y la calidad de los servicios educativos, fortalecer la fuerza laboral en el uso de las TIC y promover la generación de contenidos educativos.

□ *Salud:* lograr altos niveles de calidad y cubrimiento de los servicios de salud a partir de la instalación de infraestructura tecnológica y apropiación y uso eficaz de las TIC.

□ *Justicia:* optimizar la gestión judicial y administrativa, incorporando modernos sistemas tecnológicos y telemáticos que faciliten el acceso ágil y oportuno a la información de la Rama Judicial.

□ *Competitividad empresarial:* fomentar el uso y aprovechamiento de las TIC en el sector empresarial para mejorar la productividad y consolidar empresas más competitivas.

### A. Ejes transversales

#### 1. Eje Comunidad

Las políticas para lograr una mayor apropiación de TIC en la sociedad colombiana estarán orientadas a promover la extensión del uso y apropiación de estas tecnologías por los ciudadanos. Así, se alcanzará la inclusión social y económica. Del mismo modo, estas acciones buscan ampliar los ámbitos de participación de la ciudadanía en su comunidad y generar confianza en los ciudadanos y en las empresas en el uso de las tecnologías digitales. Las políticas pretenden lograr los objetivos centrales detallados a continuación:

Plan Nacional de TIC 2008 – 2019 55



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

☐ Facilitar el acceso a la infraestructura de TIC con estándares de niveles de servicio de clase mundial, para todos los ciudadanos a lo largo y ancho del país, particularmente en las poblaciones menos favorecidas, a los discapacitados y en las zonas con demanda desatendida (en las áreas rurales y en las poblaciones pequeñas).

☐ Crear una cultura nacional de uso y apropiación de TIC, como parte integral de la vida cotidiana, la educación, la participación ciudadana, la búsqueda de oportunidades y de las rutinas de trabajo de las personas, las empresas y el sector público. Por ejemplo, promover el teletrabajo a través de convenios entre las empresas y las autoridades laborales con la implementación de un adecuado esquema de incentivos.

☐ Soportar la atención de emergencias con un sistema de información autónomo e independiente dimensionado para tramitar emergencias y desastres, que garantice la interconexión de todos los participantes, al servicio de todas las personas del territorio nacional en general, y con atención particular de las personas con problemas cognitivos y/o de aprendizaje, personas mayores y personas con discapacidad física, comunidades rurales o alejadas de los centros urbanos.

☐ Soportar la gestión ambiental y la protección del medio ambiente con iniciativas que permitan la sensibilización y la participación ciudadana y alarmas tempranas sobre eventos o riesgos que requieran atención prioritaria. Así mismo, educar a los estudiantes de los colegios sobre el medio ambiente a través de las TIC y crear páginas Web especializadas en estos temas.

☐ Continuar con la estrategia Territorios Digitales iniciada en el 2007 por el Ministerio de Comunicaciones, para integrar las iniciativas regionales con la participación público privada al Plan Nacional de TIC y fortalecer a través de éstas la creación de la cultura nacional de uso y apropiación de TIC, al igual que la confianza en el mundo digital.

☐ Crear un ambiente favorable que estimule el aprovechamiento de escenarios digitales, con las siguientes características:

o Que no sea restrictivo.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

- o Que estimule el aprovechamiento de redes y relaciones entre ciudadanos, comunidades y regiones.
- o Que difunda los beneficios de la Sociedad de la Información y las posibilidades que ofrece a los ciudadanos y a las empresas; y que promueva la participación en ella de todos los colombianos.
- o Que genere confianza en el uso de las TIC, sensibilice y capacite a los ciudadanos en las buenas prácticas en el manejo de la información en medios físicos e informáticos y en el uso de las tecnologías de seguridad informática.
- o Que promueva la creación de nuevos contenidos digitales y la identidad digital, para establecer un nuevo contexto digital.
- o Que promueva la masificación de dispositivos de acceso y la capacidad de conexión a Internet, fomentando la oferta y la incorporación dinámica de nuevos servicios a través de redes adecuadas.
- o Que se apoye en un marco regulatorio que promueva la competencia, que reconozca la convergencia tecnológica, que elimine barreras para la masificación del acceso a las TIC para todos los colombianos, que promueva la inversión extranjera en el sector de TIC y que proteja el derecho a la privacidad del ciudadano, para aprovechar a fondo la información que se despliega con el uso de los dispositivos móviles y las transacciones digitales.
- o Que esté orientado a satisfacer las necesidades de TIC de grupos vulnerables de la población como los discapacitados.
- o Que promueva la conservación del patrimonio cultural de Colombia y su medio ambiente.
- o Que sirva para que se fomente la libre expresión de los ciudadanos dentro de un marco de respeto por los demás.
- o Que respete los derechos de propiedad intelectual de manera efectiva.





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

### 2. Eje de Gobierno en Línea

Las políticas del Plan Nacional de TIC en lo referente a Gobierno en Línea están orientadas a lograr los objetivos centrales detallados a continuación:

□ Promover el acceso a la infraestructura de TIC con estándares de niveles de servicio de clase mundial e interoperabilidad, para las instituciones del Estado a lo largo y ancho del país, que les permita la entrega de servicios en línea a sus usuarios.

□ Fortalecer la estrategia de *Gobierno en Línea*, orientada a un gobierno centrado en el ciudadano; a una visión unificada del Estado; al acceso equitativo y multicanal; a reconocer que Gobierno en Línea es más que tecnología; a la protección de la información del individuo; y a aumentar la credibilidad y confianza en el Gobierno en línea.

□ Desarrollar sus acciones en cuatro ejes que se deben impulsar en las tres Ramas del Poder Público (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en los tres niveles territoriales (nacional, departamental y municipal), para tres tipos de clientes o usuarios: los ciudadanos, las empresas y las entidades del Estado. Las acciones son:

o Proveer mejores servicios, lo que implica ofrecer servicios que realmente respondan a las necesidades de los ciudadanos y las empresas; mejorar la calidad de los servicios que provee el Estado; ahorrar costos y tiempo para el ciudadano.

o Dar una atención unificada al ciudadano por parte del Estado, para incrementar la satisfacción en su interacción con el Estado; simplificar los trámites que las personas deben realizar ante el Estado; y promover el acceso a los servicios del Estado a través de múltiples canales.

o Aumentar la transparencia del Estado y la participación ciudadana, para incrementar la visibilidad de los asuntos públicos (oferta de información y Plan Nacional de TIC 2008 – 2019 59 rendición de cuentas); facilitar el conocimiento de la gestión del Estado; mejorar la confianza en la gestión del Estado; crear nuevos canales que faciliten la participación ciudadana y el control a la gestión pública; y



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

facilitar la interacción Ciudadano/Estado y obtener retroalimentación de los ciudadanos.

o Incrementar en forma significativa la eficiencia del Estado, que se logra al mejorar la calidad, la oportunidad y la estandarización de la información para el diseño, planeación, ejecución y evaluación de las políticas públicas; al racionalizar y optimizar los recursos del Estado; al utilizar soluciones tecnológicas adecuadas y al poner en marcha iniciativas como la de minimización del uso del papel.

☐ Actuar como dinamizador en el proceso de incorporación de TIC en el sector productivo, particularmente para las MiPymes, estableciendo procesos que deben realizarse en forma digital, como el pago de impuestos, y la mayor cantidad de trámites posibles, entre otros.

☐ Identificar y poner en línea cadenas de trámites críticas para la competitividad del sector productivo, en un entorno de interoperabilidad entre las instituciones públicas y las entidades de carácter privado involucradas.

☐ Promover que cada uno de los sectores de la Administración pública cuente con un plan estratégico integral de apropiación y uso sofisticado de las TIC, que involucre no sólo las instituciones públicas, sino a todos los actores que conforman el mencionado sector.

☐ Socializar el conocimiento y hacer una gestión adecuada de los contenidos digitales y una legislación y prácticas orientadas a la protección de la privacidad y la seguridad, para divulgar, entre otros:

o La información que deben compartir las diferentes instancias involucradas en los trámites evitando la duplicidad y la redundancia de información.

o El estado de las solicitudes presentadas por los ciudadanos y los procesos asociados y las decisiones tomadas al respecto.

o El acceso de todos los ciudadanos a cualquier tipo de información permitido por la ley.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

o Las políticas, la legislación, normas y guías para el desarrollo del Gobierno en línea.

o Los estándares técnicos, de contenido, de calidad y otros aspectos definidos para el *Gobierno en línea* en Colombia.

☐ Crear un ambiente favorable que estimule el aprovechamiento de escenarios digitales, con las siguientes características:

o Que no sea restrictivo.

o Que estimule el aprovechamiento de redes, relaciones y asociaciones público-privadas.

o Que conecte iniciativas y conocimientos, a la par que optimice las exigencias e intercambios de información.

o Que promueva y elimine barreras para aprovechar el uso de las TIC dentro de las entidades del Estado y en la interacción con sus usuarios.

o Que exija que la evaluación de la gestión y la rendición de cuentas de las instituciones públicas incluya el desarrollo de los planes estratégicos de integración de TIC para optimizar los servicios y la gestión de esas entidades.

☐ Dar especial énfasis en el proceso de sensibilización y capacitación a los servidores públicos en todos los niveles, para que utilicen en forma adecuada las TIC a fin de optimizar el cumplimiento de sus responsabilidades y para comunicarse, interactuar y permitir la participación de la comunidad.

☐ Definir y divulgar indicadores sobre la calidad en la oferta de información, la prestación de los servicios, la realización de trámites y demás procesos establecidos para el Gobierno en Línea, de las instituciones públicas.

☐ Realizar evaluaciones y divulgar los desarrollos del Gobierno en Línea tanto desde el punto de vista de la oferta, como desde la demanda, el nivel de utilización, el impacto y el grado de satisfacción de los usuarios, respecto a la



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

forma en que se le ha facilitado la vida a los ciudadanos y cómo se los ha hecho más productivos y eficaces con el Gobierno en línea.

☐ Hacer investigación aplicada y *benchmarking* sobre nuevas metodologías y tecnologías que permitan mejorar las acciones de Gobierno en Línea que realiza el país.

### 3. Eje de Investigación, desarrollo e innovación (I+D+I)

El desarrollo de las TIC y su proceso de masificación en Colombia debe ser un factor que lleve a una dinamización de la investigación, desarrollo e innovación en la sociedad en su conjunto y en los distintos sectores que la componen. Al mismo tiempo, a medida que mejora la capacidad científica del país, será mayor y más fácil la apropiación de TIC en la sociedad.

Para que la investigación, desarrollo e innovación puedan convertirse en esta fuerza se requiere:

☐ Destinar una mayor proporción del gasto público a estas actividades como porcentaje del PIB.

☐ Financiar programas para la capacitación de la mano de obra a distintos niveles. Se requiere la formación de personas a nivel doctoral, universitario y técnico en diferentes disciplinas y en TIC.

☐ Proteger a la propiedad intelectual. Asegurar una protección efectiva y no sólo en las normas, para promover el desarrollo de las actividades de I+D+I.

☐ Promover la calidad en las instituciones que proveen educación especializada para la industria de TIC a través del establecimiento de estándares y aún de certificaciones de calidad.

☐ Promover el relacionamiento activo entre las empresas, las universidades y los centros de investigación.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

☐ Fomentar la investigación y el desarrollo dentro de las empresas mismas. Esta dimensión del uso de las TIC es fundamental para el aprovechamiento del conocimiento en la mejora de la competitividad del país.

☐ Aprovechar sus ventajas comparativas en biodiversidad y la calidad de su investigación en estos campos que tiene Colombia.

### 4. Eje de Marco normativo, regulatorio e incentivos

La expansión del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), así como la diversificación de los contenidos y las aplicaciones disponibles a los ciudadanos, empresas y gobierno, ha sido una constante del desarrollo socioeconómico mundial. El motor de la masificación de las TIC radica en la aparición de nuevas tecnologías que han sido aprovechadas eficientemente en nuevos modelos de negocio, así como facilitadas e implementadas a través de reformas legales, regulatorias y de política sectorial.

Dentro del contexto de masificación, innovación y convergencia tecnológica de las TIC, las políticas gubernamentales con énfasis sectorial han jugado un papel muy importante para facilitar el despliegue de nuevas tecnologías y modelos de negocio que han permitido a los operadores generar márgenes de rentabilidad apropiados. Estadísticas del Banco Mundial reportan que para 2006, los países en desarrollo con un sector de TIC competitivo presentan un 50% más de inversión privada con el consecuente despliegue acelerado de la infraestructura y servicios de TIC, así como tarifas y cargos de acceso más asequibles.

La convergencia y la mayor disponibilidad de espectro asociada a la evolución tecnológica y sus respectivos procesos de digitalización son unas de las tantas fuerzas que están redefiniendo la estructura del sector y que lo seguirán haciendo en el futuro próximo. La conversión de la información transportada sobre las redes de telecomunicaciones en señales digitales permite que redes, las cuales previamente operaban en mercados distintos, puedan competir ahora entre ellas por la provisión de un servicio. A manera de ejemplo, las empresas que prestan el servicio de televisión por cable prestan servicios de Internet y de la misma forma, los operadores de telecomunicaciones han comenzado a ofrecer servicios de televisión y vídeo a la carta.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

Adicionalmente, en la medida que el sector migra hacia un modelo de competencia mayorista de infraestructura que sirve de soporte a una amplia gama de proveedores minoristas de servicios y aplicaciones, la migración hacia procesos de habilitación general y con neutralidad tecnológica resulta fundamental para la eliminación de barreras administrativas de entrada.

En este contexto, el marco normativo y regulatorio del sector de telecomunicaciones y la forma como continúe desarrollándose es un aspecto fundamental para lograr la masificación de las TIC en Colombia en los próximos años. Los lineamientos del marco normativo, regulatorio e institucional del sector de las TIC en Colombia lo dan las leyes, las normas, y los decretos que actualmente rigen al sector y las regulaciones de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT).

Asimismo, los documentos de política sobre el sector de las telecomunicaciones contenidos en el Documento Visión 2019, el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y el Plan de Gobierno de TIC 2006-2010 del Ministerio de Comunicaciones definen los lineamientos para consolidar un marco legal, normativo, regulatorio e institucional que se ajuste a los desafíos de la convergencia tecnológica y que se fundamente en los siguientes principios:

□ *Prioridad al acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.* El Estado y en general todos los agentes del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberán colaborar, dentro del marco de sus obligaciones, para priorizar el acceso y uso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la producción de bienes y servicios, en condiciones no discriminatorias.

□ *Libre competencia.* El Estado propiciará escenarios de libre y leal competencia que promuevan la inversión en el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y que permitan su concurrencia al mercado con observancia del régimen de competencia.

□ *Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos.* El Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia en beneficio de los usuarios.

Para tal efecto, dentro del ámbito de sus competencias, las entidades de orden nacional y territorial están obligadas a adoptar todas las medidas que sean necesarias para facilitar y garantizar el desarrollo de la infraestructura requerida.

□ *Protección de los derechos de los usuarios.* El Estado velará por la adecuada protección de los derechos de los usuarios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como, por el cumplimiento de los derechos y deberes derivados del Habeas Data. Para tal efecto, los proveedores deberán prestar sus servicios a costos eficientes y utilidad razonable, en los niveles de calidad establecidos, y con información veraz y oportuna para que los usuarios tomen sus decisiones.

□ *Promoción de la Inversión.* Todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones tendrán igualdad de oportunidades para acceder al uso del espectro y contribuirán al Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en igualdad de condiciones.

□ *Neutralidad Tecnológica.* El Estado garantizará la libre adopción de estándares tecnológicos, teniendo en cuenta recomendaciones de los organismos internacionales competentes, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y garantizar la libre y leal competencia.

□ *Masificación del gobierno en línea.* Con el fin de lograr la prestación de servicios eficientes a los ciudadanos, las entidades públicas deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el desarrollo de sus funciones. El gobierno nacional fijará los mecanismos y condiciones para garantizar el desarrollo de este principio.

Entre las normas y regulaciones más recientes se cuentan:





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

□ El 31 de julio de 2007 se expidió el Decreto 2870 con el objeto de facilitar la entrada de nuevos inversionistas y optimizar la utilización de la infraestructura de telecomunicaciones existente a fin de desarrollar servicios apoyados en TIC.

□ Por iniciativa de gobierno, en septiembre de 2007 fue radicado el Proyecto de Ley Cámara 112 de 2007, 340 de 2008 Senado por el cual se crea la Agencia Nacional de Espectro. En proyecto se encuentra para sanción presidencial.

□ En agosto de 2007 la CRT expidió el régimen de protección a los usuarios de telecomunicaciones, el cual garantiza la adecuada protección de esos usuarios en un entorno de convergencia.

□ En octubre de 2007, la Resolución 1740 fijó parámetros para la calidad de los servicios de telecomunicaciones.

Así mismo, subsisten retos normativos que no son estrictamente del sector de las telecomunicaciones pero que cobijan aspectos que en el futuro tendrán un impacto sobre el aprovechamiento de las TIC. Quizás uno de los más importantes es que con el Plan Nacional de TIC 2008 – 2019 Colombia logre consolidar una normativa fuerte en materia de competencia que se aplique efectivamente y que garantice que no se va a abusar de posiciones dominantes en ninguno de los sectores e industrias que componen el universo de las TIC.

Este aspecto regulatorio es además otro de los factores que más incide en las calificaciones de los indicadores internacionales sobre preparación para el uso de las TIC.

### B. Ejes verticales

#### 1. Eje de Educación

Las políticas de uso y aplicación de las TIC en lo referente a la educación en el país cubren tres áreas:

- Gestión de la Infraestructura
- Gestión del recurso humano, maestros y estudiantes



CALI, UN NUEVO LATIR!

## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

☐ Gestión de contenidos.

Los objetivos centrales de estas actividades son:

☐ Dar la posibilidad de acceso a la infraestructura de TIC con estándares de niveles de servicio de clase mundial, para la comunidad educativa a lo largo y ancho del país.

☐ Eliminar el analfabetismo digital del país para lograr que el uso de las TIC sea una habilidad más que posean todos los miembros de la sociedad, considerando, entre otras, encontrar, descargar, seleccionar, evaluar, procesar y divulgar información. Para ello se requiere proveer competencias básicas a los ciudadanos en el uso de las tecnologías digitales de forma que integren a su vida cotidiana las herramientas digitales como un acelerador para la inclusión social.

Así mismo, se deberán establecer mecanismos para desarrollar, evaluar y verificar competencias digitales que incluyan los exámenes de Estado que actualmente realiza el ICFES a los bachilleres y los ECAES que presentan los estudiantes universitarios, al igual que certificaciones de competencias en el uso de TIC a otros niveles.

☐ Hacer mediciones periódicas sobre el avance de la alfabetización digital en el país, en diferentes grupos poblacionales, que incluyan indicadores de resultado y no medio.

☐ Usar eficazmente las TIC para lograr altos niveles de calidad y cubrimiento de la oferta educativa para todos los colombianos.

☐ Poner en marcha proyectos que amplíen la capacidad del proceso de alfabetización digital a través de la utilización eficiente de centros comunitarios de acceso a las TIC como pueden ser los telecentros Compartel, los cafés Internet y otros lugares públicos que ofrezcan este acceso.

☐ Promover la creación y el uso de comunidades virtuales que faciliten el aprendizaje.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

□ Socializar el conocimiento, lo cual requiere una gestión adecuada de los contenidos digitales; una legislación y prácticas que protejan la propiedad intelectual y los derechos de autor, pero a la vez promuevan y faciliten la publicación de conocimiento en Internet, especialmente en lo que se refiere a tesis de grado, resultados de la investigación y contenidos espontáneos que se producen principalmente en la academia, para facilitar el aprendizaje; un proceso eficiente y efectivo para digitalización de libros y documentos utilizando las ofertas de servicios y buscadores públicos en lo posible gratuitos, en un marco de protección de privacidad y seguridad.

El Plan reconoce la importancia de la propiedad intelectual y promoverá la creación de espacios para revisar el tema de los contenidos para la educación en el contexto digital.

□ Crear un ambiente favorable que estimule el aprovechamiento de escenarios digitales, con las siguientes características:

o Que no sea restrictivo.

o Que estimule el aprovechamiento de redes y relaciones.

o Que conecte iniciativas.

o Que promueva y elimine barreras para aprovechar el uso de las TIC en la educación.

o Que abra posibilidades para que todos los miembros de la comunidad puedan ser creadores y usuarios del conocimiento, incentivando en forma creativa la precisión y la calidad del mismo.

o Que el Proyecto Educativo Institucional (PEI) de los colegios y los programas de Acreditación Institucional de las universidades se transforme de tal manera que permita un mejor conocimiento y aprovechamiento de estas tecnologías por los estudiantes en el marco del Plan Nacional de TIC 2008 – 2019. El uso de estas tecnologías debe ser permanente en el proceso educativo en el aula para todas las materias y en las asignaciones de investigación y desarrollo de trabajos para los alumnos.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

o Que dé especial énfasis en el proceso educativo que se hace en las normales y demás centros educativos donde estudian los maestros, a la enseñanza de metodologías y a la creación de competencias para el uso e integración de las TIC en los procesos educativos que estarán bajo su responsabilidad.

o Que dé reconocimiento en los procesos de promoción de maestros en su carrera docente a la demostración de competencias en TIC sumadas al uso activo de estas tecnologías en sus clases y procesos pedagógicos

o Que promueva la creación de nuevos actores para el proceso de alfabetización digital incluyendo entre otros a los operadores de los telecentros y de los sitios de trabajo.

o Que promueva la socialización de conocimiento a través de cursos virtuales en e-commerce, e-marketing, IP, entre otros.

o Que promueva el relacionamiento de la comunidad de padres con la comunidad educativa.

o Que defina y divulgue resultados de evaluación de calidad de las instituciones educativas, con base en los resultados de los y las estudiantes en las diferentes pruebas académicas, que deben involucrar algunas que requieran el uso de TIC.

□ Hacer investigación aplicada y benchmarking sobre nuevas metodologías y tecnologías que permitan mejorar las acciones que realiza el país en la aplicación de TIC en la educación.

## 2. Eje de Salud

Las TIC para el sector salud son una plataforma fundamental para facilitar procesos de promoción, prevención y atención de los ciudadanos. Estas tecnologías poseen un alto potencial para llevar a toda la población servicios de salud con alta calidad, aun en los más apartados lugares geográficos. Las políticas de uso y aplicación de las TIC en lo referente a la salud en el país estarán orientadas a lograr los objetivos centrales detallados a continuación:



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

□ Proveer acceso a la infraestructura de TIC con estándares de niveles de servicio de clase mundial e interoperabilidad, para el sector de la salud a lo largo y ancho del país, que le permita la entrega de servicios médicos eficientes e igualitarios.

□ Hacer un uso eficaz de las TIC para lograr altos niveles de calidad y cubrimiento de los servicios de salud para todos los colombianos, que permitan mejorar la calidad de vida, prevenir errores médicos, reducir costos, aumentar la eficiencia administrativa y masificar el acceso al cuidado de la salud. Incluye, entre otros:

o La promoción y prevención de la salud.

o La prestación de servicios de atención médica para pacientes y para la rehabilitación.

o Un seguimiento eficiente del tratamiento para enfermedades crónicas.

o Hacer una gestión administrativa y financiera eficiente del sistema nacional de salud.

□ Hacer vigilancia epidemiológica de las enfermedades de mayor prevalencia e incidencia en la población y de las de más alto costo.

□ Hacer investigación sobre el estado de salud de la población para tomar decisiones de política y para desarrollar conocimiento y resultados concretos aplicables al medio nacional, acordes con los recursos y con el nivel tecnológico de que dispone el Sistema Nacional de Salud.

□ Socializar el conocimiento y hacer una gestión adecuada de contenidos, lo cual requiere una gestión adecuada de los contenidos digitales y una legislación y prácticas que protejan la propiedad intelectual y los derechos de autor, en un marco de protección de la privacidad y la seguridad, para divulgar, entre otros:

o Las guías de atención en salud para enfermedades prioritarias, que produce el Ministerio de la Protección Social, como una herramienta básica para la actualización del personal de la salud.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

o Los cambios de legislación pertinente, en particular la relacionada con la Ley 100 y las normas que la reglamenten o modifiquen.

o Los estándares mínimos de calidad en salud para los actores del Sistema Nacional de Salud, referentes a la habilitación para cumplir los requisitos mínimos exigidos por la ley; y los de auditorías y acreditación de excelencia en la oferta de servicios de salud.

□ Crear un ambiente favorable que estimule el aprovechamiento de escenarios digitales, con las siguientes características:

o Que no sea restrictivo.

o Que estimule el aprovechamiento de redes y relaciones dentro del Sistema Nacional de Salud.

o Que conecte iniciativas y conocimientos, a la par que optimice las exigencias e intercambios de información.

o Que permita que la información fluya oportunamente y con la calidad y confiabilidad necesaria, entre los diferentes actores del sistema, para garantizar una rápida y excelente atención de los pacientes.

o Que habilite y estimule los procesos de telemedicina para el diagnóstico y la atención de pacientes y para la enseñanza y actualización del personal de la salud.

o Que promueva el uso y elimine barreras para la utilización y apropiación de las TIC en el Sistema Nacional de Salud.

o Que exija que los procesos de acreditación en salud incluyan los requisitos de integración de TIC para optimizar los servicios y la gestión de las instituciones de salud.

o Que dé especial énfasis en el proceso educativo que se hace en las instituciones educativas para el personal de la salud, en la enseñanza de metodologías y en la creación de competencias para el uso e integración de las TIC en los procesos



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

científicos, de prestación y gestión de los servicios de salud bajo su responsabilidad.

o Que defina y divulgue indicadores sobre la calidad en la prestación de los servicios de salud por las instituciones involucradas en el sistema.

o Que realice investigación aplicada y *benchmarking* sobre nuevas metodologías y tecnologías que permitan mejorar las acciones que realiza el país en la aplicación de TIC en el sector la salud.

### 3. Eje de Justicia

El Plan Estratégico de la Justicia en los próximos años incluirá a las TIC como un punto básico para el desarrollo de la rama y la interacción con los ciudadanos. En el mediano plazo, las políticas de uso y aplicación de las TIC en lo referente a la justicia en el país, están orientadas a lograr los objetivos centrales detallados a continuación:

□ Proveer el acceso a la infraestructura de TIC con estándares de niveles de servicio de clase mundial, para la Rama Judicial y en particular para los despachos judiciales y tribunales en todos los niveles, a lo largo y ancho del país.

□ El uso eficaz de las TIC para mejorar la oportunidad, la eficacia, la transparencia y la confiabilidad de la prestación de los servicios de administración de justicia en el país, en los siguientes aspectos:

o Prestar una pronta, ágil y oportuna justicia a través Sistema Judicial que incluye a la Fiscalía General de la Nación y a la Corte Constitucional; el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos, los tribunales superiores y los juzgados de la justicia ordinaria; la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura.

o Mejorar la calidad de las decisiones judiciales.





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

o Aumentar la productividad de los despachos judiciales y hacer una gestión eficiente de los procesos administrativos judiciales que incluyen, entre otros, los procesos de reparto, generación de estados, notificaciones y archivo judicial.

o Apoyar el desarrollo de las acciones del Sistema Penal Acusatorio y la implantación de la oralidad en todas las jurisdicciones de la administración de justicia.

o Unificar procedimientos de carácter administrativo en las diferentes jurisdicciones.

o Compartir información a través de las diferentes instancias del sistema judicial, evitando la duplicidad y la redundancia de información.

o Hacer una gestión administrativa y financiera eficiente de los recursos del sistema judicial del país.

o Definir, elaborar y divulgar indicadores y estadísticas de gestión.

☐ Socializar la información y el conocimiento relacionado con el sistema, lo cual requiere una gestión adecuada de los contenidos digitales y una legislación y prácticas que protejan la privacidad y la seguridad de la información. En particular se requiere divulgar:

o El estado de las solicitudes de los ciudadanos y los procesos asociados.

o La jurisprudencia sobre decisiones de la justicia.

o El acceso de todos los ciudadanos a cualquier tipo de información judicial permitido por la ley.

o El uso de tecnologías como videoconferencias para facilitar comunicaciones en procesos judiciales.

☐ Crear un ambiente favorable que estimule el aprovechamiento de escenarios digitales, con las siguientes características:



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

- o Que no sea restrictivo.
  - o Que estimule el aprovechamiento de redes y relaciones.
  - o Que promueva el uso y elimine barreras para la utilización de las TIC en la prestación de justicia.
  - o Que dé especial énfasis en el proceso educativo de los miembros de la Rama Judicial, en la enseñanza de metodologías, contenidos y en la creación de competencias para el uso e integración de las TIC en los procesos judiciales que estarán bajo su responsabilidad.
  - o Que realice investigación aplicada y *benchmarking* sobre nuevas metodologías y tecnologías que permitan mejorar las acciones que realiza el país en la aplicación de TIC en el sector la justicia.
- ☐ Promover la certificación de calidad de las instituciones de la rama judicial, utilizando como criterio la utilización eficiente de las TIC.

### 4. Eje Competitividad empresarial

Las políticas para el sector productivo estarán orientadas a incrementar el uso y apropiación de TIC en las empresas con el fin último de contribuir al aumento de la competitividad, es decir, la productividad.

Existe suficiente evidencia internacional de la relación estrecha y fundamental entre estas dos variables, lo mismo que en el caso de Colombia. Incrementar el uso de TIC en las empresas produce cambios en la estructura de la organización, mejora la eficiencia y reduce los costos. Al mismo tiempo, el uso de TIC en las empresas induce procesos de reentrenamiento del personal, mejora la calidad del capital humano y permite el desarrollo de nuevos canales de comercialización. También hay evidencia de que las TIC incrementan los ingresos de las empresas e incluso su valoración en las bolsas de valores. Esto, para citar solo algunos de los canales a través de los cuales las TIC inciden en la productividad.





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

Las TIC además mejoran las comunicaciones entre las empresas y otras organizaciones, incluida la universidad, haciendo más fácil la incorporación de la investigación y desarrollo en las estructuras empresariales. Por esto, y por muchas otras formas en las que contribuyen al aumento de la competitividad, su irrupción en la economía mundial desde hace unos 10 a 15 años ha sido comparada con la lejana Revolución Industrial.

El esquema, indudablemente demanda uno de los mayores desarrollos en el sector de telecomunicaciones, es la facilidad que tengan los operadores para el acceso a la infraestructura de soporte. A nivel mundial, el mercado de telecomunicaciones evoluciona a gran velocidad y se consolida como uno de los sectores de mayor crecimiento y gran impulsor del crecimiento económico, por lo que el mismo debe tender a utilizar las diferentes posibilidades que brindan las actuales soluciones tecnológicas para mejorar los estándares de calidad y la satisfacción de los usuarios.

## TELECOMUNICACIONES DE EMCALI EN CIFRAS

### Estado de Resultados de Telecomunicaciones de Emcali



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

Estado de Resultados (COP MM)	2007	2008
Ingresos	336.902	305.998
Costos Efectivos	87.157	107.600
Gastos Efectivos	43.094	46.104
Pensiones de Jubilación	35.426	34.502
<b>EBITDA</b>	<b>171.225</b>	<b>117.792</b>
<i>Margen EBITDA</i>	<i>50,82%</i>	<i>38,49%</i>
Depreciaciones y Amortizaciones	100.662	100.518
<b>Utilidad Operacional</b>	<b>70.563</b>	<b>17.274</b>

## Usuarios e Ingresos Por Usuario

Fuente: SUI-CRT

	2007	2008
<b>Usuarios</b>	524.224	517.221
<b>ARPU (COP/MES)</b>	41.197	40.009

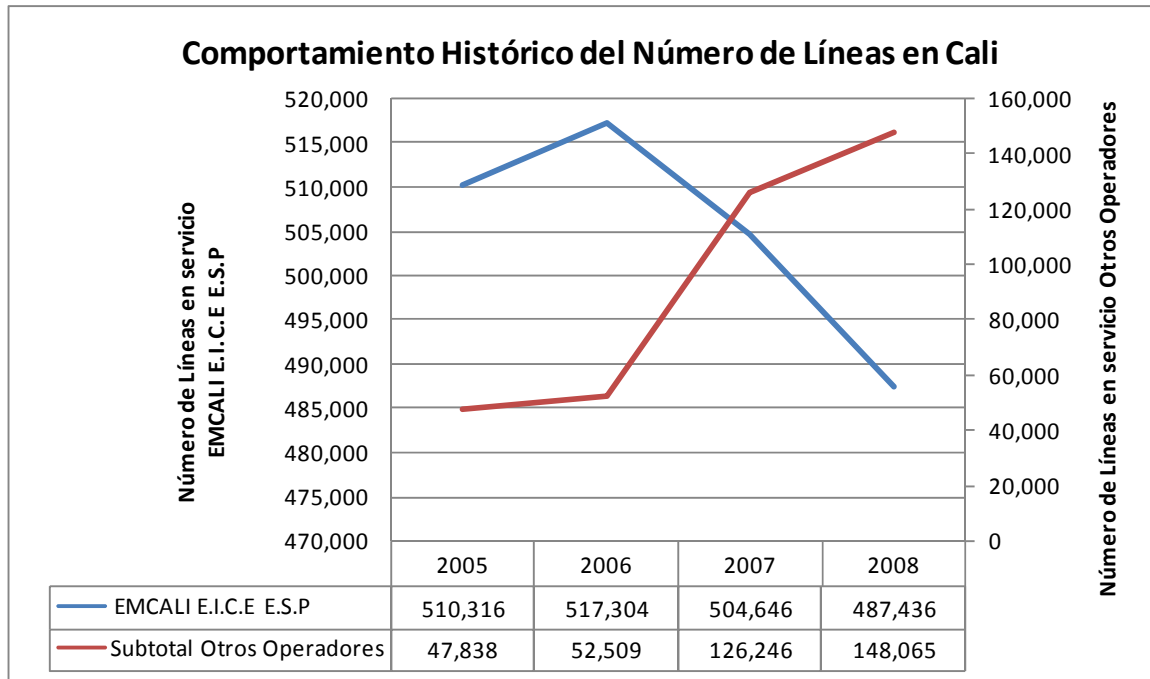
Comportamiento histórico del número de líneas en Cali, comparación EMCALI EICE ESP GUENT vs. Otros Operadores



CALI, UN NUEVO LATIR!

## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”



Fuente: SUI

**Tabla 7. Líneas por Servicio por Municipio de EMCALI E.I.C.E. E.S.P.**

MUNICIPIO	AÑO 2007	AÑO 2006
Cali	504.646	517.304
Jamundí	8.353	8.995
Yumbo	8.768	9.381
Total	521,767	535.680

Fuente: SUI



CALI, UN NUEVO LATIR!

## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

### LA CONVERGENCIA

#### ANTES

- Un operador prestaba servicios de telefonía local o de larga distancia
- Los operadores de telefonía se diferenciaban de los de Servicios de Valor Agregado.
- Los servicios se entregaban independientes al cliente.
- Poca competencia, altos márgenes.
- Los operadores eran autosuficientes.

#### AHORA Y FUTURO

- El mismo operador presta servicios de telefonía local, larga distancia, Internet, TV e inalámbricos.
- No hay diferenciación entre los operadores de telefonía y los de SVA.
- Los servicios son empaquetados para el cliente.
- Alta competencia, bajos márgenes.
- Los operadores deben recurrir a alianzas, adquisiciones y fusiones.

### CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS

#### Obsolescencia Tecnológica:

Debido al corto ciclo tecnológico de los servicios y a la permanente innovación del sector se requieren cuantiosas inversiones. También muchas de sus altas inversiones se constituyen como costos hundidos (cables submarinos, plantas telefónicas).



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

### Recursos Escasos:

Algunos recursos que necesitan los operadores para poder ofrecer los servicios son escasos, como el espectro y la numeración.

### Economías de escala y alcance:

Se presentan importantes economías de escala y alcance, lo que ha llevado a un mercado oligopólico, muy sensible a la capacidad de acción política de cada uno de los participantes.

### Externalidades positivas:

Por su impacto en la vida de las personas se requiere una política pública de acceso y servicio universal (inclusión digital).

Esta condición objetiva que integra todos los ámbitos de la actividad humana, determina el tipo de decisiones que han de tomarse respecto de las empresas públicas relacionadas con las TIC's. Por ello, puede decirse que se encuentra en juego tanto el destino de una empresa pública como de una región y su capacidad para instalarse en el mundo globalizado con elementos suficientes para competir con calidad. Además, la propuesta debe permitir una perspectiva sostenible para la empresa en términos de su actualización permanente en tecnología y en capacidad de invertir al ritmo del sector de las comunicaciones y las tecnologías de la información.

Santiago de Cali, 27 de julio de 2009

**JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ**

Alcalde de Santiago de Cali

Proyectó: MARIA DEL PILAR CANO STERLING, Directora Jurídica  
JOHANNIO MARULANDA ARBELAEZ, Director de Planeación

Fuentes: Informe Sectorial de Telecomunicaciones No. 12  
Plan Nacional de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones



CALI, UN NUEVO LATIR!



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### INTRODUCCIÓN

Empresas Municipales de Cali -EMCALI- es la más grande e importante empresa local y del suroccidente colombiano, su destino marca el rumbo de la región e incide notablemente en el país. Es por ello que una decisión sobre su futuro implica, además de una inmensa responsabilidad social y política, una visión de ciudad y de región, pues se encuentran en juego las posibilidades económicas y sociales tanto de sus habitantes como de sus empresas y entidades políticas y de gobierno.

Una intervención de nueve años, motivada por las amenazas a su viabilidad como empresa y como operador de servicios públicos, se extendió más allá de lo necesario hasta encontrarse en el camino una amenaza de nuevo tipo que colocaba en entredicho su viabilidad tecnológica, pues a las variables iniciales se sumó la gran avalancha de innovaciones asociadas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC's-.

Hoy, la ciudad y su gobierno deben tomar decisiones cruciales acerca del rumbo que han de seguir sus Empresas Municipales y del énfasis que han de imprimirle a su vocación como entidad territorial de primerísima importancia para Colombia. Este documento que constituye la Exposición de Motivos del Proyecto de Acuerdo que se presenta a consideración del Honorable Concejo Municipal de Cali es, a su vez, una declaración de primordial trascendencia, en el que las máximas autoridades de la ciudad plasman su pensamiento y asumen la responsabilidad histórica asociada con la perspectiva de la ciudad y la región de cara al milenio del conocimiento, de la ciencia y la tecnología.

Este documento contiene una Introducción, los antecedentes históricos de la prestación de los servicios públicos en Santiago de Cali, las premisas sobre las que se fundamentan los argumentos de la propuesta para la empresa y la propuesta misma en un contexto integral, abordando además los fundamentos jurídicos que la viabilizan.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL MUNICIPIO

A comienzos del siglo XX, en 1910, los servicios públicos comenzaron a ser prestados por la iniciativa de los particulares. La Compañía de Electricidad cuyo verdadero nombre era Cali Electric Light & Power Co. Fue gerenciada por uno de sus accionistas: Henry J. Eder. En 1918 fue transformada en la Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Cali.

Los dirigentes cívicos de aquella época, despertaron de un letargo de casi cuatro siglos de historia de la ciudad. Se desarrolló entonces el servicio de acueducto y alcantarillado y energía.

En aquellos tiempos apenas se vislumbraban las primeras comunicaciones urbanas. Ya desde finales del siglo XIX había servicio de telégrafos para comunicarse entre ciudades, pero en Cali no había forma de hacerlo de una cuadra a otra. El 19 de agosto de 1912 comenzó a prestarse el servicio por iniciativa del venezolano Emmanuel Pinedo, quien obtuvo concesión del Concejo Municipal para negociar con Stromberg Carlson Corporation la instalación de una planta telefónica manual de batería. Siete años después había 350 suscriptores.

A comienzo del decenio de los años 30, la Administración comenzó a sentir que la ciudad era más compleja que veinte años atrás. Entonces por Acuerdo 9 del 11 de marzo de 1930, el Concejo Municipal determinó que las empresas del Acueducto Municipal, la Plaza de Mercado y el Matadero, quedaran a cargo del gerente de Empresas Municipales. La dirección fue delegada en una junta administradora entre los que figuraban representantes de los bancos nacionales acreedores del Municipio, que manejaría la empresa durante los siguientes doce años. Ese fue el nacimiento de la actual empresa.

A lo largo de la década de los años 30 y 40, se fundaron empresas como Maizena, Croydon, Sydney Ross, Good Year, Cartón de Colombia, E.R. Squibb & Sons, Eternit, Textiles El Cedro y Cementos del Valle. Esta última fue fundamental para reactivar la construcción, y el número de viviendas en la ciudad pasó de 7.700 en 1933 a 18.166 en 1945. En el mismo lapso, se construyeron edificios como el de la Compañía Colombiana de Tabaco, Palacio Episcopal, Palacio de San Francisco o antigua gobernación; los colegios Berchmans, Sagrada Familia, María Auxiliadora.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

Esta época de prosperidad aceleró el crecimiento de la ciudad y el proceso de industrialización exigiendo el crecimiento de los servicios públicos, se ampliaron entonces las respectivas coberturas en acueducto y alcantarillado, energía y servicio telefónico.

Entre 1945 y 1960, la ciudad mantuvo indicadores de crecimiento constantes que la mantenían muy cerca de Bogotá y en disputa con Medellín. El 7 de agosto de 1956 ocurrió la explosión que dejó decenas de miles de víctimas, y muchas dificultades para enfrentar los servicios públicos que se vieron afectados, especialmente el acueducto y el alcantarillado, y no menos la energía.

Años antes, en 1950, la Empresa Telefónica Municipal había realizado un estudio sobre las necesidades de la ciudad en la década que iniciaba. A finales de ese año, fue contratada con la General Electric Co. de Inglaterra la instalación de quince mil nuevas líneas, para lo cual fue necesario construir dos nuevas centrales: una en el centro de la ciudad y otra en San Fernando.

Casi cien años después de su creación, las Empresas Municipales recibieron el siglo XXI en medio de una gran crisis, mientras la ciudad era cada día una urbe más grande, pero a la vez más compleja para administrar. Después de un periodo en el que la empresa se convirtió en el comodín económico y político de los gobiernos de turno colocando en situación de alto riesgo su sostenibilidad financiera, sobrevino la intervención por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos, y ahora, en el año 2009 le corresponde al Alcalde, Jorge Iván Ospina Gómez, asumir la enorme responsabilidad histórica y política de decidir sobre su perfil y rumbo, en una época en donde las tecnologías de la información y las comunicaciones arrollan con productos de alto ritmo de obsolescencia y renovación.

## PREMISAS

Pensar en EMCALI exige colocar sobre la mesa las premisas sobre las que se basan la reflexión y la propuesta. Es por ello que el documento expone las reflexiones sobre las que ésta se edifica: *la Modernización* tanto de la ciudad y de región como de la empresa y de la vida laboral y cotidiana; *la Sostenibilidad* en el marco de un enfoque que abarca desde nuestras responsabilidades locales como



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

las universales, pues hoy la preservación de los valores naturales es cuestión tanto de los individuos como de la humanidad entera; *la Integralidad* entendida como la confluencia de múltiples factores en una decisión que involucra a millones de personas y a procesos de cobertura regional y nacional; *la Democratización* como un enfoque asociado a la transformación radical del empleo y el trabajo en el mundo moderno derivado del desarrollo de las fuerzas productivas y de una dinámica del capital que arrasa comunidades enteras dejándolas sin perspectivas ni posibilidades; y *la Economía de la Ciudad*, pues Cali se encuentra en un torbellino de exigencias y oportunidades, de necesidades y posibilidades que es necesario interpretar y al que es imperativo aportar recursos y talentos.

### Premisa de Modernización

Para una decisión de tal importancia, el Gobierno Municipal se preguntó acerca de lo que se encuentra en juego. Para la Alcaldía de Cali se encuentran en juego tanto el destino de la ciudad como la prosperidad de sus gentes. Las implicaciones de una decisión de esta naturaleza trascienden los intereses propios de EMCALI y su sindicato, de las empresas de comunicaciones y sus mercados, de algunas personalidades y sus aspiraciones. Las decisiones sobre EMCALI trascienden lo particular y colocan a la ciudad y a sus gobernantes ante un compromiso universal, con variables que incluso tocan los intereses de la humanidad como son las variables ambientales, es por ello que examinar las tendencias de la

modernidad social y política, científica y tecnológica, comercial y empresarial, es una obligación que mide la responsabilidad de los actores sociales implicados.

La humanidad protagoniza y afronta una de las revoluciones científicas y tecnológicas más trascendentes de su historia, una revolución asociada a la robótica, la sistematización y digitalización de los procesos industriales y comerciales, la nanotecnología que permite miniaturizar los artefactos y colocarlos al servicio de procedimientos de alta complejidad industrial y médica, la biotecnología que ha permitido alterar procesos evolutivos que llevan millones de años para seleccionar especies en lapsos extraordinariamente cortos, las comunicaciones satelitales que interconectan toda la humanidad a tiempo real, las telecomunicaciones y la informática que impulsan cada día nuevos desarrollos



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

colocando en el mercado cotidiano productos que otrora sólo eran pensables para las empresas o las élites, en general, nos encontramos en el ojo del huracán de una cibercultura que modifica el modo de concebir la industria, el comercio, la cotidianidad y la realidad misma. Todo ello ha sido resultado de la simbiosis integrada de la Investigación científica, la Innovación y el Desarrollo Tecnológico, las más dinámicas fuerzas productivas de nuestro tiempo.

La globalización de los mercados y el aplanamiento de las fronteras materiales y cibernéticas han hecho que el futuro competitivo de nuestra economía sólo sea pensable en el contexto de una Ciudad Digital. Es de la más alta responsabilidad para el gobierno local tomar decisiones que consideren esta realidad del mundo moderno, pues estamos considerando no sólo el destino de una empresa sino la posibilidad de que la cotidianidad misma evolucione. Ejemplo de ello es la digitalización de la educación en todos sus niveles de otro modo nuestras futuras generaciones no estarán en capacidad de competir en el mercado global y colocar en juego sus talentos y competencias; están en juego los servicios de salud, pues se trata de colocar al alcance de estos servicios no sólo las posibilidades de las TIC's sino la circulación ágil de las Historias Clínicas y los servicios de atención y prevención; nuestro patrimonio material representado en el espacio público, en los edificios públicos e institucionales, nuestras residencias, nuestras vías y equipamientos requieren de instrumentación de primerísima línea y de gran sensibilidad para prevenir desastres y afrontar cataclismos telúricos, no podemos olvidar que estamos en una de las zonas de mayor riesgo sísmico en el planeta y las plataformas basadas en TIC's nos permitirán no sólo prevenir y anticiparnos a los desastres sino también asegurar mejor nuestros bienes.

La movilidad moderna exige tanto para la prestación eficiente del servicio como para la economía de recursos públicos, conexiones a redes de TIC's, ejemplo de ello es el MIO que se encuentra sustentado en la más moderna tecnología pero que en el futuro requiere colocarse permanentemente al día; los servicios públicos modernos de agua, alcantarillado y energía son impensables sin sistemas de monitoreo y control basados en TIC's; de igual modo el trabajo, la cotidianidad y la seguridad. El mundo moderno es el mundo de las TIC's, la rápida evolución de esta Cuarta Ola nos coloca ante las incertidumbres de la competitividad y de lo impredecible para lo cual el gobierno municipal debe tomar las decisiones que nos permitan estar preparados; nuestros sucesores y descendientes no nos perdonarían el no hacerlo.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

### Premisa de Sostenibilidad

El gobierno de la ciudad es sensible a las determinaciones que sobre el ambiente rigen las políticas locales y nacionales, internacionales y globales. Por ello, es imprescindible pensar y actuar en el sentido de las fuentes alternas de energía, en la preservación del medio ambiente en el marco del Protocolo de Kyoto, en el abastecimiento seguro de agua y energía para el largo plazo, y en el costo de los servicios públicos.

Algunos de los más importantes compromisos que ha adquirido la humanidad están contenidos en el Protocolo de Kyoto y se han constituido en verdadero mandato para las naciones en la perspectiva de la supervivencia de la civilización y la vida digna. En ese orden de ideas, las nuevas perspectivas de las empresas de servicios públicos deben ser examinadas con la lente de este tipo de compromisos que para nuestro caso implica acuerdos internacionales que se proponen aunar esfuerzos mundiales para reducir las emisiones de gases provocadores del calentamiento global en un 5% en el periodo 2008-2012, en comparación a las emisiones de 1990. Conviene recordar que este protocolo se inscribe en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático DE 1992 dentro de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro. Además, en la XV Cumbre del Clima de 2009, en Dinamarca, la agenda que complementa lo anterior hace referencia a cuatro elementos: mitigación, adaptación, finanzas y tecnología, para la construcción de una visión compartida para la cooperación a largo plazo.

De otra parte, la introducción de la explotación de fuentes alternas de energía es actualmente un imperativo tecnológico, ambiental y social que no admite más excusas ni aplazamientos. Cali ha sido bendecida por el agua de siete ríos pero padece de sed cada vez que los afluentes del Cauca sufren los embates del invierno; ello significa que el abastecimiento sostenido de agua de calidad es una condición mínima de vida digna que debe ser considerada en el momento de modificar la filosofía empresarial de EMCALI.

### Premisa de Democratización



CALI, UN NUEVO LATIR!



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

La Constitución Política contiene un designio democratizador y establece una serie de pautas que debe desarrollar el legislador para que éste las concrete en medidas tendientes a evitar la concentración de la riqueza en manos de unos pocos.

El ciudadano, al adquirir acciones se compromete, adquiere sentido de pertenencia y se convierte en vigilante y defensor de su propio patrimonio. El espíritu de la Carta es hacer partícipes a todos y, específicamente, a que la propiedad accionaria que tenga el Estado en sus Empresas, en caso de venta, se enajene en condiciones de igualdad y transparencia, sin que ello se preste para interpretaciones que favorezcan a ciertos grupos, originando, por ejemplo, enriquecimiento sin causa a costa del patrimonio estatal o testaferrato, asuntos éstos que corresponde precisamente evitar al legislador mediante normas que fijen requisitos y límites a este derecho.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-037 de 1994, señala que para evitar que el proceso de democratización accionaria sufra desviaciones, la administración, con arreglo de la ley, está habilitada de los poderes necesarios para imponer las limitaciones razonables y justificadas a la negociación accionaria, que naturalmente conduzcan a impedir la presencia de dichas desviaciones y a evitar que se desconozca la voluntad del constituyente.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-075 de 2006, refiriéndose a la democratización en la administración y propiedad de las empresas, es aún más precisa. De acuerdo con su texto:

*“La Constitución Política al adoptar la fórmula del Estado Social de Derecho (C.P. art. 1°), propugna por la democratización de la propiedad, que tiene como objeto generar condiciones propicias para permitir que ciertos grupos tengan acceso a ésta más fácilmente. Esta opción constitucional se materializa en diversas normas constitucionales, y en especial, en el artículo 60 del Texto Superior, el cual, como esta Corte lo ha señalado, contiene dos mandatos diferenciados, pues simultáneamente establece un principio general y una regla. Así, el inciso 1° establece el principio conforme al cual es obligación del Estado facilitar y promover el acceso a la propiedad a todos los colombianos. Y a continuación, el inciso 2° que desarrolla ese principio, por medio de una regla especial, consistente en*





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

*reconocer el derecho preferencial que les asiste a los trabajadores y a las organizaciones solidarias, para adquirir las participaciones que enajene el Estado sobre las empresas en que intervenga.*

*El principio que obliga a propiciar y facilitar la democratización de la propiedad*

*(C.P. art. 60-1), encuentra igualmente como manifestaciones constitucionales, lo previsto en el artículo 57 de la Carta Fundamental, conforme al cual “la ley podrá establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas”; el artículo 58 Superior que ordena al Estado proteger e impulsar “las formas asociativas y solidarias de propiedad”, el artículo 64 de la Constitución, que impone el deber de “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra a los trabajadores agrarios”, y finalmente, el artículo 369 que señala la obligación legal de establecer “las formas de participación en la gestión y fiscalización” de las empresas de servicios públicos domiciliarios por parte de sus usuarios y/o suscriptores.”*

*Continúa la Sentencia: “De acuerdo con las normas anteriormente transcritas, es claro que el mandato constitucional que promueve la democratización, no sólo propende por facilitar el acceso a la propiedad estatal a los más pobres o desprotegidos, sino que también pretende equilibrar la participación de los diferentes sectores de la sociedad en el manejo de los bienes y servicios, con el propósito de que dicha participación implique una reformulación de los objetivos y políticas de desarrollo social y crecimiento económico.*

*Bajo este contexto, la Corte ha dicho que democratizar la propiedad significa ‘facilitar el acceso a la misma, en condiciones de equidad, a quienes pudiendo manejarla con criterios de eficiencia y productividad, no podrán obtenerla en el marco de una estricta competencia financiera, para ello ha de otorgárseles prerrogativas, ‘condiciones especiales’, dice la Constitución, que les permita acceder a ella, sin perder de vista que en un Estado Social de Derecho, la propiedad es un instrumento que debe servir para la dignificación de la vida de los ciudadanos’.*

*Como lo ha señalado anteriormente este Tribunal, la democratización de la propiedad es una concepción económica y política que, particularmente después de la segunda guerra mundial, han tratado de instaurar, con mayor o menos éxito,*



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

*las sociedades del mundo occidental, “como una estrategia para acercar y mejorar las relaciones entre el trabajo y el capital y lograr la mutua cooperación en el fortalecimiento y desarrollo de la actividad de las empresas del sector privado”. Esta política puede suponer, por una parte, la coparticipación de los trabajadores y de otros sectores de la sociedad en el manejo y gestión de las empresas (democracia industrial), y por la otra, la posibilidad de que éstos accedan a la propiedad o dominio de las mismas (democracia económica), dentro del marco de la economía social de mercado reconocida en nuestra Constitución Económica.*

*Así las cosas, la democracia industrial tiene como objetivo mejorar y garantizar los derechos de los trabajadores y de otros sectores de la sociedad mediante su participación en la dirección y administración de las empresas, al reconocerlos como elementos determinantes y vitales en el proceso de producción. En su condición de coadministradores participan en las grandes decisiones sobre la dirección de la compañía, lo cual redundará positivamente en el logro de una mayor armonía en las relaciones internas de la empresa, así como también, en la eficiencia de las operaciones industriales y en una redistribución equitativa del ingreso. En nuestra Constitución Política la democracia industrial es objeto de reconocimiento en los artículos 57 y 369, en el primero, cuando encomienda a la ley la posibilidad de establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores logren participar en la gestión de las empresas, y en el segundo, cuando le delega al legislador la obligación de señalar “las formas de participación en la gestión y fiscalización” de las empresas de servicios públicos domiciliarios por parte de sus usuarios y/o suscriptores.*

*En contraste la democracia económica trasciende los propósitos de la simple dirección, para permitir a los trabajadores su participación en la propiedad de las empresas y, por supuesto, en los rendimientos de la gestión económica. Así se realiza efectivamente uno de los fines esenciales del Estado, orientado a facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica (C.P. art. 2°), lo que promueve en la práctica la superación de las condiciones de*

*desigualdad imperantes en nuestra sociedad (C.P. art. 13). Como manifestaciones de este tipo de democracia encontramos los artículos 58, 60 y 64 de la Constitución Política, mediante los cuales se impulsa el acceso progresivo a las formas asociativas y solidarias de propiedad, a la tierra de los trabajadores*



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

*agrarios y a la propiedad accionaria en las empresas oficiales objeto de enajenación.*

*‘(...) para hacer efectivo el principio de democratización de la propiedad, no constituye un requisito sine qua non limitarse a las expresiones previstas por el Constituyente en el Texto Superior, pues el legislador se encuentra habilitado para desarrollar medios o mecanismos distintos que permitan cumplir dicho mandato constitucional’.*

*Además: “Bajo esta perspectiva, esta Corporación ha reconocido la importancia de la participación de los usuarios y consumidores en los servicios públicos domiciliarios, como instrumento fundamental para adelantar la toma de decisiones relativas a su control y fiscalización, así como para la adopción de las regulaciones; poniendo también de presente que en virtud de lo previsto en los artículos 57, 60 y 369 Superior, deben promoverse espacios en los cuales se facilite el acceso de los citados miembros de la población a la gestión y propiedad de las empresas de servicios públicos domiciliarios, como presupuesto necesario para tornar efectivo el principio constitucional de democratizar la propiedad. Así por ejemplo, lo establece la misma Ley 142 de 1994, en el artículo 2-8, al señalar dentro de los fines de la ley de los servicios públicos domiciliarios, el deber de fijar ‘mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación’.*

*Por esta razón, la Corte en sentencia C-741 de 2003, al declarar la exequibilidad de la exigencia legal de prestar los servicios públicos a través de “sociedades por acciones”, llegó a la conclusión que el fin buscado por el legislador al hacer uso de las mismas, lo constituye, entre otras, el hecho de adoptar un tipo societario*

*“abierto y transparente”, en el que puedan participar sin ningún tipo de discriminación todos los sectores de la sociedad. De igual manera, en sentencia C-585 de 1995, esta Corporación llamó la atención sobre la importancia constitucional de realizar la democracia participativa en los servicios públicos a partir del cumplimiento del mandato impuesto por el Constituyente, el sentido de profundizar los mecanismos de democratización previstos en el artículo 369 Superior. Sobre esta materia, este Tribunal señaló que:*



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

*‘La participación del usuario en la gestión y fiscalización de los servicios públicos permite al individuo experimentar personalmente las ventajas de su pertenencia al Estado social de derecho. En la práctica, sin embargo, la posición del ciudadano en la gestión de los servicios públicos deja mucho que desear. Históricamente ha primado una visión despótica del Estado que excluye a los particulares de participar en las decisiones que afectan su vida diaria. La instauración que una democracia participativa debe poner fin a esta situación. No obstante, no basta para asegurar la participación ciudadana, la mera consagración positiva de derechos constitucionales sino que, además, es necesario un desarrollo legislativo que involucre un sistema eficaz de recursos ágiles y sumarios y de mecanismos de participación efectiva.*

*La democracia participativa como principio, finalidad y forma de gobierno (CP Preámbulo, arts. 1 y 2) exige la intervención de los ciudadanos en todas las actividades confiadas a los gobernantes para garantizar la satisfacción de las necesidades crecientes de la población. Sin la participación activa de los ciudadanos en el gobierno de los propios asuntos, el Estado se expone a una pérdida irrecuperable de legitimidad como consecuencia de su inactividad frente a las cambiantes y particulares necesidades de los diferentes sectores de la sociedad.*

*Para hacer realidad el fin esencial de Estado de ‘facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y*

*cultural de la Nación’ (CP art. 2), el Constituyente previó la posibilidad de que la ciudadanía participe, a través de organizaciones representativas de usuarios y consumidores, en el proceso legislativo de regulación de los servicios públicos (CP art. 78), así como en la gestión y fiscalización de las empresas estatales encargadas de su prestación (CP arts. 369 y 48 transitorio). La Constitución no consagra un derecho fundamental a participar en la toma de decisiones administrativas en materia de servicios públicos. Corresponde al legislador consagrar tales derechos y desarrollar los mecanismos de participación de conformidad con el marco constitucional que regula la materia.’*

Concluyendo sobre la exequibilidad del artículo 131 de la Ley 812 de 2003, que modifica el artículo 151 de la Ley 142 de 1994, precisa la Corte Constitucional:



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

*“En el asunto sub-examine se alega por el accionante que la medida prevista en la norma acusada, les permite a las empresas de servicios públicos domiciliarios imponer la obligación de suscribir acciones o participar en los fondos de capitalización social que le dan viabilidad financiera a dichas compañías, independientemente de la voluntad de sus usuarios y/o suscriptores. De igual manera, un número considerable de intervinientes pone de presente dicha situación, llamando la atención sobre el atropello de que han sido objeto por parte de algunas empresas de servicios públicos domiciliarios. Finalmente, para el Procurador General de la Nación, la norma demandada no establece una obligación sino un derecho, que para poder materializarse requiere el consentimiento expreso del usuario<sup>1</sup>.”*

**21.** *Teniendo en cuenta el núcleo esencial del derecho fundamental de asociación, en su aspecto negativo, la Corte encuentra que la única lectura válida de la disposición acusada, es aquella que se limita a reconocer en su contenido normativo, un derecho a favor de los usuarios y/o suscriptores de las empresas de servicios públicos domiciliarios, consistente en poder adquirir acciones o partes de interés social en dichas empresas o participar en los fondos de capitalización social dirigidos a solventar su viabilidad y continuidad comercial, pero sometiendo su ingreso a la manifestación previa, expresa, específica e informada de su consentimiento en asociarse.*

*Es claro que una interpretación de la norma, en el sentido de entender que ella habilita a las citadas empresas, para facturar el cobro correspondiente a los mencionados derechos de participación social, sin mediar la voluntad de sus usuarios, implicaría vulnerar el derecho fundamental de asociación, pues en el caso de presentarse dicha hipótesis, como lo ha señalado en otras ocasiones esta Corporación, se estaría creando realmente una carga tributaria derivada del poder impositivo del Estado, sin cumplir las exigencias constitucionales previstas en el*

---

<sup>1</sup> En sus propias palabras, la Vista Fiscal manifestó que: “a pesar de la claridad de la disposición demandada que no permite la obligatoriedad de la misma, en el sentido de adquirir acciones de las empresas de servicios públicos domiciliarios y la participación en los fondos de capitalización social, este despacho le solicitará a la Corte Constitucional a efectos de evitar la vulneración de derechos fundamentales en la aplicación e interpretación de la norma, que ésta es constitucional bajo el entendido que la adquisición de acciones de las empresas de servicios públicos domiciliarios y la participación en los fondos de capitalización social es un acto de mera liberalidad del usuario, que si bien es dable insertarse en el contrato de condiciones uniformes, las cláusulas no surtirán efectos sin el consentimiento expreso del usuario”.





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

*artículo 338 del Texto Superior, bajo la apariencia de permitir la estipulación de una cláusula en el contrato de condiciones uniformes, el cual, en todo caso, debe suponer como elemento esencial la concurrencia entre las partes de un acuerdo de voluntades<sup>2</sup>”.*

Por consiguiente, en el ámbito de los servicios públicos domiciliarios, el legislador se encuentra de igual manera sometido a la obligación constitucional de promover la democratización de la administración y la propiedad de las empresas, para lo cual no sólo debe realizar los mandatos específicos previstos por el Constituyente en el ordenamiento Superior, sino que también puede acudir a cualquier otro mecanismo alternativo que permita garantizar la efectividad del citado principio. En este último caso, al evidenciar dicho desarrollo el ejercicio de la libertad de configuración normativa del legislador, es claro que, para su ejecución, como

previamente se expuso, es indispensable acreditar el cumplimiento de los distintos fines, principios, derechos y deberes constitucionales que le sirven de fundamento al régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios.

El gobierno municipal ha puesto en práctica esta premisa a lo largo de su mandato, es así como se han tomado una serie de acciones orientadas en ese sentido:

- Los pequeños transportadores tienen la oportunidad de participar en la nueva licitación del MIO con el fin de convertirse en propietarios y relevar su tradición de pequeños empresarios de transporte a empresarios de la más moderna empresa de transporte masivo del país.
- Los recicladores de Navarro que fueron excluidos de su actividad empresarial por el cierre del botadero tienen ahora la oportunidad de participar como empresarios de las cadenas de reciclaje articulados a los procedimientos de recolección de la nueva Emsirva.

---

<sup>2</sup> En Sentencia C-149 de 1993. (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), la Corte expresó: “*Las normas atacadas crean en realidad un impuesto por cuanto, prescindiendo totalmente de la voluntad de los sujetos pasivos -que sería natural en el caso de celebrarse un contrato de empréstito- establecen a cargo de ellos la obligación de trasladar a favor del Estado una suma de dinero calculada sobre las mismas bases y por el mismo período de un tributo*” .



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

- Los hinchas del tradicional equipo América de Cali, mediante un proceso liderado por el Alcalde de la ciudad, tienen en este momento la oportunidad de convertirse en accionistas de la nueva sociedad deportiva América, limpia de todo antecedente y con el estandarte del equipo futbolero.
- Los residentes en lotes que han sido propiedad ejidal del municipio o que acreditan dominio, tiene en este momento la oportunidad de acceder a la titularización de predios que los convierte en propietarios con plenos poderes para acceder a los beneficios de los servicios bancarios y al crédito respaldado con su nueva propiedad.
- Los ciudadanos y ciudadanas de Cali que tienen ahora la posibilidad de acceder a paquetes de acciones que los acrediten como propietarios de la nueva filial de Telecomunicaciones de EMCALI.

### Premisa de Economía de la Ciudad

La ciudad más cercana con la que sería válida y legítima cualquier comparación es Medellín, ciudad con una población similar a la de Cali. Las Empresas Públicas de Medellín -EPM- le generan a la ciudad entre \$550 y 600 mil millones/año, las demás empresas descentralizadas contribuyen con un aporte entre \$250 y 300 mil millones/año. Bogotá recibe de CODENSA y ETB aproximadamente \$300 mil millones/año. Debido a lo anterior, el presupuesto de Medellín alcanza los \$2.2 billones/año mientras el de Cali asciende sólo a \$1.2 billones/año.

Estas cifras globales ilustran la inmensa brecha presupuestal entre ambas capitales, debida especialmente al manejo de las empresas públicas y a las diferencias abismales en los modelos de gestión. Una diferencia de esta magnitud incide notablemente en la capacidad competitiva de nuestra ciudad y restringe hasta la asfixia las inversiones sociales en educación, salud, vivienda e infraestructura de servicios.





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

EMCALI debe ser repensada con el fin de retomar los niveles de éxito social y empresarial de otras épocas y de contribuir con la ciudad en inversiones estratégicas y en inversiones para el corto plazo en:

- Obras complementarias a las inversiones por valorización;
- Terminación de obras complementarias e inversiones directas en el MIO;
- Digitalización de los servicios y contribución al proyecto de Ciudad Digital;
- Inversión en obras para la educación pública especialmente en informática.

### Premisa de Integralidad

El gobierno municipal valora integralmente las decisiones sobre EMCALI, por ello incluye en el análisis tanto las perspectivas examinadas en las premisas anteriores como los factores inmediatos que confluyen. Por ello considera las Garantías que demanda este proceso, la Deuda que agobia a la empresa, los Derechos de quienes por décadas han laborado en ella, los Componentes de Agua-Alcantarillado y Energía, los demás Activos de la empresa, el Fortalecimiento Institucional y la Nueva Cultura empresarial que demandan los nuevos tiempos y retos.

## ENFOQUE INTEGRAL

### Garantías

Al hallarse implicados en esta decisión recursos públicos de la más alta cuantía y calidad, el gobierno municipal considera que deben ofrecerse las mayores y mejores garantías en términos de:

- *Transparencia:* para ello se convocará una veeduría internacional respaldada por la Vicepresidencia de la República, pues cada ciudadano y cada ciudadana deben estar informados y disponer de información de fuentes confiable con el



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

fin de conocer el destino de sus recursos y el horizonte hacia el que se dirigen sus empresas.

- *Confiabilidad:* para todos los efectos la información disponible debe ser de la más alta calidad, por ello se propenderá porque la información tecnológica, administrativa, contable y financiera de EMCALI sea segura, validada responsablemente y que refleje la realidad de su historia y estado actual.
- *Equilibrio:* para que las negociaciones sean justas en términos empresariales y económicos, se requiere una valoración de los activos y pasivos de la empresa, para ello se contratará una valoración independiente proveniente de dos fuentes diferentes a la Banca de Inversión, de modo que el patrimonio no sea subvalorado y la ciudad pueda estar segura que habrá un equilibrio aceptable en las negociaciones.
- *Legitimidad:* para que las decisiones se encuentren investidas de la debida legitimidad, el Concejo Municipal de Cali será uno de los protagonistas centrales en el análisis de las propuestas, en reconocimiento a su rol como lugar de la democracia y la participación de las fuerzas vivas de la ciudad.

### Deuda

Una de las razones de la intervención fue una deuda que comprometía la viabilidad de la empresa, asunto que no se ha resuelto y que constituye un factor de primerísima prioridad en el momento de las decisiones.

- *Deuda pública.* Es imperativo llegar a un acuerdo con la Nación.
- *Deuda privada.* Es necesario el mejoramiento de su perfil.

### Derechos Laborales

Nuestra ciudad recientemente ha vivido el atropello de quienes toman decisiones que implican a sus gentes sin asumir la responsabilidad que ellas conllevan; ha sido el caso del cierre del botadero de Navarro y la liquidación de EMSIRVA que



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

arrasó con historias de vida y con el trabajo de cientos de personas, hombres y mujeres que de un momento a otro fueron despojados de sus recursos para trabajar y vivir. Estas funestas experiencias mostraron que la responsabilidad social de las empresas es más que una consigna y se ha convertido en un mandato en el momento de tomar decisiones públicas.

El gobierno de la ciudad es responsable y considera que cualquier decisión sobre EMCALI debe estar sustentada en una política pública clara y enfática sobre quienes pueden ser vulnerados, por ello se garantizará la continuidad de los contratos, la estabilidad laboral y se concertarán aquellos asuntos derivados de las decisiones que afecten a quienes laboran en la empresa.

### Otros Componentes

Los componentes de los servicios de EMCALI históricamente han estado integrados en su administración, factor que es necesario reconocer y valorar en el momento de las decisiones.

Si bien es necesario dar el salto al futuro sobre la base de una plataforma de servicios basada en TIC's, es cierto que los componentes de Agua-Alcantarillado y Energía requieren de examen decisiones impostergables que incluyen:

- *Racionalización*: las pérdidas de Agua y Energía superan los estándares admisibles para una ciudad como Cali, ello implica una inversión en la racionalización de los recursos y la facturación del servicio.
- *Optimización*: las nuevas tecnologías nos lanzan retos que en la medida que sean asumidos nos permitirán competir en el futuro, es así como llegó el momento de la reconversión tecnológica desde el tratamiento de aguas hasta las TIC's.
- *Diversificación*: la exploración de nuevas fuentes de energía está al orden del día (eólica y gas) y el abastecimiento desde nuevas fuentes está en la agenda inmediata de la ciudad que, paradójicamente, se ufana de contar con siete ríos pero padece de sed cada vez que su principal proveedor sufre los embates invernales.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

### Otros Activos

EMCALI tiene en su portafolio de activos un conjunto de valores que pueden ser reconvertidos a capital líquido con el fin de capitalizar algunos de sus componentes e incluso invertir. Son algunos de ellos:

- Acciones en COMCEL:
- Acciones en EPSA:
- Acciones en ERT:
- Acciones en TERMOEMCALI:

### Fortalecimiento Institucional

Las amenazas que históricamente se cernieron sobre EMCALI y que se convirtieron en realidades que la hicieron inviable, lo lograron en buena medida por las debilidades institucionales. Es por ello que un nuevo enfoque requiere un Fortalecimiento Institucional basado en conclusiones derivadas del examen de experiencias previas.

Si bien la devolución de EMCALI a la ciudad será un hecho en el segundo semestre de este año, ello se llevará a cabo una vez hayamos llegado a ciertos acuerdos:

- Un Acuerdo de Gobernabilidad y Gobernanza que conduzca a una nueva Junta Directiva con participación más amplia de la ciudad y con mayores facultades fiscalizadoras y de control.
- Un Convenio de Desempeño con la Nación.
- Un Código de Buen Gobierno y de Buenas Prácticas.

## NUEVA CULTURA

La Ley 142 de 1994 de Servicios Públicos modificó sustancialmente el panorama de la prestación de los servicios en Colombia, lo cual ha significado un reto y una oportunidad para las empresas prestadoras en términos de expansión de sus



CALI, UN NUEVO LATIR!

## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

actividades y mercados y en la reconversión de su tecnología especialmente en lo que se refiere a las TIC's.

Actualmente cayeron las tradicionales jurisdicciones en las que se ofrecían los servicios, prácticamente cualquier empresa puede competir en cualquier mercado agregando valores a través de la convergencia de servicios. El vertiginoso desarrollo de la tecnología móvil ha modificado las preferencias de los consumidores e incluso ha incidido sustantivamente en su sentido de pertenencia, a tal punto que lo que prima al momento de decidir es la calidad del servicio versus el precio y no si la empresa es local, nacional o internacional.

En este contexto, es importante para el gobierno municipal considerar las condiciones inmediatas de la entrega de la empresa como las condiciones del mercado, las posibilidades de crecimiento, la digitalización de la ciudad y las posibilidades a futuro no sólo de la empresa sino de la región suroccidental.

Es necesario crecer en mercado pero mucho más allá del circuito vecinal de los municipios aledaños a la ciudad, el crecimiento para alcanzar estándares apropiados de competitividad debe ser el país y los aledaños en la perspectiva del comercio con la cuenca del Pacífico. Además, se trata de competir con alta rentabilidad para lo cual es imprescindible el mercado de escala que permita la sostenibilidad con crecimiento en el largo plazo. En este orden de ideas vale tanto expandir los mercados como comprarlos, evolucionar en tecnología como saltar hacia las nuevas mediante alianzas con quienes manejan las escalas de mercado, poseen las patentes y los recursos tecnológicos y, además, tienen capacidad financiera para sostener el crecimiento.

Las inversiones en telecomunicaciones se adelantan en sectores de alta competitividad, intensivos en demanda de capital y de muy corto plazo para su amortización, por ello requieren una gerencia de nuevo tipo, anclada en el meollo del negocio y una agilidad en la gestión y la prestación que no admite excepciones ni excusas. Estas características no las poseen en igual medida y calidad los servicios de Agua-Alcantarillado y Energía, por lo que es conveniente diferenciarlos en su gerencia, administración y prospección.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

La introducción implacable a los mercados de las nuevas tecnologías asociadas al universo de la Web e Internet, la comunicación móvil, la tecnología de Voz sobre Protocolos de Internet -VOIP- y la convergencia de servicios son realidades que imponen su propia lógica a la estructura de la empresa que ha de vincularse a su distribución. Sumado a ello las tendencias globalizadoras de las economías mundiales y los Tratados de Libre Comercio, el escenario para las nuevas y viejas empresas es determinante en la toma de decisiones con sentido estratégico, es el momento de colocar las luces largas que vislumbren el camino a seguir en las próximas décadas y abandonar por un momento la perspectiva inmediata y provincial.

Es así como el gobierno de la ciudad considera que es la oportunidad para reordenar el negocio de las Telecomunicaciones y de EMCALI en general, es el momento de mirar hacia los mercados internacionales sin circunscribirse exclusivamente en lo local, es la ocasión para empaquetar servicios en el marco de un enfoque de Ciudad Digital, es imperativo blindar la empresa contra los riesgos que acarrea dejar de lado la dinámica tecnológica y es conveniente considerar la posibilidad de aliarse con empresas expertas y competitivas.

Es por ello que la creación de una filial no sólo conviene al negocio de las Telecomunicaciones ofreciéndole mayores posibilidades de éxito sino que aísla el riesgo de una componente sensible a un conjunto de factores del riesgo que

corren los demás componentes, sensibles a un conjunto diferentes de factores. Aislar Agua-Alcantarillado y Energía de Telecomunicaciones, es lo más sano para la estabilidad y viabilidad de todos los negocios, sin necesidad de desvincularlos totalmente puesto que se trata de una empresa con filial. La estructura de la competencia, el carácter monopólico del Agua-Alcantarillado, la elasticidad de una demanda frente a la otra, los volúmenes de capital y la dinámica de los sectores, hacen de los componentes entidades cualitativamente diferentes que requieren tratamiento diferencial.

Hubo un momento en las comunicaciones, la época de oro de la telefonía básica fija conmutada en la que el consumidor sólo podía aspirar a un teléfono en su sala con un solo proveedor. Igual sucedía con la TV. Fue el momento de máxima rigidez en la oferta y el consumidor demandante sólo tenía una opción.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

Súbitamente el mundo cambió, la revolución científico-tecnológica modificó la situación y en este momento la empresa que ofrece el servicio no se rige por la tecnología sino por el mercado, por las preferencias de un consumidor que puede optar entre diferentes ofertas. Para ello, la plataforma de servicios debe ser óptima, estar al día en calidad, cantidad y convergencia, para que el consumidor decida a favor del más fuerte y diverso, diligente y económico.

Es esta una de las razones por las que es imprescindible la creación de una filial que asuma el negocio desde una nueva perspectiva y en el marco de un nuevo contexto. Para ello, las Telecomunicaciones deben tener una estructura determinada por la dinámica de la ciencia y la tecnología, por la dinámica de los mercados y por las perspectivas de la vida digital del futuro. En este caso el nuevo contenido determina la nueva forma e incluso la nueva cultura empresarial de la empresa.

Si bien el análisis de la situación conduce a la modificación de la estructura de la empresa, también ello implica y requiere una transformación radical de la cultura empresarial. Por tanto, la modificación de la cultura es un elemento tan importante como la modificación de la estructura, pues se trata de ampliar el horizonte de la empresa, considerar la vertiginosidad de las decisiones empresariales en el contexto de la globalización de los mercados y reconocer el torbellino científico y tecnológico en la que se encuentra inmersa. Sólo en el marco de esa cultura podrán tomarse decisiones acertadas.

## PROPUESTA

El Gobierno de Cali propone para EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI- EMCALI E.I.C.E. E.S.P. la creación de una filial, cuyo objeto social será la organización, operación, prestación y explotación de actividades y servicios de telecomunicaciones, tecnologías de la información y las comunicaciones TIC, servicios de información, así como las actividades complementarias relacionadas y/o conexas con ellos, dentro del territorio nacional y en el exterior, y en conexión con el exterior.

Actualmente, EMCALI tiene tres componentes en igualdad de condiciones orgánicas: Acueducto-Alcantarillado, Energía y Telecomunicaciones, la propuesta de creación de una filial coloca a EMCALI como propietaria con un 51% del





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

paquete accionario de una nueva empresa de Telecomunicaciones, en la que el resto del paquete se distribuye hasta el 15% en ciudadanos y ciudadanas accionistas y desde el 34% en un Aliado Tecnológico.

La inversión del Aliado Tecnológico tiene carácter directo e indirecto:

- *Inversión directa*: representada en recursos que confluyen con recursos de la capitalización por venta de otros activos hacia el fortalecimiento de Agua-Alcantarillado y Energía; además, recursos financieros y tecnológicos derivados de patentes y licencias para la ampliación y mejoramiento de los servicios.
- *Inversión indirecta*: representada en la instalación en la ciudad de talleres para la manufactura y mantenimiento de componentes de soporte físico y lógico para las TIC's, y otros servicios que amplíen las oportunidades de trabajo de las caleñas y caleños, como son Call Center's, servicios de Televisión Digital, procesos de comunicación y de transmisión de datos sobre la base IP (protocolos de Internet), la Sede Administrativa Nacional del Aliado Tecnológico.

El *Perfil* exigido al Aliado Tecnológico considera, además del capital descrito, dos elementos sustantivos:

- *Experiencia* en telefonía móvil, gestión de recaudo y cibercultura (procesos Web e Internet).
- *Soporte* que permita conexión satelital, convergencia de servicios (comunicaciones, datos y TV) y procesos informativos en tiempo real.

Todo lo anterior enfocado a la construcción de una Ciudad Digital competitiva en el marco de la revolución científico-tecnológica y la globalización de los mercados.

## FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA



CALI, UN NUEVO LATIR!

## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

### **El principio de la autorización legal para la constitución de entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado.**

De manera general, la creación o constitución de entidades descentralizadas requiere de autorización legal, conforme al principio consignado en el numeral 7° del artículo 150 de la Constitución, según el cual compete al Congreso de la República, por medio de la expedición de leyes, “crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta”.

Esta norma se encuentra reafirmada por el artículo 210 de la Carta, el cual dispone:

“Las entidades del orden nacional descentralizadas por servicios sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa. Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

La ley establecerá el régimen jurídico de las entidades descentralizadas y la responsabilidad de sus presidentes, directores o gerentes”.

A nivel regional también se mantiene este principio de la autorización normativa, y es así como el numeral 6° del artículo 313 de la Carta dispone que compete a los concejos “crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”.

Por su parte, el artículo 94 de la Ley 489 de 1998, regulando la asociación de las empresas industriales y comerciales del Estado y de sus filiales, dispuso:

**“Artículo 94. Asociación de las empresas industriales y comerciales del Estado.** Las empresas y las sociedades que se creen con la participación exclusiva de una o varias empresas industriales y comerciales del Estado o entre éstas y otras entidades descentralizadas y entidades territoriales se rigen por las disposiciones del Código de Comercio. Salvo las reglas siguientes:



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

(...).

3. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las entidades territoriales que concurren a la creación de una empresa filial actuarán previa autorización de la ley, la ordenanza departamental o el acuerdo del respectivo concejo distrital o municipal, la cual podrá constar en norma especial o en el correspondiente acto de creación y organización de la entidad o entidades participantes”. (Subrayado extratextual).

La Corte Constitucional en Sentencia C-953 de 1999<sup>3</sup>, consideró que para la creación de filiales existe el señalamiento previo por el legislador de unas reglas precisas en que habrá de participar el ente estatal:

*“Es decir, que son dos las vías que pueden ser utilizadas para la "creación de filiales": la primera, por autorización directa de la ley, la ordenanza departamental o el acuerdo expedido por el concejo distrital o municipal para el efecto; y, la segunda, cuando existe una norma "en el correspondiente acto de creación y organización de la entidad o entidades participantes", que, aún cuando en apariencia sería indeterminada y general, queda sin embargo sometida a que en el capital de la nueva entidad se participe por la empresa industrial y comercial del Estado "con un porcentaje superior al cincuenta y uno por ciento (51%) del capital total", como lo exige el numeral primero del artículo 94 de la misma ley, y, teniendo en cuenta que cuando se trate de filiales en las cuales participen particulares, quedan sometidos al régimen previsto por la ley para las sociedades de economía mixta, por expresa disposición del numeral quinto del citado artículo 94 de la Ley 489 de 1998.*

*A ello ha de agregarse que el numeral sexto del artículo 94 en mención, en cuanto hace al control administrativo sobre las empresas filiales, dispone que "en el acto de constitución" será necesario establecer "los instrumentos mediante los cuales la empresa industrial y comercial del Estado que ostente la participación mayoritaria asegure la conformidad de la gestión con los planes y programas y las políticas del sector administrativo dentro del cual actúen".*

*De esta suerte, lo que en apariencia sería una autorización general, con desconocimiento de la participación del Congreso de la República, las Asambleas*

---

<sup>3</sup> M.P. Alfredo Beltrán Sierra. S.P.V. Eduardo Cifuentes Muñoz y Álvaro Tafur Galvis.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

*Departamentales o los Concejos Municipales o Distritales respecto de la creación de filiales de empresas industriales y comerciales del Estado de los distintos*

*niveles administrativos, -que es a lo que se concreta el cargo de inconstitucionalidad-, no lo es en realidad. En efecto, leído en su integridad el artículo 94 de la Ley 489 de 1998, si se acude a ese mecanismo para el establecimiento de empresas filiales, las entidades estatales que, como empresas industriales y comerciales de esa categoría participen en la creación de aquellas tienen señaladas con antelación por el propio legislador, unas reglas precisas, determinadas, que permiten desde el comienzo, saber cuáles son las condiciones en que habrá de participar el ente estatal, pues la ley prevé el porcentaje de capital mínimo que ha de aportarse, el régimen jurídico al cual habrá de someterse la filial y, además, se asegura, de antemano que la nueva entidad tendrá a su disposición instrumentos indispensables para que permitan que en el desarrollo de su objeto social la gestión que realice se articule, en un plano de coordinación, con los programas y las políticas del sector administrativo correspondiente, razones estas por las cuales se declarará la exequibilidad del aparte final del numeral 3º del artículo 94 de la Ley 489 de 1998”.* (Subrayas al margen del texto original).

### **Aprobación del Comité Ejecutivo de la Junta de Acreedores de EMCALI**

Para posibilitar la creación de la filial y en cumplimiento de lo dispuesto en el Convenio de Ajuste Financiero, Operativo y Laboral para la Reestructuración de Acreencias de EMCALI, se obtuvo la decisión favorable del Comité Ejecutivo que representa a los acreedores, en reunión celebrada en la ciudad de Bogotá, el día 22 de julio de 2009.

### **El régimen jurídico de la sociedad filial de servicios públicos**

La Constitución Política de 1991, al establecer en el artículo 1º, como forma organizativa del Estado colombiano, el de República unitaria, *descentralizada*, con autonomía de sus entidades territoriales, introdujo un valor central dentro de nuestra estructura política<sup>4</sup>. En este sentido la Corte ha explicado que la descentralización administrativa obedece a “una concepción política y a una técnica y modelo de organización y funcionamiento de la rama ejecutiva del poder

<sup>4</sup> Sentencia C- 244/01 M.P. Carlos Gaviria Díaz.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

*público, la cual implica la concreción o asunción, bajo un régimen de autonomía, por organismos que son personas jurídicas, de funciones o potestades propias del Estado o de actividades que comportan la actuación de éste en el campo de la actividad privada, o la gestión y satisfacción de necesidades regionales y locales”<sup>5</sup>.*

En el mismo sentido ha dicho la Corte que la Constitución consagra, de una parte, la descentralización territorial, establecida con una base geográfica y un evidente valor democrático, en cuanto constituye el ámbito dentro del cual los propios interesados, bajo un régimen de autonomía, buscan la satisfacción de las necesidades regionales y locales (Art. 1, 287 C.P.), y de otra, la descentralización por servicios, que constituye una de las modalidades organizativas previstas en la Constitución para el ejercicio de la función administrativa (Art. 209 C.P.), la cual comporta la existencia de personas dotadas de autonomía jurídica patrimonial y financiera, articuladas administrativa y funcionalmente con el Estado, a las cuales se les asignan por la ley potestades jurídicas específicas<sup>6</sup>.

En efecto, la *descentralización por servicios* puede definirse como la atribución de competencias o funciones de la administración a determinadas entidades creadas para la gestión estatal de actividades especializadas<sup>7</sup>. Como modalidad organizativa prevista en la Constitución la descentralización por servicios *“comporta la existencia de personas dotadas de autonomía jurídica patrimonial y financiera, articuladas administrativa y funcionalmente con el Estado, a las cuales se les asignan por la ley potestades jurídicas específicas”<sup>8</sup>.*

La descentralización como forma de organización administrativa que permite la transferencia de competencias a organismos distintos del Estado, puede ser territorial, especializada o por servicios y por colaboración. La territorial se da cuando se otorgan competencias o funciones administrativas a las entidades territoriales para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad. En la especializada o por servicios dichas competencias se conceden a entidades creadas para ejercer una actividad determinada y la

<sup>5</sup> Sentencia C-295/95 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>6</sup> En relación con la noción de descentralización y sus diferentes manifestaciones ver, entre otras, las sentencias C-308/94 M.P. Antonio Barrera Carbonell, C-543/01, C-1112/01, C-482/02 y C-037/03 M.P. Álvaro Tafur Galvis, C-1258/01 M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-894/03 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>7</sup> Sentencias C-295 de 1995, C-1051 de 2001 y C-127 de 2003.

<sup>8</sup> Sentencia C-784 de 2004.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

Llamada por colaboración se presenta cuando personas privadas ejercen funciones administrativas.

El concepto de entidades descentralizadas en el derecho colombiano, permite designar a las personas jurídicas creadas por el Estado para el logro de los fines que le son propios y la adecuada atención de las necesidades generales de los asociados; son producto de la llamada descentralización especializada o por servicios. Estas entidades pueden ser directas o indirectas.

Son entidades descentralizadas directas aquellas cuya creación es obra de la ley, la ordenanza o el acuerdo; en tanto que las descentralizadas indirectas, son las que surgen por la voluntad asociativa de los entes públicos entre sí o con la intervención de particulares, previa autorización legal.

Las filiales son entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado.

Conforme a lo previsto en el artículo 94 numeral 1 de la Ley 489 de 1998, “(..) Se entiende por empresa filial de una empresa industrial y comercial del Estado aquella en que participe una empresa industrial y comercial del Estado con un porcentaje superior al 51% del capital total.

En punto al régimen de las filiales de empresas de servicios públicos oficiales, el Dr. Carlos Alberto Atehortúa Ríos en su obra Servicios Públicos Domiciliarios Legislación y Jurisprudencia, expone:

*“Debe tenerse en cuenta que se ha generado una situación nueva en los casos en que la empresa de servicios público oficial resulta de la asociación de una o varias empresas industriales y comerciales del Estado, con entidades territoriales o con otras descentralizadas, pues en este caso el régimen aplicable es el propio del derecho común, de acuerdo con la regla establecida en el numeral 4° del artículo 94 de la Ley 489, norma que es aplicable a las empresas de servicios públicos oficiales de conformidad con lo establecido en el artículo 84 de la misma Ley”.*

En ese contexto, la sociedad que se pretende constituir, es una empresa de servicios públicos, indirecta, del orden municipal, que habrá de constituirse como sociedad por acciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 142 de 1994, con un régimen jurídico especial previsto en el artículo 19 *ibídem* y en lo





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

demás en lo señalado para las sociedades anónimas en el Código de Comercio (artículo 19.15); su constitución, actos y contratos se rigen por el derecho privado, salvo en cuanto la Constitución Política o la misma Ley dispongan lo contrario, de acuerdo a lo normado en los artículos 30, 31 y 32 de la Ley 142 de 1994.

*“Conforme con lo previsto en los artículos 30, 31, 32, 39, parágrafo, y 132 de la Ley 142 de 1994, se puede afirmar que el Legislador quiso que la actividad contractual de las entidades prestadoras de servicios públicos y algunos de sus actos estuvieran gobernados, en principio, por el derecho privado y por lo estipulado en dicha Ley. Así ese derecho formalmente quedó como la regla general y el público, administrativo, como excepcional”. (Auto del 23 de septiembre de 1997, Consejo de Estado – Sala Plena. Expediente S-701. M.P. Carlos Betancur Jaramillo).*

Esta figura aprovecha el marco jurídico que le da la ley en relación con su naturaleza pública y que presta servicios públicos con un marco privado, permitiendo competir en el mercado, generar altos niveles de rentabilidad, captar inversión, situación que contrasta con la denominada “muerte lenta” que tenían las empresas de servicios públicos antes de la Constitución de 1991 y de la promulgación de la Ley 142 de 1993, Ley de Servicios Públicos.

La sociedad que se crea, estará sometida a un control administrativo, en los términos del artículo 109 de la Ley 489 de 1998, del siguiente tenor:

**“Artículo 109. Control de las entidades descentralizadas indirecta y de las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado.** El control administrativo sobre las actividades y programas de las entidades descentralizadas indirectas se ejercerá mediante la intervención de los representantes legales de los organismos y entidades participantes o sus delegados, en los órganos internos de deliberación y dirección de la entidad.

Igual regla se aplicará en relación las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta”

De otro lado, en el acto de constitución de la empresa filial, deberán determinarse los instrumentos o mecanismos a través de los cuales la empresa industrial y



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

comercial del Estado que tenga la participación mayoritaria, asegure la gestión de esa filial con los planes y programas del sector administrativo al cual pertenezca. (Artículo 94, nral 6° Ley 489 de 1998).

Para efectos de garantizar la prestación del servicio y competitividad en los términos que demandan las nuevas tecnologías y la libre competencia, la filial buscará un aliado estratégico que se vincule al capital de esta sociedad desde un porcentaje equivalente al 34%, y al que sin perjuicio de ese 34% autorizado se le establecerá la obligación de ofrecer acciones en la nueva empresa a personas naturales y/o jurídicas usuarios de Empresas Municipales de Cali EMCALI EICE ESP, en un porcentaje que represente hasta el 15% de su capital. Disponese en el proyecto de Acuerdo, que a la fecha de la vinculación del aliado estratégico en el capital de la nueva compañía, EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.S.P. y los otros accionistas fundadores deberán tener el 51% de participación en el capital, asegurando así una participación mayoritaria de capital público en la empresa.

La implementación de una estrategia competitiva comercial y la realización de estas inversiones se requiere para preservar el valor del negocio de las telecomunicaciones, modernizar la infraestructura, adecuar la empresa a las recientes necesidades de los usuarios, garantizar una mayor y mejor utilización de sus redes y su infraestructura, enfrentar las amenazas del negocio y ganar participación dentro del mercado de las telecomunicaciones.

La empresa que con esta operación se conforme, tendrá la condición de sociedad de empresa de servicios público mixta, en los términos del artículo 14.6 de la Ley 142 de 1994, cuyo régimen será el previsto en la precitada Ley.

### Sustitución patronal

Conforme a lo dispuesto en el artículo 67 del Código Sustantivo del Trabajo, se entiende por sustitución patronal: *“todo cambio de un patrono por otro, por cualquier causa, siempre que subsista la identidad del establecimiento, es decir, en cuanto éste no sufra variaciones esenciales en el giro de sus actividades o negocios”*.

De la anterior definición se deduce que para que se perfeccione esta figura jurídica es necesario que opere un cambio de patrón por cualquier causa, que haya continuidad en la prestación del servicio por parte del trabajador y que haya





## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

continuidad también en el desarrollo de las labores del establecimiento. Se trata, entonces, de tres requisitos que la jurisprudencia laboral ha denominado de la siguiente manera: i) cambio patronal; ii) continuidad de trabajador; y iii) continuidad de empresa<sup>9</sup>.

Esta institución legal tiene un objeto general cual es el de mantener la unidad de los contratos siempre que concurren los anteriores elementos.

Por su parte, el artículo 68 Ibídem, bajo el título Mantenimiento del Contrato de Trabajo, dispone que “La sola sustitución de patronos no extingue, suspende ni modifica los contratos de trabajo existentes”.

En este orden de ideas, el artículo 69 del mismo estatuto señala como responsabilidades de los empleadores, en la sustitución patronal:

- “1) El antiguo y el nuevo patrono responden solidariamente de las obligaciones que a la fecha de la sustitución sean exigibles a aquel, pero si el nuevo patrono las satisficere, puede repetir contra el antiguo.
- 2) El nuevo patrono responde de las obligaciones que surjan con posterioridad a la sustitución.
- 3) En los casos de jubilación, cuyo derecho haya nacido con anterioridad a la sustitución, las pensiones mensuales que sean exigibles con posterioridad a esa sustitución deben ser cubiertas por el nuevo patrono, pero este puede repetir contra el antiguo.
- 4) El antiguo patrono puede acordar con todos o cada uno de sus trabajadores el pago definitivo de sus cesantías por todo el tiempo servido hasta el momento de la sustitución, como si se tratara de retiro voluntario, sin que se entienda terminado el contrato de trabajo.
- 5) Si no se celebrare el acuerdo antedicho, el antiguo patrono debe entregar al nuevo el valor total de las cesantías en la cuantía en que esta obligación fuere exigible suponiendo que los respectivos contratos hubieren de

---

<sup>9</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral, Sección Segunda, sentencia de enero 24 de 1990.



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

extinguirse por retiro voluntario en la fecha de la sustitución, y de aquí en adelante queda a cargo exclusivo del nuevo patrono el pago de las cesantías que se vayan causando, aún cuando el antiguo patrono no cumpla con la obligación que se le impone en este inciso.

6) El nuevo patrono puede acordar con todos o cada uno de los trabajadores el pago definitivo de sus cesantías, por todo el tiempo servido hasta el momento de la sustitución, en la misma forma y con los mismos efectos de que trata el inciso 4o. del presente artículo”.

Por su parte, LA CONVENCIÓN COLECTIVA DE TRABAJO ÚNICA SUSCRITA ENTRE EMCALI EICE ESP Y SINTRAEMCALI ENERO 1 DE 2.004-DICIEMBRE DE 2.008, actualmente vigente, en punto al tópico que nos ocupa, dispone en sus artículos 5 y 61:

### “Artículo 5. SUSTITUCIÓN PATRONAL.

En el caso de que EMCALI EICE ESP por efectos de participación en una o en varias asociaciones con incorporación de bienes y servicios, deba trasladar a ella o a ellas personal de trabajadores oficiales vinculados a EMCALI EICE ESP se regirá por lo dispuesto en las normas legales sobre sustitución patronal, en especial las que rigen para entidades de derecho público, entre otras la Ley 64 de 1946 en su artículo 2 y el Decreto 2127 de 1945, en sus artículos 53 y 54, quedando vigentes los derechos adquiridos por los trabajadores y sus contratos de trabajo, según lo establecido por esas leyes”.

### “Artículo 61. RESPETO A LA IGUALDAD Y A LA ESTABILIDAD.

En desarrollo de los principios contenidos en la Constitución Nacional y en la Convención Colectiva de Trabajo, firmada entre EMCALI EICE ESP y SINTRAEMCALI, la empresa, respetará la igualdad y la estabilidad de sus trabajadores. En consecuencia, EMCALI EICE ESP, se compromete a reubicar en otro cargo de igual nivel y categoría, a todos aquellos trabajadores oficiales cuyas funciones desaparezcan o se asignen a otras



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

entidades, con ocasión de reestructuraciones o transformaciones que sufra la empresa.

El cargo al que se ordene el traslado no desmejorara (sic) su condición salarial en razón de sus funciones sin embargo EMCALI EICE ESP se compromete en capacitar a los trabajadores para desarrollar su nueva actividad según fuere el caso facilitando los medios necesarios para la reconversión técnica y ocupacional de los trabajadores”.

Dispone el artículo 2° de la Ley 64 de 1946:

ARTICULO 2o. Modifícase el artículo 8o de la Ley 6a de 1945 en la siguiente forma:

Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE.**> "El contrato de trabajo no podrá pactarse por más de dos (2) años. Cuando no se estipule término o este no resulte de la naturaleza misma del servicio contratado, como en los casos de rocerías, recolección de cosechas, etc., se entenderá celebrado por seis (6) meses.

"Todo contrato será revisable cuandoquiera que sobrevengan imprevisiones y graves alteraciones de la normalidad económica.

"La sola situación del patrón no extingue el contrato de trabajo. El sustituto responderá solidariamente con el sustituto, durante el año siguiente a la sustitución, por todas las obligaciones anteriores".

Por su parte, el Decreto 2127 de 1945, estipula en sus artículos 53 y 54::

**“ARTICULO 53.** La sola sustitución del patrono no interrumpe, modifica ni extingue los contratos de trabajo celebrados por el sustituto. Entiéndese por sustitución toda mutación del dominio sobre la empresa o negocio o de su régimen de administración, sea por muerte del primitivo dueño o por enajenación a cualquier título, o por transformación de la sociedad empresaria, o por contrato de administración delegada o por otras causas análogas. La sustitución puede ser total o parcial, teniéndose como parcial la que se refiere a una porción del negocio o empresa, susceptible de ser considerada y manejada como unidad económica independiente”.

**“ARTICULO 54.** En caso de sustitución de patronos, el sustituto responderá solidariamente con el sustituto, durante el año siguiente a la fecha en que



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

se consume la sustitución, por todas las obligaciones anteriores, derivadas de los contratos de trabajo o de la ley. De las obligaciones que nazcan de dicha fecha en adelante, responderá únicamente el patrono sustituto”.

Siguiendo entonces lo dispuesto en las anteriores disposiciones legales y convencionales, y en acatamiento a lo preceptuado en los artículos 53 y 25 de la Constitución Política que consagran los derechos de los trabajadores como inalienables e indisponibles y su protección especial a cargo del Estado, de las distintas modalidades laborales, en la sociedad que se crea para operar el servicio, se aplicará la figura de la sustitución patronal para aquellos trabajadores de las EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI, EMCALI E.I.C.E. E.SP., que sean trasladados a la nueva empresa, lo cual significa que seguirán gozando de los mismos beneficios con que actualmente cuentan.

Así las cosas, conforme a lo explicitado, debemos distinguir dos situaciones:

- a) Frente a los trabajadores de EMCALI que fueren trasladados a la nueva compañía, dentro de las condiciones que la ley y la jurisprudencia han definido, operara la sustitución patronal.
- b) Los trabajadores que deban permanecer en EMCALI serán reubicados conforme a la Convención Colectiva de Trabajo.

## CONCLUSIÓN

El gobierno de la ciudad tiene la expectativa cierta de que los procedimientos de legitimación y aprobación de la propuesta en el seno del Concejo de la ciudad, inicien en el transcurso de las sesiones ordinarias de junio a julio del presente año. Ello quiere decir, interpretando la voluntad del Presidente de la República, que la ciudad se encuentra en un momento de transición en lo que respecta a la devolución de EMCALI a su administración.

El gobierno de la ciudad encabezado y liderado por el Alcalde Jorge Iván Ospina Gómez, solicita al Honorable Concejo de Cali la autorización para crear una filial de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI EMCALI E.I.C.E. E.S.P. con el traslado de la totalidad del patrimonio de la componente de Telecomunicaciones de



## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”

EMCALI, segregando sus activos y pasivos a favor de la sociedad filial de economía mixta que ofrecerá los servicios públicos de Telecomunicaciones y tecnologías de la información y las comunicaciones -TIC's-, servicios de información, así como las actividades complementarias relacionadas y/o conexas con ellos, bajo la legislación que sobre TIC's expida el gobierno nacional.

Como expresión de la responsabilidad social y empresarial que anima al gobierno municipal, especial mención merece el respeto y consideración de las obligaciones laborales para quienes sean afectados por esta decisión. Para ello el gobierno municipal propone la figura de sustitución patronal, en cuyo caso la nueva empresa asume las obligaciones patronales de quienes laboran actualmente en el componente de Telecomunicaciones de EMCALI, una vez se constituya la empresa que habrá de operar el servicio.

De este modo se da cumplimiento al mandato consignado en el Acuerdo 0237 de 2008, Plan de Desarrollo de Santiago de Cali “Para vivir la vida dignamente”, en su Programa “Cali es una, transparente, autónoma y eficiente” en el Macroproyecto “Modernización Administrativa” y en el Proyecto Movilizador “Recuperación de las Empresas Municipales” que dice: “EMCALI es y seguirá siendo una Empresa Industrial del Estado, EICE, y no podrá perder esta condición como resultado de las transformaciones que puedan llevar a cabo”. Como consecuencia de esta propuesta tanto EMCALI como la filial continúan siendo entidades públicas de mayoría accionaria estatal y bajo su control.

Las consideraciones anteriores son motivo suficiente para solicitar al Honorable Concejo Municipal de Cali, la aprobación del Acuerdo anexo a la presente Exposición de Motivos.

Santiago de Cali, 27 de julio de 2009

**JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ**  
Alcalde de Cali

Proyectaron: JOHANNIO MARULANDA ARBELAEZ, Director de Planeación Municipal  
MARIA DEL PILAR CANO STERLING, Directora Jurídica



CALI, UN NUEVO LATIR!



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI  
DIRECCIÓN JURÍDICA

## PROYECTO DE ACUERDO

“Por medio del cual se otorga una autorización para la constitución de una sociedad filial de servicios públicos mixta de EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P.”



CALI, UN NUEVO LATIR!