

**Gobernanza Corporativa y Grupos de Interés. Propuesta de lineamientos
para el Código de Buen Gobierno Corporativo para Empresas Municipales de
Cali-EMCALI-EICE-ESP**

Estudiantes

Gustavo Adolfo Jaramillo Velázquez - 201201036

Lorena Gaviria Vidarte - 201201032

**Universidad del Valle
Facultad de Ciencias de la Administración
Maestría en Administración
Cali
2018**

**Gobernanza Corporativa y Grupos de Interés. Propuesta de lineamientos
para el Código de Buen Gobierno Corporativo para Empresas Municipales de
Cali - EMCALI-EICE-ESP**

Estudiantes

Gustavo Adolfo Jaramillo Velázquez - 201201036

Lorena Gaviria Vidarte - 201201032

Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Administración

Director

Edgar Varela Barrios

Universidad del Valle

Facultad de Ciencias de la Administración

Maestría en Administración

Cali

2018

RECONOCIMIENTOS

Reconocemos el apoyo incondicional de nuestras familias, así mismo, los aportes académicos realizados por los profesores e investigadores de la Maestría en Administración de Empresas, de la Facultad de Ciencias de la Administración, de la Universidad del Valle. Para este proyecto de investigación, nos resultó fundamental la información suministrada por los colaboradores de EMCALI, empresa que en la actualidad dirijo, y a la que nos debemos como usuarios de los servicios que ofrece en la municipalidad. De igual forma, agradecemos a los actores entrevistados, por su conocimiento y experticia que mostraron en el tema de los Servicios Públicos Domiciliarios y de Empresas Municipales de Cali – EMCALI, como empresa operadora. Dichas entrevistas permitieron contrastar y amplificar argumentos necesarios para afirmar o desechar a manera de hipótesis ideas y visiones iniciales sobre la problemática.

Nuestra gratitud al profesor Edgar Varela Barrios como Director de este trabajo de investigación por sus orientaciones teóricas y metodológicas, y por el tiempo dedicado, así como al Director de la Maestría en Administración Andrés Azuero, por su interés de que estudiantes de nuestra cohorte lograran sacar adelante nuestros proyectos de investigación, y por el acompañamiento en la última fase de este proyecto. Por último, nuestro reconocimiento a la Universidad del Valle como la principal Universidad del Sur Occidente Colombiano y Alma Mater de los Vallecaucanos.

*A mi madre, mi hermana y mi hija, pilares fundamentales en mi vida.
A mis maestros de vida, que me dieron la posibilidad de aprender de ellos.
A mis profesores que me formaron y dieron las herramientas necesarias para
mi carrera profesional. A Todos aquellos que de una u otra forma aportaron
para la culminación de este proyecto.
Gustavo Jaramillo V.*

*Gracias a todos los que hicieron parte de este hermoso proyecto y que
me acompañaron por este largo camino, profesores, familiares y amigos.
Este logro lo dedico especialmente a mi hija, mi principal motivo de vida.
Lorena Gaviria Vidarte.*

NOTA DE ACEPTACIÓN

El presente trabajo de investigación fue aprobado por el director del programa académico de Maestría en Administración por el director del trabajo de investigación y por los jurados evaluadores.

Profesor
Andrés Azuero Rodríguez
Director Programa Académico
Maestría en Administración

Profesor
Edgar Varela Barrios
Director
Trabajo de Investigación

Profesor(a)
RAUL TABARQUINO
Jurado Evaluador

Profesor(a)
Jurado Evaluador

TABLA DE CONTENIDO

PRIMERA PARTE: INTRODUCCIÓN, PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN, OBJETIVOS, DISEÑO METODOLÓGICO Y MARCO NORMATIVO.....	8
INTRODUCCIÓN	9
1 Problema de investigación.....	12
1.1 Antecedentes	12
1.2 Planteamiento del problema	20
1.3 Pregunta de investigación.....	21
1.4 Objetivos	21
1.4.1 Objetivo general.....	21
1.4.2 Objetivos específicos.	21
1.5 Justificación.....	22
2 Diseño metodológico	23
2.1 Unidad de Análisis	26
2.2 Alcances y limitaciones.....	27
3 Marco normativo	29
SEGUNDA PARTE: REFERENTES CONCEPTUALES.....	32
4 Referentes conceptuales	33
4.1 Gobernanza.....	33
4.2 Gobierno corporativo en el sector público	37
4.3 Grupos de interés.....	41
4.4 Toma de decisiones	42
4.5 Código de Buen Gobierno Corporativo	44
TERCERA PARTE: ESTUDIO DE CASO, ANÁLISIS SITUACIONAL, E INCIDENCIA DE LOS GRUPOS DE INTERÉS EN LA TOMA DE DECISIONES ESTRATÉGICAS DE EMCALI	50
5 Estudio de caso de EMCALI.....	51
5.1 Reseña histórica de EMCALI	51
5.2 Impacto de la Ley 142 y 143 de 1994 en EMCALI.....	53
6 Análisis situacional de EMCALI.....	56
6.1 Unidades de estratégicas de negocio (UEN) de EMCALI.....	56

6.1.1	Acueducto y saneamiento básico	56
6.1.2	Energía eléctrica.....	60
6.1.3	Telecomunicaciones (TELCO)	64
7	Incidencia de los Grupos de Interés en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI.....	73
7.1	Caracterización de los Grupos de Interés en Emcali.....	73
7.2	Decisiones estratégicas en EMCAL	76
7.3	Análisis de la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI-EICE-ESP.	82
CUARTA PARTE: PROPUESTA DE LINEAMIENTOS DEL CÓDIGO DE BUEN GOBIERNO PARA EMCALI, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....		99
8	Propuesta de lineamientos de un código de buen gobierno para EMCALI.....	100
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		106
REFERENCIAS.....		109
ANEXOS		116

Tabla de Ilustraciones

	Pág.
Ilustración No. 1 Posición de la UEN Telecomunicaciones en el mercado local	70
Ilustración No. 2 Lineamientos para la propuesta de un Código de Buen Gobierno Corporativo para EMCALI	102

Tabla de Anexos

	Pág.
Anexo No. 1 Información infraestructura sistema eléctrico de distribución EMCALI 2017.	116
Anexo No. 2 Caracterización grupos de interés de EMCALI.....	117

**PRIMERA PARTE: INTRODUCCIÓN, PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN,
OBJETIVOS, DISEÑO METODOLÓGICO Y MARCO NORMATIVO**

INTRODUCCIÓN

Sobre el sector de Servicios Públicos Domiciliarios (en adelante SPD) y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (en adelante TIC's), existen diferentes estudios y análisis realizados por Organismos Multilaterales (Banco Mundial, 2017; BID, 2002), el Gobierno Nacional (DNP y Superservicios, 2015), los Ministerios competentes (MinTIC, 2017), la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (en adelante SSPD) (SSPD, 2016), las Comisiones del Congreso de la República (Comisión V y VI), los Organismos de Control (CGR, 2016), así como Universidades y Centros de Investigación (Atehortúa, 2008; Botero y López, 2005; Álvarez, 2004; Cuervo, 2004).

Así mismo, existen diferentes estudios sobre EMCALI-EICE-ESP (en adelante EMCALI) que analizan la empresa desde las políticas públicas (Varela, 2011, 2008b; Varela, Tabarquino, Delgado y Martínez, 2009), así como libros, artículos, y tesis, que indagan sobre variables financieras (Zuluaga y Idrobo, 2001), organizacionales (Caicedo, 2005), calidad total (Mosquera, 2016), marketing (Agudelo, 2014), y talento humano (Castillo y Torres, 2013), sin desconocer las investigaciones realizadas desde una perspectiva técnica-ingenieril sobre dinámicas y tendencias de infraestructura, que son el soporte de los procesos administrativos y la toma de decisiones estratégicas en la empresa.

Por su parte, esta investigación se focaliza en analizar las dinámicas de los Grupos de Interés sobre la gobernanza corporativa de EMCALI, teniendo en cuenta que la gobernanza implica dinámicas de poder relacional en algunos casos conflictivas, y en otros, menos tensas y más acordes con los objetivos organizacionales de corto y mediano plazo. En este contexto, la pregunta que orienta esta investigación es ***¿De qué manera un Código de Buen Gobierno Corporativo permite superar la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas en EMCALI-EICE-ESP?*** Para responder esta pregunta se identificó el siguiente objetivo general: Proponer lineamientos del Código de Buen Gobierno Corporativo para EMCALI que permita superar la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas.

Así mismo, se plantearon los siguientes objetivos específicos: a) Realizar un diagnóstico situacional de EMCALI; b) Identificar la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI; y c) Proponer los lineamientos del Código de Buen Gobierno Corporativo para EMCALI-EICE-ESP.

Este documento se estructura de la siguiente manera: en su primera parte, se plantea la introducción, el problema de investigación, los objetivos generales y específicos, la justificación, el diseño metodológico y el marco normativo. La segunda parte, está conformada por los referentes conceptuales, que se enmarcan en las nociones de gobierno corporativo, planeación estratégica, código de buen gobierno, toma de decisiones y gobernanza como variable transversal, y si se quiere, “paragua” conceptual en el cual se inscribe esta investigación. La tercera parte consta del estudio de caso, el cual lo integran, la reseña histórica de EMCALI, el análisis situacional, y el análisis de la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas de la empresa. La cuarta parte la conforman la propuesta de lineamientos del Código de Buen Gobierno, las conclusiones y recomendaciones, por último, están las referencias bibliográficas y los anexos.

Desde una perspectiva metodológica, esta investigación es un Estudio de Caso de tipo descriptivo-analítico en el que se privilegia el enfoque cualitativo, en la medida en que el problema de investigación relacionado con desarrollar una propuesta de lineamientos del Código de Buen Gobierno Corporativo para EMCALI que permita superar la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas, ha sido poco abordado por la academia e incluso por firmas de asesoría y consultoría, sin querer decir con este argumento, que otras empresas operadoras de SPD en Colombia, no hayan avanzado en esta temática.

Para el logro de los objetivos, se utilizaron los métodos de indagación documental, así como las técnicas de análisis de contenido, y se realizaron dos (2) entrevistas semi-estructuradas, a dos actores que conocen el sector de los SPD y las dinámicas organizacionales de EMCALI, uno de ellos, el investigador Wilson Delgado Moreno de la Universidad del Valle y otro actor en calidad de anónimo (actor que por su actividad política no quiso comprometer su identidad, pero que conoce la empresa). La investigación se estructura en tres fases metodológicas (que se

desarrollan en la metodología), articuladas a los objetivos específicos. Al ser una investigación fundamentada en un estudio de caso, no tiene la pretensión de proponer generalidades, sino identificar la incidencia de los grupos de interés en las dinámicas de gobernanza y toma de decisiones en una empresa como EMCALI.

Emcali como empresa multiservicios ha presentado unas dinámicas de resistencia frente a la implementación del actual marco regulatorio derivado de la constitución política de 1991, las Leyes 142 y 143 de 1994 y la Ley 1341 de 2009, en este proceso la empresa ha experimentado periodos de crisis que originaron la intervención por parte de la SSPD, cuya gestión condujo a cierta estabilidad financiera de la empresa.

Por su parte, los Grupos de Interés (internos y externos) inciden en cualquier organización independientemente de su naturaleza jurídica y su objeto social, en este sentido, de los doce Grupos de Interés identificados en EMCALI, **se concluyó que siete (7) de ellos tienen mayor incidencia en la toma de decisiones estratégicas organizacionales y técnicas.** La escala de valoración oscila entre uno y cinco (1 - 5) (Ver Anexo 02), sin embargo, los grupos (7) que identificamos con mayor incidencia en las decisiones estratégicas tienen una valoración en la escala entre tres y cinco (3-5), donde tres significa: Mediana Incidencia (Grupo Gobernanza y Ambiental), cuatro: Alta Incidencia (Grupo Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Clientes/Usuarios, Sindicatos y Proveedores) y cinco: Muy Alta Incidencia (Grupo Comunidad).

Respecto a la propuesta de lineamientos del Código de Buen Gobierno, cabe señalar la importancia de su estructura en términos de un enfoque deductivo, donde la mirada epistemológica y teórica determina la metodología, el análisis interno y externo, así como la valoración de los Grupos de Interés sobre la toma de decisiones estratégicas de la empresa. Dicha mirada y situación diagnóstica definida impactan los ocho lineamientos identificados como propuesta para el Código de Buen Gobierno.

Palabras Clave: Gobernanza, Grupos de Interés, Toma de Decisiones, Lineamientos de Código de Buen Gobierno Corporativo, EMCALI.

1 Problema de investigación

1.1 Antecedentes

Sobre los temas de Gobernanza Corporativa y Códigos de Buen Gobierno en el sector público o privado, orientados a identificar políticas y estrategias que permitan blindar o minimizar el impacto de los Grupos de Interés sobre las dinámicas políticas y organizacionales de las corporaciones privadas, instituciones públicas y/o conglomerados públicos. Existen múltiples estudios realizados por organismos multilaterales, empresas y corporaciones multinacionales, así como instituciones y empresas del orden nacional, que sirven de referente para identificar cuáles son las políticas y estrategias, entre ellas los Códigos de Buen Gobierno más pertinentes para mejorar los desempeños organizacionales, en pro de prácticas sustentables de gobernanza y gobierno corporativo (OCDE, 2011; CAF, 2010; DNP, 2005). Este análisis se presenta en dos niveles: a) internacional, y b) nacional. Por otra parte, se reseñan Códigos de Buen Gobierno de empresas operadores de servicios públicos a nivel nacional.

En este contexto, los investigadores Bernal, Oneto, Penfold, Schneider y Wilcox, publicaron en el año 2012, la investigación titulada “*Gobierno Corporativo en América Latina. Importancia para las Empresas de Propiedad Estatal*”. Donde destacan la importancia de la implementación de prácticas de Gobierno Corporativo como mecanismo para fortalecer el desarrollo de las Empresas de Propiedad del Estado (en adelante EPE) de América Latina.

Así mismo, Núñez y Oneto (2012), coordinaron la publicación del libro “*Gobernanza corporativa en el Brasil, Colombia y México La determinación del riesgo en la emisión de instrumentos de deuda corporativa*”. Esta investigación versa sobre los requerimientos de los cambios en la cultura empresarial y una práctica efectiva de gobernanza, orientada a mejorar la gestión en gobernanza empresarial mediante un manejo prudente del riesgo, de su medición y control en los proyectos locales, regionales e internacionales de inversión que al final se traduzcan en emisiones de títulos de deuda que puedan ser realizadas en forma eficaz y eficiente.

Por su parte, la Secretaría General de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante OCDE) (2011), publica un documento sobre las “*Directrices de la*

OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas”. Esta investigación proporciona criterios de referencia a nivel internacional para ayudar a los gobiernos a evaluar y mejorar la forma en que ejercen sus funciones de propiedad sobre las empresas públicas.

Así mismo, Fernández (2011), publica un artículo denominado “*Gobernanza corporativa en la Unión Europea: oportunidades de cambio para un desarrollo sostenible*”. La finalidad de la investigación es englobar el concepto de gobernanza corporativa en las denominadas estrategias de Responsabilidad Social Corporativa (en adelante RSC), para tener una visión clara del contexto en el que las actuaciones en materia de gobernanza se presentan. También, se evidencian las posturas que empresas e instituciones adoptan respecto a cómo se debe abordar la RSC, que vienen a contraponer el deseo de las empresas de continuar con este tipo de actuaciones de manera totalmente voluntaria, con los deseos de armonización y regulación de las instituciones.

Por su parte, Rocha (2011) publicó el artículo “*Consejos de administración y gobernanza corporativa en México*”. Cuyo propósito es problematizar la estructura que se forma por la participación de consejeros de administración en múltiples consejos para las 115 empresas que cotizaban en la Bolsa Mexicana en el año 2004. Esta problemática es analizada a la luz de teorías que han sido propuestas para explicar la naturaleza y la función de estas formas de gobernanza corporativa, tanto a nivel de la empresa como de la sociedad en general. Donde se argumenta que las teorías sociológicas y de economía política, resultan más relevantes para explicar los patrones empíricos encontrados.

Por su parte, la Corporación Andina de Fomento (en adelante CAF) (2010), publica un documento denominado “*Lineamientos para el buen Gobierno Corporativo de las Empresas del Estado*”. Esta investigación responde a la cuestión, de una vez que una empresa es propiedad del Estado ¿qué principios de Gobierno Corporativo pueden hacer más efectiva y transparente su gestión? La formulación de esta pregunta implica que las Empresas Públicas del Estado (EPE) pueden resolver dilemas que implican la propiedad pública y, en particular, las tensiones que surgen entre la alta gerencia y el Estado y que suelen extenderse a la relación entre la empresa y sus ciudadanos. El autor concluye que los lineamientos para el buen Gobierno Corporativo de las

EPE deben ser de utilidad para los gobiernos regionales y locales. Aunque estas reformas no son sencillas de implementar, los beneficios de hacerlo pueden traducirse en el aumento del valor de las empresas, así como en una mejor calidad de vida para los ciudadanos beneficiarios de los servicios públicos, administrados por el Estado. Por ello, las reformas institucionales en materia de Gobierno Corporativo, aunque por sí solas no sean suficientes, pueden ser catalizadoras de cambios profundos de las instituciones y de las empresas públicas, organizaciones fundamentales en la vida de nuestras sociedades.

Por otra parte, el grupo Deloitte (2010), emite un boletín de Gobierno Corporativo desde México, titulado “*Prácticas de Gobierno Corporativo en Entidades del Sector Público*”. Donde se reconoce de manera general que las entidades públicas de cualquier gobierno, desempeñan un papel fundamental en la economía y los gobiernos de todo país. Ellas son decisivas en el desarrollo de las funciones del Estado y representan un medio para otorgar a los ciudadanos, los recursos y/o servicios que éstos requieren para tener una mejor calidad de vida. Se propone resolver interrogantes entorno a la necesidad de un buen gobierno en las entidades públicas, la gobernabilidad, los principios para una gobernabilidad efectiva, quiénes son los dueños de las entidades y algunas diferencias entre el sector público y privado.

Así mismo, Flores y Rozas (2008), publicaron una investigación titulada “*El gobierno corporativo: un enfoque moderno «Un gobierno corporativo pobre introduce factores de riesgo. Un buen gobierno corporativo reduce el riesgo»*”. Cuyo objetivo fue analizar el enfoque moderno, los principios y la esencia del buen gobierno corporativo aplicable tanto a las empresas, como a entidades estatales e incluso a otro tipo de organizaciones mixtas o con modelos especiales. La investigación se focaliza en los aspectos relacionados con la atracción de recursos financieros a la empresa. Donde la ausencia de buenas prácticas de gobierno corporativo se manifiesta en muchas formas: fallas en la oportunidad y transparencia en la divulgación de información financiera, abuso de los inversionistas minoritarios, falta de independencia e integridad en los procesos de auditoría, contratación de personal no idóneo para desempeñar sus funciones, entre otras.

Igualmente, el Consejo Honorario del Observatorio de Energía y Desarrollo Sustentable (2013), publicó el informe “*Nuevas reglas de gobierno para las Empresas Estatales del sector de la energía del Uruguay*”. En el documento se sostienen que, en paralelo con el desarrollo de los aspectos específicos del sector de la energía, resultará clave en los próximos años la mejora sustancial de la institucionalidad del sector y de las prácticas de gobierno de las empresas que en él operan. El informe concluye, que desde el Observatorio se ha valorado que, en paralelo con el desarrollo de los aspectos específicos del sector de la energía, resultará clave en los próximos años la mejora sustancial de la institucionalidad y de las prácticas de gobierno. No obstante, es importante destacar que los temas de Gobierno Corporativo y mejora de las capacidades institucionales no son privativos del Sector Energía, y que los avances que puedan alcanzarse en este sector tienen valor para ser utilizados transversalmente en otros sectores (telecomunicaciones, transporte y logística entre otros).

Por su parte el BID, bajo el liderazgo de Fidel Cuéllar (2010), emite la Norma Técnica No. 106 denominada “*El gobierno corporativo en empresas de agua y saneamiento*”. Este documento contiene una metodología para promover la adopción sistemática de buenas prácticas de gobierno corporativo para empresas proveedoras de servicios de agua potable y saneamiento en América Latina y el Caribe –especialmente empresas de propiedad estatal– con base en las experiencias de proyectos apoyados por el BID y en otros casos relevantes de empresas que atienden servicios de red (casos: Colombia, Perú y Brasil). La metodología sirve para evaluar el estado de aplicación de prácticas de gobierno corporativo en las empresas y para facilitar el avance progresivo o plan de acción en etapas sucesivas.

Los profesores Cortes y Vecino (2014), publican el artículo “*Influencia del gobierno corporativo en el costo de capital proveniente de la emisión de deuda*”. Esta investigación centra su interés en el estudio de la relación existente entre la aplicación de prácticas de gobierno y el costo de capital proveniente de títulos de deuda durante el periodo 2007-2010. Usando modelos de regresión estadística, se encuentra evidencia que indica la existencia de una relación inversa entre el nivel de aplicación de prácticas de gobierno corporativo y el costo de la deuda en emisores no financieros (empresas pertenecientes al sector real y de servicios públicos). Los resultados del modelo de regresión muestran que no existe evidencia fuerte de que el nivel de

aplicación de prácticas de gobierno corporativo, se relacione con el costo de la deuda en los emisores financieros. En el caso de los emisores no financieros, se encuentra evidencia de que existe una relación inversa entre el costo de la deuda y la aplicación de prácticas de gobierno corporativo; sin embargo, dado el nivel de confianza, no existe evidencia concluyente para aceptar la hipótesis planteada.

Por su parte, la Superintendencia Financiera (2010), emite un “*Documento conceptual de Gobierno Corporativo*”. Este documento conceptual presenta el enfoque de la Superfinanciera frente a la supervisión del gobierno corporativo de sus entidades vigiladas. En él se contempla la definición de gobierno corporativo, así como los elementos que lo componen, tales como Grupos de interés, Revelación de información, Control de la gestión de los órganos de Gobierno Corporativo, Órganos de control, Administradores, Junta o Consejo Directivo máximo órgano social y derechos de los accionistas y estructura de propiedad. Desde una perspectiva general, adopta el concepto de Gobierno Corporativo como el sistema (conjunto de normas y órganos internos) mediante el cual se dirige y controla la gestión de una persona jurídica, bien sea de manera individual o dentro de un conglomerado. El gobierno corporativo provee un marco que define derechos y responsabilidades, dentro del cual interactúan los órganos de gobierno de una entidad entre los que se destacan el máximo órgano de dirección, la junta o consejo directivo, los representantes legales y demás administradores, el revisor fiscal y los correspondientes órganos de control.

Los investigadores Escobar y Jaramillo (2008), publican un artículo titulado “*Caracterización y efectos de un Código de Buen Gobierno para el sector público*”. El propósito de éste es estudiar características y principios, para presentar una propuesta de modelo que sea fruto de diferentes estudios y de la interpretación de las necesidades de las Instituciones Públicas de Antioquia. La problemática gira entorno a dificultades que tiene actualmente el Departamento con respecto a este tema, como son la debilidad en la formulación concertada de políticas públicas, ineficacia de la gerencia pública y privada en Antioquia, debilidad en la existencia de soportes de gestión institucionales y organizaciones en Antioquia, persistencia de prácticas políticas que deslegitiman el Estado, entre otros aspectos.

Esta investigación se orientó hacia la formulación de las condiciones de un Código de Buen Gobierno para las instituciones públicas de Antioquia.

Respecto a la temática de gobierno corporativo a nivel nacional en empresas operadoras de SPD, se destaca el trabajo de Vernaza (2017), titulado “*Gobierno Corporativo en Empresas de Servicios Públicos de Bogotá*”. En este se realiza la caracterización de los modelos de gobierno corporativo de las empresas prestadoras de servicios públicos de Bogotá. Estos modelos de gobierno de las empresas se clasificaron de acuerdo a su orientación, teniendo en cuenta la perspectiva teórica financiera y pluralista o *stakeholder*, este último término, expuesto por Freeman R.E. (1984) ha sido adaptado al castellano como Grupos de Interés o Actores Interesados. La metodología fue de tipo cualitativo con un enfoque descriptivo. Como resultados se evidenció que el modelo de gobierno de las empresas constituidas como sociedades de economía mixta, inscritas como emisores de valores en el mercado público colombiano, responden a una orientación de tipo financiera, y la constituida como empresa industrial y comercial del Estado, a una orientación de tipo *stakeholder* (este es el caso de EMCALI). Para las empresas de orientación financiera la estructura de los mecanismos de gobierno busca garantizar los derechos de los accionistas y mitigar el riesgo de la incidencia política, mientras las de tipo *stakeholder* se centra en los derechos de todas las partes interesadas.

Igualmente, Burgos (2015), publica su trabajo de grado de maestría titulado “*Gobierno Corporativo en las empresas de propiedad del Estado*”. En este documento se validará la influencia de las prácticas de gobierno corporativo en las Empresas Públicas de Medellín – EPM-, revisando la definición de las mismas y su implementación, analizando qué tan indispensables podrían llegar a ser en el desarrollo y sostenibilidad de la Compañía. Se utilizó la metodología de estudio de caso, la cual permitirá aportar al debate teórico revisado y a lo observado en la realidad empírica. Finalmente, se acude a una comparación con Empresas Municipales de Cali – EMCALI-y se concluye que las buenas prácticas de gobierno corporativo pueden ser la explicación de los diferentes resultados financieros que han tenido EPM y EMCALI a la fecha, resaltando que existen riesgos latentes tales como la rotación del gerente cada vez que hayan elecciones de Alcalde, que podrían afectar el rumbo de cada compañía en caso de no tener un gobierno corporativo que le permita a la empresa conservar su estrategia y políticas.

Respecto a los Código de Buen Gobierno Corporativo de empresas de SPD en Colombia, se destacan los trabajos realizados por la empresa URRA S.A. E.S.P. la cual establece en el año 2014 el Código de Buen Gobierno, cuyo base se concentra en los principios, valores y prácticas para preservar la ética empresarial, administrar sus negocios, reconocer y respetar los derechos de sus accionistas e inversionistas, al igual para garantizar la transparencia en su gestión y procesos, así mismo divulgar toda la información relacionada con el negocio que deba ser conocida por sus accionistas, inversionistas y mercado en general. El alcance del código regirá las actuaciones de la empresa, las del presidente y demás empleados de la compañía y remite a normas de administración, conducta e información a las cuales se encuentran sometidos.

Para el año 2011, la Empresa de Servicios Públicos del Meta (EDESA) S.A. E.S.P genera el Código de Buen Gobierno, el cual integra la filosofía corporativa, principios, valores y prácticas con base en la preservación de la ética empresarial, garantiza la transparencia de su gestión y reconoce y respeta los derechos de los accionistas, trabajadores, usuarios y comunidad en general. El objetivo de este Código de Buen Gobierno es dar a conocer los mecanismos de Gobierno, conducta e información de EDESA S.A. con el fin de asegurar la confianza en la gestión de la Empresa. Así mismo, el documento propende establecer el marco de referencia que determina y orienta las actuaciones de la empresa, mediante la estructuración y recopilación de las políticas, directrices, normas, sistemas y principios éticos que rigen las actividades relacionadas con el gobierno, dirección y administración. El alcance de los principios contenidos en este código se aplica a la actuación de todos los involucrados o *Stakeholders*, en la medida en que se relacionen con la empresa, de manera que se garantice el cumplimiento de los principios generales de Buen Gobierno.

Para el año 2009, la Junta Directiva de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) E.S.P actualiza el Código de Buen Gobierno, el cual tiene la facultad de ser la expresión de las buenas prácticas y valores que deben regir la conducta de la EAAB-E.S.P. y todos los *Stakeholders* involucrados en sus actividades, con el objetivo de alcanzar un mejor clima y generar confianza en sus relaciones tanto profesionales como comerciales. En ese sentido, el fin del código está orientado a asegurar el respeto a los derechos de sus inversionistas, garantizar una adecuada administración de sus asuntos y desarrollar una gestión transparente y de

conocimiento público. El ámbito de aplicación del código rige las actuaciones de los órganos de dirección, administración y gestión de la Empresa, este código es puesto a disposición del Mercado Público de Valores, de sus trabajadores y de la comunidad en general.

Por su parte, Empresas Públicas de Medellín (EPM) consolida el Código de Buen Gobierno Corporativo en el año 2004, el cual se ha estructurado buscando poner al día los elementos que cumplen los requisitos normativos, y enriquecerlo con aquellos que trascienden lo legal, hacia la creación de la cultura del Buen Gobierno, como también la adopción de los medios y herramientas que garanticen su cumplimiento. La existencia y contenido del código es difundido con la comunidad en general, así como al mercado financiero y a los inversionistas.

La referenciación de los anteriores documentos permite evidenciar que la formulación de políticas y estrategias empresariales orientadas a la implementación de prácticas de Gobierno Corporativo, entendido como el sistema mediante el cual se dirige y controla la gestión de una empresa pública o privada, o de un conglomerado empresarial (Bernal y Samboni, 2015), y al diseño de un mecanismo como los Código de Buen Gobierno, genera los siguientes beneficios, entre ellos se destacan: realiza recomendaciones relacionadas con la conformación y el perfil idóneo de los miembros de una junta directiva de una organización, en función de contribuir a la transparencia en la asignación de los recursos y a la toma de decisiones estratégicas empresariales o corporativas.

En términos de los riesgos, la no implementación de lineamientos de gobierno corporativo conlleva a incrementar debilidades institucionales que generan condiciones que propician la incidencia por parte de grupos de interés a las empresas o conglomerados, y cuyas decisiones organizacionales en algunos casos, pierden el carácter de estratégicas, y por el contrario, se orientan a dar respuesta a problemáticas coyunturales y cortoplacistas. En este contexto, se considera importante diseñar una propuesta de Código de Buen Gobierno que se constituya en el instrumento que permita poner en marcha estrategias y dispositivos orientados a minimizar la incidencia de los Grupos de Interés sobre el desarrollo organizacional y las decisiones estratégicas de EMCALI.

1.2 Planteamiento del problema

Las políticas de transparencia y el buen gobierno se han convertido en una estrategia con legitimidad económica, política, académica y social, orientada a mejorar las prácticas y decisiones organizacionales en el sector público, privado y solidario, e incluso como una variable del proceso de transferencia de políticas públicas, desde el orden internacional hacia los gobiernos de los Estados Nacionales, y de estos hacia sus entes territoriales y entidades descentralizadas (DNP, 2005). En este escenario la política de transparencia y buen gobierno de la cual se debe derivar un modelo de gobernanza corporativa, con su instrumento o dispositivo Código de Buen Gobierno, es un imperativo categórico de la gestión en las organizaciones contemporáneas, donde estas se ven abocadas a la incidencia de los *Stakeholders* (Freeman, R.E, 1984) o Grupos de Interés en los procesos decisionales.

Los cuales por su naturaleza representan intereses divergentes y tienen diferentes racionalidades en sus prácticas, por ello, es importante que las organizaciones empresariales, independientemente de su naturaleza jurídica, implementen Códigos de Buen Gobierno que permita orientar las prácticas de los Grupos de Interés, y las decisiones del *Management Corporativo* de una empresa. En este sentido, esta investigación, se orienta como producto final realizar una propuesta de lineamientos de Código de Buen Gobierno Corporativo para EMCALI, que permita superar la incidencia de los Grupos de Interés en los procesos decisionales estratégicos de la empresa.

1.3 Pregunta de investigación

¿De qué manera un Código de Buen Gobierno Corporativo permite superar la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas en EMCALI-EICE-ESP?

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo general.

Proponer lineamientos del Código de Buen Gobierno Corporativo para EMCALI que permita superar la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas.

1.4.2 Objetivos específicos.

- Realizar un diagnóstico situacional de EMCALI-EICE-ESP.
- Identificar la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI-EICE-ESP.
- Formular lineamientos¹ para un Código de Buen Gobierno Corporativo para EMCALI-EICE-ESP.

¹ Por lineamiento se entiende una serie de principios que constituyen el hilo conductor sobre el cual se articulan una serie de conceptos y estrategias en el Código de Buen Gobierno.

1.5 Justificación

A partir de la expedición de la Constitución Política de Colombia de 1991, y las posteriores Leyes 142 y 143 de 1994 que reglamentan el sector de los SPD en Colombia, se introdujo una política orientada a regular el comportamiento de los actores institucionales y organizacionales que actúan en el mercado. Pasados veinticuatro años de este marco institucional, se observa, que algunos operadores empresariales han tenido mayor capacidad de adaptación, resiliencia e innovación, frente a este cambio normativo. Mientras otras empresas, entre ellas EMCALI, han resistido notablemente a implementar en su complejidad este marco regulatorio, muestra de ello, es que EMCALI es la única empresa de SPD multiservicios en Colombia.

En este contexto, el PEC 2018-2023 ha identificado como uno de los problemas centrales de la empresa, la incidencia desbordada de los Grupos de Interés, por ello este estudio técnico (PEE 2018-2023) e instrumento de política empresarial, recomienda que la empresa debe tomar la decisión estratégica de construir e implementar un modelo de Gobernanza Corporativa que instale frenos y contrapesos a los actores representados en Grupos de Interés. En este escenario, esta investigación propone lineamientos de Código de Buen Gobierno que permita orientar las prácticas de los Grupos de Interés, y las decisiones estratégicas de EMCALI.

Sin embargo, hay que reconocer que, respecto a los SPD, Gobernanza Corporativa y Códigos de Buen Gobierno en el sector, así como sobre EMCALI como operadora empresarial, se han realizado diferentes estudios con miradas teóricas y epistemológicas, divergentes en algunos casos, y complementarias en otros (Buitrago, Acosta, y Libreros, 2014; Varela, 2008b; Zuluaga y Idrobo, 2001). No obstante, sobre las dinámicas de los Grupos de Interés y su incidencia en los procesos decisionales estratégicos de EMCALI pocos estudios se han realizado, sumado a que la propuesta de lineamientos de Código de Buen Gobierno actúa como un instrumento derivado del análisis anterior.

Por su parte, el ejercicio gerencial permite conocer las dinámicas políticas y organizacionales de la empresa, así como acceder con celeridad a información institucional, no solo de EMCALI, sino del sector de los SPD, elementos sustanciales que propiciaron elegir nuestro tema y objeto de investigación, así como relacionar los enfoques teóricos y conceptos impartidos en los seminarios de la Maestría en Administración de la Universidad del Valle.

2 Diseño metodológico

Esta investigación es un **Estudio de Caso** de tipo descriptivo-analítico en el que se privilegia el enfoque cualitativo y analítico, en la medida en que el problema de investigación se relaciona con indagar *¿De qué manera un Código de Buen Gobierno Corporativo permite superar la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas en EMCALI-EICE-ESP?* En tal sentido, un Estudio de Caso es, según Yin (1994) una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de la vida real, un estudio de caso analiza una situación técnicamente distintiva en la cual hay muchas más variables de interés, que datos observacionales; y, como resultado, se basa en múltiples fuentes de evidencia, con datos que deben converger en un estilo de triangulación; y, también como resultado, se beneficia del desarrollo previo de proposiciones teóricas que guían la recolección y el análisis de datos.

Por otra parte, esta investigación contribuye a llenar, en primer lugar, un vacío institucional en EMCALI y, en segundo lugar, académico, en la medida de que este proyecto tiene como producto final la propuesta de lineamientos del Código de Buen Gobierno para EMCALI. No obstante, esta investigación no tiene la pretensión de formular generalidades, sino identificar la incidencia de los grupos de interés en las dinámicas de gobernanza y toma de decisiones en una empresa como EMCALI. En este sentido, para el logro de los objetivos general y específicos propuestos, se utilizaron los métodos de indagación documental, así como las técnicas de análisis de contenido, y se realizaron dos (2) entrevistas semi-estructuradas a dos actores que conocen el sector de los SPD y las dinámicas organizacionales de EMCALI, uno de ellos, el investigador Wilson Delgado Moreno de la Universidad del Valle y el otro actor, en calidad de anónimo (actor que por su actividad política no quiso comprometer su identidad, pero que conoce la empresa).

Entre las fuentes de información que se utilizaron en el método de indagación documental, se encuentra información hemerográfica (artículos de prensa), informes de gestión de EMCALI, estudios realizados sobre las problemáticas de Gobernanza Corporativa y Códigos de Buen Gobierno, información de los Ministerios de Minas y Energía, Vivienda, Ciudad y Territorio, y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como Leyes, Decretos, Documentos CONPES y Resoluciones, relacionados con el sector de los SPD en Colombia, y de EMCALI

como operador empresarial. Igualmente, se consultaron libros, revistas especializadas y artículos que permitieron contextualizar el problema de investigación, los antecedentes, el marco referencial y normativo. Dichas fuentes, en parte, fueron ubicadas en bases de datos tales como: Redalyc, Scielo, ISOC, Dialnet y Google Académico. Para la presentación y citación bibliográfica del presente Trabajo de Grado, se acogen las disposiciones establecidas en las normas *American Psychological Association* (APA, 2017) en su sexta versión, por su versatilidad, fácil aplicación y complementación en la lectura del documento final. Adicional, se toma nota de las nociones sobre ética y reflexividad en investigación que aportó Peter Singer (1979), el cual lo describe como: *“las acciones éticas son las que se sustentan en una valoración equitativa de los intereses de todos aquellos que pueden verse afectados por estas decisiones”*.

Esta investigación se ha estructurado en tres fases metodológicas, articuladas a los objetivos específicos y que se describen a continuación:

a) Realizar un diagnóstico situacional de EMCALI-EICE-ESP: Inicialmente se identificó el documento técnico del Plan Estratégico de EMCALI 2018-2023, que contiene un apartado sobre el contexto de los SPD en Colombia y una caracterización situacional de EMCALI como empresa operadora. Cabe señalar que dicho análisis situacional opera en este documento, como una especie de caracterización de la empresa, por Unidad Estratégica de Negocio (en adelante UEN), sin hacer énfasis en puntos de inflexión y ruptura en un análisis de mediana duración en EMCALI. Por el contrario, nos interesaba “tomar una fotografía” de la situación actual de la empresa, que permita identificar los retos y oportunidades de EMCALI como empresa multiservicios en un mercado competitivo. Dicha caracterización y análisis fue complementada con las entrevistas semi-estructuradas realizadas a los dos actores referenciados.

b) Identificar la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI: Para ello se tomó como insumo la Matriz de Caracterización de Grupos de Interés (Ver Anexo 02) que suministró el área de planeación estratégica de la empresa. Esta matriz está estructurada por doce Grupos de Interés, que a su vez se desagrega en cuarenta y cuatro (44) Sub Grupos, donde se plantea una correlación de incidencia entre los grupos y

siete variables, a saber: Toma de decisiones; obtención de ingresos; operación del negocio; estrategia y direccionamiento; aspectos legales; gestión de riesgos; e imagen corporativa. Dicha incidencia está valorada en un rango de cinco escalas, donde uno (1) es “No tiene influencia”; dos (2) es “Baja Influencia”; tres (3) es “Mediana Influencia”; cuatro (4) es “Alta Influencia”; y cinco (5) es “Muy Alta Influencia”. No obstante, para nuestro análisis de incidencia de los Grupos de Interés para la toma de decisiones estratégicas de la empresa, se realizó utilizando el criterio del ‘nivel de incidencia’ en la escala de valoración antes descrita, es decir, se eligieron los Grupos de Interés (7 grupos)² a partir del nivel de “Mediana Influencia” (3) hasta “Muy Alta Influencia” (5), por considerar que son los grupos que más inciden en las relaciones de poder en el proceso de toma de decisiones estratégicas de la empresa.

Posteriormente, se realizó una caracterización de los doce (12) Grupos de Interés, igualmente se identificaron las decisiones estratégicas de la empresa y se articularon a través del análisis de la incidencia de los siete grupos seleccionados sobre la variable *decisiones estratégicas*, para ello fue útil los conceptos plasmados en el marco referencial, las entrevistas realizadas, el conocimiento que tengo de la empresa y la posibilidad que tengo de primera mano de acceder a la información institucional en mi cargo de Gerente.

- c) Elaborar la propuesta de lineamientos del Código de Buen Gobierno Corporativo para EMCALI-EICE-ESP:** Para el logro de este objetivo se realizó revisión y análisis de la información recolectada, tanto en las fuentes primarias y secundarias. Donde se llevó a cabo un proceso que permitió identificar lineamientos estratégicos relacionados con principios vinculados con prácticas de transparencia y buen gobierno de los sectores públicos, privado y solidario, en un contexto de gobernanza y gobierno multinivel. Lo anterior, con el propósito de realizar un proceso de isomorfismo institucional y organizacional (Powell y Dimaggio, 1999) orientado a identificar las principales estrategias que permitan mejorar las prácticas organizacionales en función de la eficiencia y eficacia en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI, así como minimizar la incidencia de los grupos de interés como objetivo macro de la Gobernanza Corporativa. Así mismo, fue útil

² Cabe señalar que estos grupos son: Ministerio de Hacienda, Clientes/Usuarios, Sindicato, Gobernanza, Comunidad, Ambiental y Proveedores.

la revisión del PEE 2018-2023, como hoja de ruta de la planeación estratégica y el proceso decisional de la empresa en los próximos cinco años.

Esta investigación se encuentra estructurada de la siguiente manera: en la primera parte, se realiza la introducción, el problema de investigación, los objetivos generales y específicos, el diseño metodológico y el marco normativo. La segunda parte, está integrada por los referentes conceptuales, que se enmarcan en las nociones de gobierno corporativo, planeación estratégica, código de buen gobierno, toma de decisiones y gobernanza como variable transversal, y si se quiere “paragua” conceptual en el cual se inscribe esta investigación. La tercera parte consta del estudio de caso, integrado por una reseña histórica de la empresa, el análisis situacional, y el análisis de la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI. La cuarta parte la integran la propuesta de lineamientos del Código de Buen Gobierno, las conclusiones y recomendaciones, y por último, las referencias bibliográficas y los anexos.

2.1 Unidad de Análisis

Para efectos de la presente investigación, los **Grupos de Interés y su incidencia en las decisiones estratégicas de EMCALI, constituyen nuestra unidad de análisis en un contexto de gobernanza corporativa.** La propuesta de lineamientos del Código de Buen Gobierno Corporativo, en nuestra investigación opera como el dispositivo o instrumento que permitirá minimizar la incidencia de los Grupos de Interés en las decisiones estratégicas de la empresa. No obstante, el futuro Código de Buen Gobierno Corporativo *per se* no logra el objetivo de “blindar” la empresa de dicha incidencia, por el contrario, dicho código requiere que se les asignen capacidades o “dientes” que permitan su eficacia, dichas capacidades se encontrarían en el modelo de gobernanza corporativa que opera en una suerte de “frenos y contrapesos” frente a la incidencia de los *Stakeholders*.

Cabe señalar, que el modelo de Gobernanza Corporativa que requiere EMCALI, no es nuestro objeto de investigación, ya que desbordaría los recursos y capacidades de una investigación para optar al Título de Magíster en Administración, como tampoco lo es el Código de Buen Gobierno

Corporativo, que sería la materialización ética, normativa y organizacional del modelo de Gobernanza. Por la siguiente razón, EMCALI al ser la principal empresa pública del sur occidente colombiano, presenta un nivel de complejidad interinstitucional y organizacional, que demanda para su análisis equipos de trabajo interdisciplinarios, lo cual desborda las capacidades y recursos de dos estudiantes que tienen como objetivo sistematizar una monografía que les permita obtener el Título de Magíster en Administración.

2.2 Alcances y limitaciones

Los alcances de la presente investigación no sólo se inscriben en el marco del logro de los objetivos general y específicos, sino que sus resultados constituyen un referente o punto de partida para emprender nuevos procesos investigativos sobre las relaciones entre la noción de gobernanza, *Stakeholders*, y toma de decisiones estratégicas en una empresa industrial y comercial del estado, como es el caso de EMCALI EICE – ESP, que a su vez es la principal empresa en el gobierno local, en un contexto donde el poder actúa de forma relacional y sistémica. Por otra parte, la propuesta de lineamientos de Código de Buen Gobierno es un instrumento orientado a minimizar la incidencia de los Grupos de Interés propios de cualquier organización, sobre los procesos decisionales. Si bien, en este sentido quedan necesariamente involucrados como Grupos de Interés actores del gobierno municipal, departamental y nacional, principalmente del contexto local, al ser una empresa adscrita a la municipalidad de Santiago de Cali, dentro de la Unidad de Análisis no se involucra la discusión o cuestionamiento sobre la capacidad directiva de los gobiernos en el ámbito local, puesto que esto hace parte de otro estudio que profundice esa variable, dejando en la presente investigación solo el describir la incidencia de los actores tienen sobre EMCALI, entre ellos la administración municipal de Santiago de Cali incluido en el Grupo de Interés Gobernanza.

Así mismo, el modelo de gobernanza corporativa, que actuaría como “ropaje” de la propuesta de lineamientos del Código de Buen Gobierno, no es nuestro objeto de investigación por la razón expuesta, entre otras, en la unidad de análisis de esta investigación. Lo anterior no significa que EMCALI no deba emprender acciones orientadas a formular e implementar un modelo de Gobernanza Corporativa, que actúe como “cinturón” protector de los procesos decisionales estratégicos en la empresa.

Las limitaciones de esta investigación se relacionan con la escasa información sistematizada sobre la incidencia de los Grupos de Interés sobre los procesos decisionales estratégicos de EMCALI, sumado a que la perspectiva sobre la unidad de análisis y los problemas relacionados se realiza desde una mirada propia de la gerencia, sin desconocer que otro actor, que tenga como referente este objeto de estudio, identifique correlaciones diferentes, de las cuales se deriven otro tipo de hallazgos y conclusiones. En este caso, el cargo genera unas limitantes no de carácter epistemológico, sino de posibles correlaciones con los Grupos de Interés, en un entramado institucional y organizacional, que se caracteriza por su alto nivel de complejidad y conflictividad. Así mismo, la limitación de recursos traducidos en tiempo, parece ser una constante en cualquier proyecto de investigación, de la cual nuestra tesis no está exenta.

3 Marco normativo

A partir de la implementación de la constitución política de Colombia de 1991 (Artículo 365) se estableció que la prestación de los servicios públicos domiciliarios es una función inherente a la finalidad del Estado Social de Derecho, el cual debería asegurar la prestación de los servicios con criterios de calidad, continuidad, eficiencia y eficacia a todos los habitantes del país, dicha prestación de los servicios la puede realizar el sector privado (empresas privadas), el Estado (Empresas Industriales y Comerciales del Estado –EICE-), empresas mixtas (Empresas de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB-), y las comunidades organizadas (sector solidario). No obstante, el Estado tiene como competencia diseñar las reglas de juego institucionales, la regulación, control y vigilancia por medio de la SSPD.

Así mismo, el Estado, dirige y regula la economía, e interviene en actividades para racionalizarlas, a través de la función pública regulatoria, legislativa o reglamentaria, así como agente económico cuando toma la decisión de proveer bienes y servicios públicos. La regulación de los SPD en Colombia le compete a las Comisiones de Regulación (CRA - adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; y la CREG – adscrita al Ministerio de Minas y Energías), la SSPD y las Comisiones V y VI del Senado de la República.

Por otra parte, la Presidencia de la República por medio de la SSPD ejerce funciones de control, inspección y vigilancia de las empresas operadoras (Artículo 75 – Ley 142/1994). Este es un organismo de carácter técnico con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial (Artículo 76 - Ley 142/1994), cuyas funciones son de control y vigilancia con independencia de las comisiones de regulación, y con colaboración permanente de los superintendentes delegados territoriales. Estos cargos son de libre nombramiento y remoción por parte de la Presidencia de la Republica (Artículo 77 – Ley 142/1994).

Por su parte, la Ley 143 de 1994 “(...) establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética (...)”. De igual forma, el Ministerio de Minas y Energías, tiene la función de

(...) regulación, planeación, coordinación y seguimiento de todas las actividades relacionadas con el servicio público de electricidad, definirá los criterios para el aprovechamiento económico de las fuentes convencionales y no convencionales de energía, dentro de un manejo integral eficiente, y sostenible de los recursos energéticos del país, y promoverá el desarrollo de tales fuentes y el uso eficiente y racional de la energía por parte de los usuarios (...) (Artículo 2 – Ley 143/1994).

A las anteriores funciones del Ministerio, al Estado le compete:

(...) Promover la libre competencia en las actividades del sector; (...) Impedir prácticas que constituyan competencia desleal o abuso de posición dominante en el mercado (...) Regular aquellas situaciones en que por razones de monopolio natural, la libre competencia no garantice su prestación eficiente en términos económicos; (...) Asegurar la protección de los derechos de los usuarios y el cumplimiento de sus deberes; (...) Asegurar la adecuada incorporación de los aspectos ambientales en la planeación y gestión de las actividades del sector; (...) Alcanzar una cobertura en los servicios de electricidad a las diferentes regiones y sectores del país, que garantice la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios de los estratos I, II y III y los de menores recursos del área rural, a través de los diversos agentes públicos y privados que presten el servicio; (...) Asegurar la disponibilidad de los recursos necesarios para cubrir los subsidios otorgados a los usuarios de los estratos I, II y III y los de menores ingresos del área rural, para atender sus necesidades básicas de electricidad (Artículo 3 – Ley 143/1994)³. (...) Abastecer la demanda de electricidad de la comunidad bajo criterios económicos y de viabilidad financiera, asegurando su cubrimiento en un marco de uso racional y eficiente de los diferentes recursos energéticos del país; (...) Asegurar una operación eficiente, segura y confiable en las actividades del sector; (...) Mantener y operar sus instalaciones preservando la integridad de las personas, de los bienes y del medio ambiente y manteniendo los niveles de calidad y seguridad establecidos (Artículo 4 – Ley 143/1994) (...) la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad están destinadas a satisfacer necesidades colectivas primordiales en forma permanente; por esta razón, son consideradas servicios públicos de carácter esencial, obligatorio y solidario, y de utilidad pública (Artículo 5 – Ley 143/1994) (...) Las actividades relacionadas con el servicio de electricidad se regirán por principios de eficiencia, calidad, continuidad, adaptabilidad, neutralidad, solidaridad y equidad (Artículo 6 – Ley 143/1994) (...) En las actividades del sector podrán participar diferentes agentes económicos, públicos, privados o mixtos, los cuales gozarán de libertad para desarrollar sus funciones en un contexto de libre competencia, (...), para operar o poner en funcionamiento los proyectos, se deberán obtener de las autoridades competentes los permisos respectivos en materia ambiental, sanitaria, uso de aguas y los de orden municipal que sean exigibles (Artículo 7 – Ley

³ (...) De conformidad con el artículo 368 de la Constitución Política, los Departamentos, los Distritos, los Municipios y las Entidades Descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos (Parágrafo, Artículo 3 – Ley 143 de 1994).

143/1994) (...) Las empresas públicas que presten el servicio de electricidad al entrar en vigencia la presente Ley, en cualquiera de las actividades del sector, deben tener autonomía administrativa, patrimonial y presupuestaria. Salvo disposición legal en contrario, los presupuestos de las entidades públicas del orden territorial serán aprobados por las correspondientes juntas directivas, sin que se requiera la participación de otras autoridades (Artículo 8 – Ley 143/1994).

Las Leyes 142 y 143 de 1994, le asignan funciones esenciales al Gobierno central en el diseño, formulación, regulación, control y vigilancia del sector de los SPD, así como en la planeación de los planes, programas y proyectos para implementar la política. Sin embargo, los gobiernos territoriales (Distritos, Departamentos y Municipios) cumplen funciones subsidiarias y complementarias relacionadas con los Planes de Ordenamiento Territorial (Ley 388/1997 y 1454/2011) y con los subsidios que otorgan los municipios por medio de los Concejos Municipales. No obstante, los municipios son los responsables constitucionales en la prestación de los servicios, pero poco inciden en el diseño y formulación de la política, por ello, cuando un operador empresarial público, privado o mixto, entra en crisis y, por tanto, se ve amenazada la prestación de los SPD, la SSPD tiene la potestad de intervenir, ya sea con fines administrativos o liquidatorios, siempre y cuando garantice la prestación de los servicios como un elemento esencial del Estado Social de Derecho.

SEGUNDA PARTE: REFERENTES CONCEPTUALES

4 Referentes conceptuales

4.1 Gobernanza

Las crisis y puntos de inflexión del capitalismo (Wallerstein, 2005) expresan el agotamiento del modelo económico neoliberal, que tiene expresiones concretas en la crisis institucional, económica, política y socio-ambiental que ha experimentado el sistema en las últimas cuatro décadas, dichas crisis condujeron a procesos de modernización del Estado, asumiendo roles de regulación, control, vigilancia y en algunos casos de operador empresarial (Varela, 2008a). Este contexto de crisis económicas periódicas y de modernización del Estado, ha permitido el surgimiento y puesta en práctica de categorías conceptuales como la gobernanza que permite explicar los procesos de descentramiento de poder del Estado y de corresponsabilidad de los actores, en contextos complejos de flujos de poder e información y un mayor protagonismo en la orientación de las decisiones de la sociedad civil.

En este contexto, el concepto de *gobernanza* viene adquiriendo cada vez más importancia en los debates teóricos y epistemológicos, así como en la práctica política y organizacional, en tanto reconfigura la forma en que se gestionan las políticas públicas, en el contexto de las reformas del Estado implementadas a partir de la década de 1980 (Dromi, 1991). El Estado y sus niveles de gobierno bajo los parámetros de la gobernanza actúan como garante, coordinador y co-financiador de los planes, programas y proyectos orientados al desarrollo de los sectores económicos y poblacionales. En este sentido, la gobernanza según Jessop (1998, citado por Zurbriggen, 2011, p. 42):

(...) la gobernanza pretende dar cuenta de las transformaciones recientes de la función del gobierno en un contexto complejo de globalización/relocalización, complejidad social, descentramiento de la política y pérdida del carácter “autosuficiente” del Estado. La gobernanza se define como heterarquía, es decir, interdependencia y coordinación negociada entre sistemas y organizaciones. Existen, pues, tres modos de regulación en una sociedad: jerárquico (por la autoridad), económico (por el mercado) y heterárquico (por redes autoorganizadas y asociaciones). Estos tres mecanismos coexisten siempre, pero en configuraciones variables. No obstante, lo que caracteriza a la sociedad actual es la extensión actual del mecanismo heterárquico, en detrimento de los otros dos, conduciendo, a su modo de ver, a una verdadera ruptura histórica en la forma de gobernar a la sociedad (...).

En esta perspectiva, se presenta divergencia y complementariedad entre estos tres modos de regulación en el marco de la gobernanza, no obstante, el modo dominante en la sociedad contemporánea es el heterárquico, es decir, la exaltación del sector solidario y fundacional que se organiza en redes y se expresa en diferentes tipologías de asociaciones, teniendo representatividad en el orden global, nacional y local. En la esfera internacional, se configuran organizaciones que operan en los campos de la solidaridad, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, la conservación, protección y sustentabilidad del ambiente, así como en la seguridad y defensa, cooperación internacional, economía, comercio, sociedad de la información y salud (por ejemplo Oxfam, Greenpeace, Amnesty International, Handicap International, Cáritas, fundación Bill Gates, fundación Hewlett Packard, etcétera) (Calame, 2008). No obstante, la intervención de este sector en el ámbito internacional es orientada, cuando se trata de regulaciones internacionales, a realizar lobbying, más que a generar un nuevo orden mundial (Calame, 2008).

La ventaja del sector público no gubernamental sigue siendo decisiva, no solo en términos de la solidaridad y la protección de los derechos humanos, sino que gradualmente han asumido funciones, responsabilidades y copado espacios que en el modelo Estado céntrico y de gobernabilidad plena era responsabilidad del Estado en sus diferentes niveles de gobierno. En este escenario, su influencia se relaciona con el peso cuantitativo, el volumen de negocios y el valor agregado en términos de imagen corporativa, que realizan las más grandes empresas a sus bienes y servicios (ejemplo Oxfam, con sus 600 personas en la sede, es una verdadera multinacional de la solidaridad, donde juega roles similares a cualquier corporación pública), disponen de una flexibilidad superior a la de los Estados nacionales, ya que estos últimos se ven limitados en sus modos de acción, como en sus capacidades de reorganización.

Es decir, solo pueden tratar con sus iguales, por el control político que realizan los parlamentos, así como por los organismos de control y la toma de decisiones en diferentes instancias y niveles de poder (Calame, 2008). El sector público no gubernamental se adapta mejor a las nuevas realidades globales, relacionadas con su modo de organización y de gestión, mientras que los Estados y las instituciones internacionales suelen ser prisioneros de un modelo jerárquico, las organizaciones no estatales están más dispuestas a adoptar sistemas

organizacionales capaces de adaptarse a la diversidad del entorno, a la complejidad de los problemas y a las oportunidades que ofrece la revolución de la información (Calame, 2008).

Por otra parte, los sistemas públicos, ya sean nacionales o internacionales, funcionan en general sobre la base de la segmentación de las competencias, donde los objetivos de la comunidad internacional global se diversificaron e intensificaron, induciendo a una reconfiguración de su estructura institucional. Lo cual plantea retos a los Estados nacionales en términos de la coordinación de políticas y actores, así como, la incompatibilidad de normas y de cooperación entre las agencias gubernamentales y transestatales (Calame, 2008). De igual forma, la gobernanza implica la combinación de diferentes modos de regulación, ejemplo las normas ISO se han convertido en un punto de referencia, incluido las agendas gubernamentales y los mercados públicos, a pesar de ser una normatividad “privada” elaborada por el sector empresarial (Calame, 2008).

Las regulaciones tradicionales combinaban reglas de derecho, fiscalidad y financiamiento y sector público. Las regulaciones conceden importancia a los mecanismos de mercado y no mercado, así como a lógicas de voluntariado. El sector público no gubernamental, tiene la capacidad de convocar y sentar en una misma mesa a diferentes actores involucrados en una problemática, así como construir sistemas verticales y horizontales de evaluación eficaz de las políticas, paralelo a los Estados nacional, ejemplo de ello son Amnesty International, Reporteros sin fronteras, el Observatorio internacional de cárceles, Greenpeace, etcétera, organizaciones que están en la capacidad de construir una evaluación descentralizada e independiente, respaldada por diferentes actores voluntarios en los diferentes países (Calame, 2008).

Así mismo, este sector tiene la posibilidad y la capacidad de articular capacidades institucionales, de poder y de gestión en un escenario de gobernanza global, donde ninguna problemática contemporánea puede ser diagnosticada y tratada en una sola escala territorial y de gobierno (Calame, 2008). Por el contrario, la gobernanza implica implementar acciones fundamentadas en los principios de la corresponsabilidad, subsidiariedad, convergencia y complementariedad, entre los actores públicos, privados y solidarios⁴.

⁴ En un contexto de gobernanza y gobierno multinivel, lo público tiende a desdoblarse y a trascender las fronteras de lo privado, y el poder no viene desde la jerarquización, sino de la negociación multiforme e incesante entre

En esta perspectiva, la gobernanza implica que coexisten diferentes centros de poder y formas de gestión de las capacidades institucionales del Estado, del mercado y la sociedad civil, representado en el sector solidario o fundacional, lo que implica rupturas y reconfiguraciones profundas en las formas de gobernar y gestionar no solo lo público, sino la sociedad en general. Dicho de otra forma, la gobernanza se caracteriza por la configuración de redes de instituciones, organizaciones e individuos que voluntariamente deciden construir relaciones de cooperación fundamentadas en la confianza y en la autogestión, dicha cooperación se focaliza en el logro de objetivos organizacionales y societales que pueden promover el interés público, privado o corporativo y solidario.

Según Rhodes (2005), plantea la noción de la “gobernanza sin gobierno” significa que gobernar es un proceso interactivo, porque ningún agente, ya sea público o privado, tiene bastantes conocimientos ni capacidad de emplear recursos para resolver unilateralmente los problemas, es decir, esta premisa nos remite a una noción mucho más filosófica relacionada con que el animal humano por naturaleza es social y requiere construir lazos sociales o comunitarios fundamentados en la cooperación.

En suma, la noción de gobernanza proporciona marcos conceptuales y herramientas de gestión para analizar los procesos de toma de decisiones donde intervienen pluralidad de actores que se caracterizan por tener racionalidades e intereses divergentes, en este contexto, el reto fundamental del Estado es lograr convergencia en la construcción de objetivos colectivos que implica la movilización de poder, capacidades y recursos de los actores, en un escenario dinámico y de incertidumbre. En este contexto, Galeano (2009, citado por Molina, 2014) plantea que la noción de gobernanza se relaciona con la categoría de gobernabilidad, como característica de la comunidad política en la cual las instituciones del gobierno junto con la acción legítima de los ciudadanos actúan en el pleno ejercicio de poder.

actores (Graña, 2005, citado por Molina, 2014). Por ello, el poder es relacional, se construye y reconfigura permanentemente en las sociedades democráticas, por otra parte, en las sociedades contemporáneas la dicotomía clásica público-privado ha perdido capacidad analítica, así como legitimidad política y social para explicar las relaciones, intersecciones e interdependencias entre lo público, lo privado y lo público no estatal. Por ello la gobernanza, desde una perspectiva política implica nuevas formas de gobernar, desde una perspectiva económica a la manera en que se regulan los mercados y las organizaciones empresariales.

La gobernanza es la encargada de generar las condiciones y las capacidades para que los diferentes actores interactúen y construyan las reglas institucionales que orienten su actuación, donde el gobierno transforma las necesidades del Estado en políticas públicas con criterios de eficiencia y equidad. En este sentido, las prácticas políticas, económicas y sociales relacionadas con una adecuada gobernanza, se caracterizan por: a) La participación de los actores en la configuración de los procesos de toma de decisiones y la implementación de las políticas públicas; b) El acceso a la información y la transparencia como elementos constitutivos de la democracia participativa; c) El consenso y el respeto por el disenso en la configuración de las reglas institucionales; d) La competitividad y la equidad como atributos complementarios y constitutivos de las políticas públicas; e) La responsabilidad técnica y política en los procesos de toma de decisiones; f) Y una visión prospectiva que permita comprender los cambios del entorno y la construcción de escenarios (Molina, 2014).

4.2 Gobierno corporativo en el sector público

La investigación sobre gobierno corporativo aplicado al sector empresarial empieza a desarrollarse, a partir de la década de 1970, pero solo hasta finales de la década de 1990 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) promulga los principios de gobierno corporativo buscando convertirlos en un referente para reguladores, empresarios, inversionistas, académicos y demás actores interesados en los temas de gobierno corporativo en un escenario de globalización, incertidumbre, transferencia de conocimiento y toma de decisiones en diferentes instancias de poder y representación (Rojas, 2015). Las políticas de Gobierno Corporativo, tal como lo definió la OCDE (2004), han tenido un importante desarrollo en las organizaciones prestadoras de bienes y servicios a nivel mundial, tanto del sector público como privado, por el importante impacto positivo que conlleva adaptar no solo este tipo de políticas, sino el interiorizar sus prácticas en todos los niveles de la empresa. Para comprenderlo de una manera más certera, se toma la explicación hecha por Sir Adrian Cadbury (2003), en el prólogo *Corporate Governance and Development*, of the World Forum on Corporate Governance FOCUS I: *“En su sentido más amplio, el gobierno corporativo consiste en mantener el equilibrio entre los objetivos económicos y los sociales entre los objetivos individuales y los comunitarios. El marco de gobierno se establece con el fin de promover el uso eficiente de los recursos y, en*

igual medida, exigir que se rindan cuentas por la administración de esos recursos. Su propósito es lograr el mayor grado de coordinación posible entre los intereses de los individuos, las empresas y la sociedad. El incentivo que tienen las empresas y sus propietarios y administradores para adoptar las normas de gestión aceptadas a nivel internacional es que ellas los ayudarán a alcanzar sus metas y a atraer inversiones. En el caso de los Estados, el incentivo es que esas normas fortalecerán sus economías y fomentarán la probidad de las empresas”. Es necesario destacar el aporte que ha hecho Sir Adrian Cadbury, con la publicación del famoso Cadbury Report (Cadbury, 1992), en cuanto a la consolidación de códigos orientados al análisis ético sobre aspectos financieros y de gobierno en las sociedades.

Los principios de la OCDE hacen explícita la relación entre la regulación en gobierno corporativo, la transparencia y eficiencia de los mercados, donde las instituciones de supervisión, regulación y penalización juegan un rol estratégico e importante en las buenas prácticas empresariales. Este decálogo de buenas prácticas, destaca, además los derechos de los accionistas y las funciones que los propietarios deben desempeñar supervisando la gerencia (Rojas, 2015); hace énfasis en la necesidad de garantizar un trato equitativo a todos los accionistas, incluidos los minoritarios y extranjeros; menciona la importancia de otros grupos de interés diferentes a los accionistas (proveedores, clientes internos y externos, entidades reguladoras, etcétera) y su papel dentro del gobierno de las empresas; subraya la responsabilidad de las empresas en garantizar transparencia y la revelación de información, y da lineamientos generales sobre las responsabilidades de las juntas directivas. Para el año 2011, y consciente de la importancia de extender las buenas prácticas empresariales a las empresas públicas, la OCDE promulga sus directrices sobre gobierno corporativo, argumentando lo siguiente:

En varios países de la OCDE, las empresas públicas todavía representan una parte sustancial del PIB, del empleo y de la capitalización de mercado. Además, las empresas públicas ocupan a menudo una posición destacada en sectores de servicios básicos e infraestructura, como energía, transporte y telecomunicaciones, cuyo funcionamiento es de gran importancia para amplios segmentos de la población y para otras partes del sector privado. Por lo tanto, el gobierno corporativo de las empresas públicas resulta decisivo para garantizar su contribución positiva a la eficiencia económica y a la competitividad global de un país. La experiencia de la OCDE también ha demostrado que el buen gobierno corporativo de las empresas públicas constituye un importante requisito previo para llevar a cabo una privatización efectiva desde el punto de vista económico, dado que hará que las empresas resulten más atractivas para los posibles compradores, aumentando su valoración (OCDE, 2011, p. 9, citado por Rojas, 2015).

El sector público en los diferentes modelos de desarrollo ha enfrentado diversas problemáticas y desafíos relacionados con la gestión eficiente y transparente en la asignación de sus recursos, una de las principales problemáticas tiene que ver con las dificultades de interacción y coordinación interinstitucional e inter-organizacional entre las instancias y actores que diseñan las políticas públicas y las organizaciones y agencias que las implementan (Bernal y Samboni, 2015). Relaciones indispensables para el cumplimiento de la competitividad y la equidad como elementos sustanciales del desarrollo económico y el bienestar social. La importancia e impacto que genera el sector público en el bienestar de la población a través de la implementación de políticas relacionadas con la infraestructura, la salud, la educación, etcétera.

Así como las expectativas crecientes de los grupos de interés hacen complejos los procesos de toma de decisiones. Todo ello ha conducido a la necesidad de reconfigurar las estructuras (Modernización del Estado) y los conceptos para garantizar la eficiencia y eficacia en la gestión de la administración pública. En este sentido, la rendición de cuentas, la transparencia y la eficiencia administrativa, se convierte en imperativos categóricos de la gestión y asignación de recursos públicos, por ello, la OCDE ha recomendado a sus países miembros incorporar Juntas Directivas, órganos asesores y deliberativos en las organizaciones públicas, que permitan fortalecer los procesos de toma de decisiones estratégicas en sus instituciones y organizaciones (Bernal y Samboni, 2015).

En términos generales, la problemática de la administración pública radica en que desde la perspectiva de la acción colectiva, los actores sociales y organizacionales esperan que esta genere resultados e impactos sociales eficientes. No obstante, los ciudadanos como actores sociales y colectivos poco se preocupan por la participación, el control social y político. Lo anterior implicaría cuestionar la autonomía que tiene un gobernante para conducir las entidades y organizaciones sociales y empresariales que están bajo su direccionamiento sin tener en cuenta la visión de largo plazo y el cumplimiento de sus objetivos misionales (Bernal y Samboni, 2015).

En este contexto, la OCDE promulga un decálogo de principios de gobierno corporativo que son específicos de las empresas públicas, y por lo tanto, adoptan la perspectiva del Estado como propietario, centrándose en políticas que garantizarían un buen gobierno corporativo (Rojas,

2015). En tal sentido la OCDE plantea los siguientes principios: a) garantizar un marco jurídico y regulatorio efectivo para empresas públicas; b) la actuación del estado como propietario (principal); c) tratamiento equitativo de los accionistas; d) las relaciones con partes interesadas; e) transparencia y divulgación de la información; f) responsabilidades de las juntas directivas de las empresas públicas.

Si bien las empresas públicas deberían aplicar buenas prácticas de gobierno corporativo, en parte por su visibilidad, modelo de cumplimiento de las normas legales e influencia en la economía, se han identificado casos en los que aplicar estas prácticas deja de ser una opción, para convertirse en un imperativo categórico y en una herramienta para la competitividad y sustentabilidad de la empresa: ejemplo de ello, Ecopetrol, EPM, Petrobras en Brasil, la extinta Isagen, etcétera (Rojas, 2015).

Organizaciones empresariales que han adoptado la vinculación de nuevos inversionistas a través del mercado de valores para el financiamiento de sus proyectos. Esta cofinanciación hace que las empresas públicas establezcan marcos normativos flexibles que les permita ser competitivas en un mercado regulado, así como el cumplimiento de estándares de calidad y prácticas de transparencia y buen gobierno. La implementación de prácticas de gobierno corporativo es transversal a cualquier tipo de organización y estructura de propiedad, en un escenario de globalización, relocalización de los procesos productivos y transnacionalización de los derechos de propiedad.

El gobierno corporativo permite una razonable asignación de poderes y responsabilidades entre el directorio (Junta Directiva), el alto *Management* (la administración) y los accionistas de una empresa, además se reconoce que el gobierno corporativo no es solamente un conjunto de reglas sino de una disciplina empresarial indispensable para mantener una relación fluida y estable entre los actores organizacionales, donde la transparencia y la rendición de cuentas son principios fundamentales de una buena gestión empresarial.

En este escenario los principales actores organizacionales son los siguientes: a) Los accionistas (propietarios -en el caso de EMCALI el principal o propietario es el Municipio de

Santiago de Cali-); b) Los managers o ejecutivos, que son los actores que gestionan la empresa e implementan las políticas y estrategias organizacionales; y c) La Junta Directiva que asume las siguientes funciones: (1) representar los intereses de los propietarios, en el caso de EMCALI, el Municipio; (2) supervisar y realiza asesoramiento estratégico a los managers; (3) construir lineamientos de política que apoyen el desarrollo del objeto social de la empresa; así como (4) realizar sus acciones orientadas a optimizar los recursos para el logro de los interés empresariales o corporativos.

Por su parte las funciones de la Junta Directiva son: a) Establecer el direccionamiento estratégico y la supervisión de los resultados de desempeño organizacional; b) Determinar la misión, así como las metas y resultados que se esperan obtener en un horizonte de tiempo; c) Determinar las políticas ambientales, sociales y de los grupos de interés; d) Propender porque los managers actúen con transparencia y una adecuada revelación de la información; e) Implementar una política de contabilidad con estándares internacionales y un proceso de auditoría eficiente; f) Vigilar la independencia y competencia de sus miembros; g) Garantizar que la remuneración ejecutiva esté alineada con el largo plazo, la sostenibilidad y la competitividad de la empresa; h) Planear y prever la sucesión ejecutiva; i) Proteger los intereses de los grupos de interés; j) Estructurar un clima de ética y un manejo adecuado de los conflictos de intereses (Instituto de Prospectiva, 2017).

4.3 Grupos de interés

Los Grupos de Interés y su participación son inherentes a las dinámicas organizacionales, donde participan como conjunto de actores, construyendo relaciones sistemáticas y caracterizadas por las asimetrías de poder en escenarios complejos y no lineales. La naturaleza de estas interacciones de flujos de poder, información y comunicación, inciden en las acciones y comportamientos de los líderes y o manager, especialmente en la forma como se comportan con los actores internos de la organización, permitiéndoles diferentes grados de participación en la toma de decisiones, dichos grados están predeterminados por las capacidades, atributos y poder que poseen los actores (Pantoja, 2015). Estos actores integran lo que se denomina *Stakeholders*,

es cualquier grupo o individuo que puede afectar o ser afectado por el logro de los objetivos de la empresa (González, 2007).

Los *Stakeholders* permiten comprender las organizaciones desde una perspectiva plural, donde las empresas no son de un único propietario, ni de los accionistas y trabajadores, sino que las organizaciones deben ser entendidas desde la pluralidad de agentes, en relaciones dialécticas (González, 2007). Así mismo, dichas relaciones no solo se deben comprender desde la perspectiva jurídica, o del contrato social, sino del contrato moral, donde se construyen una serie de principios y valores que actúan como límite a los intereses y las acciones de los involucrados, es por ello que la perspectiva de los *Stakeholders* subyace a la variante de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) en el *Management* contemporáneo (González, 2007).

4.4 Toma de decisiones

En el *Management* el elemento más importante se relaciona con el proceso decisional o toma de decisiones, porque ello influye en la vida de las organizaciones, y donde se manifiesta con mayor claridad la naturaleza, los roles y dinámicas de poder⁵ de los actores organizacionales, por ello la decisión no debe considerarse como un mero procedimiento rutinario imbuido de factores técnicos, no obstante, la técnica y la tecnología son el soporte material que permite, entre otras cosas, procesar la información como insumo del proceso decisional. Este proceso, se relaciona con la capacidad que tenga el alto *Management* o directivos de una empresa de movilizar a los actores en función de objetivos organizacionales, en esta perspectiva existen diferentes enfoques

⁵ Sobre el concepto de poder existen diferentes perspectivas teóricas que se enmarcan en dinámicas organizacionales que en el momento de operacionalizarlas nos remiten a dos tipos de organizaciones, que tienen diferentes estructuras, la primera perspectiva de poder se inspira en los aportes de Weber (1977, como se cita en Pantoja, 2015) quién retoma a Etzioni (1964, como se cita en Pantoja, 2015) quien postuló tres tipos de fuentes de poder: coercitivo, utilitario y normativo, y cuya representación organizacional nos remite a estructuras piramidales (Pantoja, 2015). Mientras la perspectiva teórica de Foucault (1976) y Fernández (2007) nos plantea que el poder en su naturaleza es relacional y que en todas las relaciones existen dinámicas de poder, que se implementan por medio de dispositivos, cuya representación organizacional alude a estructuras flexibles y planas, donde las relaciones de poder se invisibilizan y diluyen un poco por medio de las redes (Mintzberg, 2010, 1995). Esta perspectiva es muy útil para analizar y comprender la incidencia de los Grupos de Interés en EMCALI.

sobre el proceso decisional: a) la política; b) la administrativa; c) la racional; d) la intuitiva; y e) la sociológica (Aktouf, 2009). En este sentido, Aktouf (2009) argumenta lo siguiente:

(...) decidir es transformar una voluntad en acto, es el elemento intermediario entre el pensamiento y la acción, es el momento del paso al acto propiamente dicho. Más, como en todo momento tenemos ante nosotros infinidad de actos posibles o probables, decidir se convierte entonces en hacer elecciones permanente (...) la decisión está asociada a la noción de poder “decisor” es la persona investida de un poder que le confiere el derecho y los medios de contrastar, de optar y hacer seguir su opción de una aceptación, de la obediencia por parte de quienes se encargan de concertar la opción en cuestión (p. 153-154).

Por otra parte, en la literatura académica según Aktouf (2009) existen diferentes tipos de decisión: a) *la decisión estratégica*: se trata de decisiones tomadas en la cúpula de la organización, concierne acciones y estrategias que comprometen las políticas de la organización y dónde se pone en juego varias estructuras y funciones en pro de un conjunto de objetivos y metas en un horizonte de largo plazo; b) *la decisión administrativa*: orientada a la acción de una estructura o de una función a la vez, orientada a identificar o capturar los recursos y medios necesarios para el logro de las metas parciales como elemento determinante para el logro de los objetivos macro organizacionales, dicho de otra forma, son las decisiones que se toman en el nivel intermedio de la estructura asociado a una jerarquía y a una temporalidad de mediano plazo.

Continuando con el tipo de decisiones, se enuncia la siguiente: c) *la decisión corriente*: relacionada con aquellas decisiones que se toman en el día a día al interior de una organización, cuyo objetivo es el logro de metas operativas en un horizonte de corto plazo; d) *las decisiones programadas* (Simon, 1980 y 1983 citado por Aktouf, 2009): estas decisiones son las que se pueden encontrar en todos los niveles de la organización donde se aplican procedimientos, técnicas y estrategias rutinarias, repetitivas, y cuyos resultados son más previsibles; e) *las decisiones no programadas* estas implican lo imprevisto, lo no codificado, lo *ad hoc*, donde se demanda por parte de los decisores mayores niveles de conocimiento, creatividad e innovación y cuyos resultados son un poco más impredecibles.

En estos dos últimos enfoques, Herbert Simon (Varela, 2018) configuró un modelo donde la racionalidad estaba por encima de la sensibilidad y de los sistemas de prácticas promoviendo una teoría instrumental positiva para la acción organizacional y la relación entre líderes y subordinados (Varela, 2018). Construyendo un modelo fundamentado en la racionalidad, concretamente en la noción de racionalidad limitada, cuyo propósito era explicar cómo funciona la cooperación social al interior de las organizaciones y donde la inteligencia artificial entraría a jugar un rol preponderante en el proceso decisional.

En tal sentido, los supuestos básicos del modelo de racionalidad limitada promulgado por Simon son los siguientes: a) El individuo no cuenta con la información completa, al contrario, se reconoce que lo dominante es la información asimétrica; b) el sujeto toma decisiones en un tiempo limitado; c) el sujeto no posee el conocimiento necesario para procesar la información disponible; d) las decisiones se toman en un contexto histórico, político y económico que condiciona la toma de decisiones; e) las decisiones en las organizaciones se realizan con base en decisiones tomadas en el pasado y, finalmente, se reconoce, que los recursos son escasos y por ende existe el problema económico. En suma, las decisiones bajo el enfoque de Simon son satisfactorias y no óptimas en un contexto caracterizado por la incertidumbre y la diversidad de opciones o escenarios (Aktouf, 2009, citado por Delgado, 2005).

En este contexto, la investigación retoma e indaga sobre las decisiones estratégicas que se toman en EMCALI, dichas decisiones se sustentan teórica en el paradigma *Simoniano* donde se reconoce la imposibilidad que tiene el ser humano de tomar decisiones óptimas, y por ello el modelo de Simon reconoce que el *Management* es un saber fundamentado en el pragmatismo, donde los altos directivos y el *Management* de las organizaciones toman decisiones satisfactorias, ayudadas cada vez más por la inteligencia artificial.

4.5 Código de Buen Gobierno Corporativo

Los Códigos de Buen Gobierno Corporativo, están orientados a identificar y estandarizar lineamientos jurídicos y éticos que promuevan las prácticas empresariales dirigidas a garantizar una gestión eficaz y competitiva que permita la provisión de bienes y servicios, así como la

satisfacción de los *Stakeholders*⁶. En este sentido, un Código de Buen Gobierno constituye: La estructuración, promoción y divulgación de las mejores prácticas de la organización, sea esta de tipo pública o privada, empezando con los componentes de los estamentos directivos (Asamblea, Junta Directiva, Presidencia y Secretario) y, el establecimiento de las buenas relaciones con los *Stakeholders* de tal manera que, se garantice la sostenibilidad financiera, administrativa y social de la firma (Moscoso y Jaramillo, 2008).

Por su parte, un Código de Buen Gobierno Corporativo tiene unos elementos mínimos, los siguientes relacionados con: a) Derecho y trato equitativo de los asociados; b) Los Administradores; c) La Asamblea de Accionistas o Junta de Socios; d) La Junta Directiva; e) Mecanismos que permitan resolver los Conflictos de Interés; f) Grupos de Interés; g) Responsabilidad Social Empresarial; h) Transparencia, Fluidez e Integridad de la Información. Estos elementos mínimos tienen unos aspectos estructurantes que caracterizan un Código de Buen Gobierno, tales como:

- *Confianza y Competitividad*: Generar confianza es un principio fundamental en el capitalismo, dado que este funciona sobre la base de expectativas (crecimiento económico, generación de riqueza, empleo e ingresos) que se fundamentan sobre la credibilidad y confianza entre actores. Para el caso de las organizaciones empresariales, se debe generar confianza entre el alto *Management* de la organización, los accionistas y demás grupos de interés o *Stakeholders* (clientes, proveedores, empleados, entidades reguladoras, auditores, agencias de calificación y gobierno, etcétera.). La confianza es el soporte de la competitividad económica de una organización y un efecto sobre la equidad como variable determinante no solo de las organizaciones, sino de los territorios en una perspectiva sistémica (Moscoso y Jaramillo, 2008).

⁶ El Código de Buen Gobierno Corporativo se fundamenta desde una perspectiva filosófica en una ética utilitarista que fundamenta el capitalismo y las dinámicas empresariales. En este sentido, qué objetivos organizacionales se buscan con la implementación de un Código de Buen Gobierno, en el caso de las empresas públicas se propende por “blindarlas” de las interferencias políticas, que tienden a distorsionar e interferir en el proceso de toma de decisiones estratégicas, en el caso de una empresa como Emcali, se busca limitar la incidencia de la Alcaldía y el Consejo Municipal, así como de proveedores y otros grupos de interés. En esta perspectiva, los Códigos de Buen Gobierno no son un discurso filantrópico y ético por sí mismo, sino que están orientados a garantizar que las empresas generen riqueza, empleo y bienestar y por tanto, contribuyan al crecimiento económico, la competitividad y la equidad social.

- *Gobierno y Competitividad:* El Estado y su aparato administrativo gubernamental son determinantes para el capitalismo y el buen funcionamiento de los negocios, en la medida en que el Estado diseña las reglas de juego institucionales, provee los bienes públicos esenciales como soporte de la reproducción y acumulación del capital y debe garantizar los equilibrios macroeconómicos, la política laboral, la participación de los actores en un escenario de gobernanza y en suma, la gobernabilidad territorial. Por su parte, el gobierno corporativo de una firma debe propender por generar confianza y transparencia de la información que demandan y acceden los diferentes grupos de interés. En suma, confianza, transparencia, estabilidad macroeconómica y gobernabilidad son factores determinantes de la competitividad sistémica.
- *Comunicación y Transparencia:* Estos principios son fundamentales y transversales al decálogo de gobierno corporativo, en la medida en que el alto *Management* de una firma debe suministrar información correcta, clara, completa y oportuna a todas las partes interesadas o grupos de interés con los que se relaciona una compañía. La comunicación debe ser fluida, pertinente y oportuna en aras de minimizar “el ruido” organizacional, igualmente se debe transmitir la realidad económica de una organización, así como los riesgos y contingencias propias de los negocios y las organizaciones para reconfigurar el proceso de toma de decisiones (Moscoso y Jaramillo, 2008).
- *Libre Mercado de Acciones y Control Societario:* En el marco del Gobierno Corporativo, de las organizaciones que cotizan en Bolsa, se considera que es necesario que los accionistas, y particularmente, los minoritarios, deberían tener libertad para vender sus acciones y tener voz y voto en las decisiones estratégicas de la organización, lo que implica incidir en los mecanismos de control (Moscoso y Jaramillo, 2008).
- *Cultura y Gobierno Corporativo:* La estructura organizacional de Gobierno Corporativo en una empresa, es el soporte material y funcional sobre el cual se implementa y reconfigura las prácticas y valores organizacionales que constituyen la cultura organizacional. La

introducción de una “cultura de gobierno corporativo” exige un trabajo de cooperación entre los *Stakeholders* o grupos de interés de una organización (Moscoso y Jaramillo, 2008).

El concepto de gobierno corporativo se ha tornado en un imperativo categórico como garante de confianza para la inversión, el desarrollo y crecimiento organizacional, no solo de las empresas privadas sino de las organizaciones y conglomerados públicos, en este sentido, el gobierno corporativo implica analizar dos grandes esferas de acción: a) la regulación, donde los Estados, con el objetivo de preservar la confianza en sus mercados, establecen marcos institucionales y normativos que deben ser aplicados por las organizaciones empresariales; y b) la autorregulación, que hace alusión a las prácticas empresariales establecidas mediante sus estatutos, el código de buen gobierno o reglamentos internos donde se desarrollan prácticas que pretenden regular las relaciones y acciones de los actores organizacionales y demás grupos de interés (Moscoso y Jaramillo, 2008).

La implementación del Gobierno Corporativo, como política organizacional, que se materializa por medio de estrategias y acciones orientadas a generar confianza y sustentabilidad empresarial, es fundamental -tal como se argumentó anteriormente- para orientar el crecimiento económico, por ello el *Management* es una disciplina que ha tomado muchísima fuerza y legitimidad, no solo académica, sino política, económica y empírica, en la medida en que en los últimos cuarenta años asistimos, a lo que algunos teóricos denominan “la emergencia del *homus* empresarial o managerial” (Varela, 2018). De tal suerte que la gestión que realizan los manager y tomadores de decisiones empresariales, se ven reflejadas en la estabilidad macroeconómica y en la dinámica de los mercados, relacionados con la confianza e imagen corporativa.

Por su parte, el gobierno corporativo constituye un componente crítico en la evaluación y administración del riesgo, en sus distintas modalidades, porque permite un diagnóstico más completo de la toma de decisiones estratégicas, las relaciones entre la empresa y los grupos de interés. Por ello, los accionistas públicos y privados, así como los managers, al ser los principales afectados por deficiencias y falta de transparencia en la gestión, deben ser los actores organizacionales que lideren la implementación de Códigos de Buen Gobierno, así como de

estrategias y acciones conducente a implantar una cultura organizacional, acorde con principios de eficiencia, eficacia, transparencia, rendición de cuentas, en suma, buen gobierno corporativo.

En este escenario, la implementación de prácticas orientadas a garantizar solidez en la contabilidad, auditoría, mecanismos eficaces de planeación estratégica y control societario sobre las dinámicas organizacionales, son requisitos esenciales para la sustentabilidad y competitividad de las organizaciones en el largo plazo. Por su parte, el gobierno debe propender por diseñar e implementar una política orientada a fortalecer el sistema tributario en pro de minimizar la evasión y elusión de impuestos, que genere confianza no solo en los empresarios, sino en la ciudadanía en general, que perciba que el Estado tiene la capacidad institucional suficiente para generar incentivos y acciones correctivas orientadas a mejorar el recaudo fiscal, la asignación eficiente y transparente en la asignación de recursos públicos.

Los Códigos de Buen Gobierno, no deben ser declaraciones de buenas intenciones, sino de reglas operacionales orientadas a limitar los conflictos de interés, que defina los parámetros del proceso de toma de decisiones en relación con la gobernanza corporativa y evitar, en el caso de EMCALI, la captura política de la empresa por parte de los grupos de interés (Varela, 2018).

En esta perspectiva, cada organización debe diseñar e implementar su Código de Buen Gobierno, dado que las organizaciones, así como las regiones, poseen sus particularidades que las hacen únicas e irrepetibles, lo anterior no desconoce que los Códigos de Gobierno Corporativo empresarial deben de tener en cuenta los principios, reglas e instrumentos que se construyen en un nivel meso y macro que orientan las políticas y las prácticas organizacionales, en el caso colombiano, dichos lineamientos se consignan el Código País, iniciativa liderada por la Superintendencia Financiera de Colombia con la cooperación de diferentes gremios.

Este código está diseñado para aquellas organizaciones que están listadas en bolsa de valores, no obstante, cualquier organización empresarial se puede adherir voluntariamente a este mecanismo de control y regulación⁷. El Código País es una compilación y recomendación de

⁷ La tendencia global respecto a los Códigos de Buen Gobierno se inscribe en que el nivel macro o meso de gobierno, es decir, el gobierno nacional o regional, construye un decálogo de buenas prácticas de gobierno

mejores prácticas de Gobierno Corporativo para emisores del sector real y financiero, que busca crear una serie de medidas a través del consenso de un equipo de trabajo, integrado por todos los partícipes del mercado de capitales: inversionistas, emisores, proveedores de infraestructura y supervisores (Instituto de Prospectiva, 2017). Este código tiene como objetivo contribuir a la generación de una cultura estable de Gobierno Corporativo en Colombia, de tal suerte que su comprensión se extienda al conjunto de organizaciones empresariales, y no solo de aquellas empresas emisoras de acciones.

corporativo, cuyos fundamentos no pueden ser modificados por las organizaciones empresariales, siendo potestad de estas adherirse parcial o totalmente a estas recomendaciones. No obstante, cuando las organizaciones empresariales tienen libertad para emitir su decálogo o principios de buenas prácticas de gobierno corporativo, pueden caer en la tentación de omitir lineamientos relevantes, o en su defecto redactar medidas y estrategias no razonables y claras, y por ende poco eficaces, incrementando los costos de transacción (Moscoso y Jaramillo, 2008).

**TERCERA PARTE: ESTUDIO DE CASO, ANÁLISIS SITUACIONAL, E INCIDENCIA
DE LOS GRUPOS DE INTERÉS EN LA TOMA DE DECISIONES ESTRATÉGICAS DE
EMCALI**

5 Estudio de caso de EMCALI

5.1 Reseña histórica de EMCALI

El Acuerdo No. 9 de 1930 del Concejo Municipal de Santiago de Cali ordenó que el acueducto municipal, la plaza de mercado y el matadero pasaran a manos de las Empresas Municipales durante doce años y para su coordinación se creó una junta administradora con representantes de los bancos de la ciudad (Rojas, 2014, p. 85). Decisión con la cual se dio origen a EMCALI-EICE-ESP, como respuesta al proceso de crecimiento y urbanización que experimentaba la ciudad, producto de la diáspora migratoria (del campo a la ciudad) fruto de la violencia política y social que ha experimentado Colombia a lo largo de su historia republicana.

Para la década de los años 30 del siglo pasado, se había inaugurado en Colombia la República Liberal que se caracterizó entre otras cosas por un crecimiento significativo del Estado, desde la perspectiva de la administración pública y la capacidad de inversión en infraestructura, que promovió para la época el desarrollo económico y el bienestar social y por ende, un mayor grado de gobernabilidad del Estado sobre el territorio y las personas (Meisel y Ramírez, 2010).

Posteriormente, entre las décadas del treinta y el cuarenta del pasado siglo, se gestó un proceso de industrialización en el corredor industrial Cali-Yumbo, para esta época se asentaron un significativo grupo de empresas multinacionales y nacionales, lo que implicó un crecimiento en la demanda de SPD, demostrándose así la relación directamente proporcional entre el crecimiento económico y los SPD. Las empresas más representativas fueron Maizena, Croydon, Sydney Ross, Goodyear, Cartón de Colombia, E.R. Squibb, Eternit, Textiles El Cedro y Cementos del Valle, esta última se convirtió en el pivote que impulsó el desarrollo de la industria de la construcción y por ende del crecimiento y urbanización de la ciudad (Vásquez, 2001).

Proceso similar se experimentó en las grandes urbes colombianas (Bogotá D.C, Medellín, Barranquilla) donde las empresas estatales operadoras de servicios públicos (Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB-, Empresa de Teléfonos de Bogotá –ETB-, Empresas de Energía de Bogotá –EEB-, así como Empresas Públicas de Medellín –EPM- y las empresas de la Costa Caribe Colombiana, hoy privatizadas y cuyo operador son Electricaribe,

Tripe AAA de Barranquilla y Acuar de Cartagena) cumplen una función estratégica relacionada con el crecimiento urbano de la ciudad, el desarrollo económico y el bienestar social, suministrando infraestructuras básicas relacionadas con la provisión de SPD (Varela, Tabarquino, Delgado, y Martínez, 2009).

Posteriormente, en la década de 1960, con el objetivo de atender con eficiencia y eficacia la demanda de SPD de la ciudad, producto del crecimiento poblacional y el auge del proceso de industrialización, el Concejo Municipal de Santiago de Cali decidió reconfigurar las Empresas Municipales en “Establecimiento Público descentralizado de orden municipal Empresas Municipales de Cali” mediante el acuerdo No. 50 de 1961 (Vásquez, 2001). Dichos cambios institucionales, condujo a que la empresa tuviera autonomía financiera y administrativa, conservando su carácter monopólico en la provisión y gestión de SPD en la Ciudad, al tenor de la política de consolidación del Estado empresarial como garante del proceso de acumulación endógena de capital.

La autonomía le permitió a EMCALI, acceder a empréstitos con la banca nacional e internacional para la inversión en obras de infraestructura que demandaba Cali como la ciudad más importante del suroccidente colombiano. La estructura administrativa de la empresa estaba compuesta por una junta directiva controlada en parte por el Consejo Municipal. Una gerencia general con diferentes dependencias adscritas, integradas por la Secretaría General, el Departamento Jurídico, la Oficina de Relaciones Públicas, la Revisoría Interna y el archivo (Camacho, 2006).

La década de 1970 significó nuevos retos y apuestas estratégicas para el gobierno municipal, así como para EMCALI como empresa operadora de SPD, relacionados con la expansión urbanística y poblacional de la ciudad, producto de la proliferación de asentamientos humanos de desarrollo incompleto (AHDI) y construcción de viviendas promovidas por el extinto Instituto de Crédito Territorial (ICT), así como por la irrupción de firmas constructoras privadas que canalizaron la demanda de vivienda y las infraestructuras necesarias para el desarrollo de los Juegos Panamericanos en 1971.

Por ello, los historiadores y urbanistas de la ciudad consideran que este evento deportivo marcó un hito en la consolidación y expansión de Cali como la principal urbe no solo del departamento del Valle del Cauca, sino como la tercera ciudad más importante del país (Camacho, 2006; Velásquez y Jiménez, 2004; Vásquez, 2001). Entre las obras de infraestructura realizadas en la década de los años 70, se destacan las obras de acueducto en su primera etapa del Plan Maestro con estudios de Hazen y Sawyer y financiación del BID y recursos propios, así como la primera fase la Planta de Puerto Mallarino, la bocatoma en el río Cauca y la estación de bombeo, así como el suministro de la tubería de transmisión Sur y Norte, y la expansión de las redes para los barrios Nororientales, Orientales, y los cerros de la Ciudad (Vásquez, 2001).

La historia de la Ciudad y el desarrollo organizacional de EMCALI, evidencian que la oferta de SPD en el municipio ha dependido de un desarrollo urbano no planificado, e influenciado por los intereses corporativos de actores empresariales, que han incidido no solo en la planificación del territorio, sino en las decisiones estratégicas que toma EMCALI como respuesta de las dinámicas urbanas y económicas en el municipio, por ello, la planificación estratégica de la empresa es reactiva a estas dinámicas y a los cambios institucionales de los SPD y las TIC's en Colombia. En este contexto, EMCALI al momento de implementar decisiones estratégicas, sigue estando condicionada por la incidencia de los grupos de interés, que no solo afecta el desempeño organizacional de EMCALI, sino el crecimiento y desarrollo urbano de la ciudad y la región, y de sus clientes residenciales y corporativos.

5.2 Impacto de la Ley 142 y 143 de 1994 en EMCALI

La Constitución Política de 1991 generó cambios significativos en el ordenamiento jurídico colombiano, en la formulación e implementación de políticas públicas, así como en la lógica de gobernabilidad y gobernanza en la sociedad colombiana. Respecto al sector de los SPD y las TIC's la política pública se expresa en los artículos 367 a 370 de la Constitución, y en las leyes reglamentarias 142, 143 de 1994 y 1341 de 2009, que configuran cuatro tipologías de empresas operadoras de SPD y TIC's, a saber: Empresas públicas (EICE); Privadas; Mixtas y Solidarias, relacionadas con la autogestión para la provisión de los servicios por parte de las comunidades.

Estas organizaciones empresariales y comunitarias desarrollan sus objetivos misionales y corporativos bajo los parámetros de un mercado regulado, donde el gobierno nacional por medio de los Ministerios, Comisiones de Regulación, Superintendencias tiene la facultad del diseño y formulación de la política, y los gobiernos territoriales (Distritos y Municipios) tienen la responsabilidad de garantizar la implementación con criterios de cobertura, calidad, continuidad, eficiencia y eficacia.

Las leyes 142 y 143 de 1994 rompe el monopolio que tenía el Estado en la provisión y gestión de los servicios públicos, instaurando la competencia bajo los parámetros de un mercado regulado, donde compiten operadores empresariales con diferentes naturalezas jurídicas (públicos, privados, mixtos y la autogestión por parte de las comunidades), por ende, cuando se realizan análisis organizacionales de los operadores empresariales, se logra identificar que tienen comportamientos y resultados asimétricos, a pesar de que todos actúan bajo las misma regulación y reglas de juego institucionales. Por ejemplo, EPM versus EMCALI, que han tenido diferentes respuestas frente a la implementación del marco regulatorio (Varela, Tabarquino, Delgado, y Martínez, 2009; Varela, 2008a).

Por otra parte, EMCALI presentó un desempeño organizacional confiable hasta mediados de la década de 1990, contribuyendo eficazmente al desarrollo urbano, económico y social de la ciudad, así como al apalancamiento fiscal del municipio, no obstante, con la implementación del actual diseño institucional, la empresa empezó a presentar problemas financieros y organizacionales que condujeron posteriormente a la intervención por parte de la SSPD. En síntesis, los factores causales que condujeron a la intervención de EMCALI por parte de la SSPD son los siguientes, tal como lo argumenta Varela, Tabarquino, Delgado, y Martínez, (2009): a) La inversión para la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR); b) La inversión para la construcción de la Planta Térmica (TERMOEMCALI) y la posterior inversión en TERMOPACÍFICO.

Continuando con el listado de factores, se enuncian los siguientes: c) El clientelismo, el patrimonialismo, la corrupción y la politización en la gestión de la empresa; d) El cogobierno con las organizaciones sindicales que lograron convenciones colectivas de trabajo y regímenes

especiales de jubilación que resultaron altamente onerosos para la organización sindical, y contraproducentes para la viabilidad financiera de la empresa; y e) La deuda que tenía el principal (Municipio) con EMCALI, cuya suma ascendía a \$240.000 millones de pesos⁸.

La SSPD como institución cuya función esencial es la inspección y vigilancia de las empresas operadoras, se encarga de una serie de actividades propias de sus objetivos misionales, ha fallado dado que los organismos de inspección y vigilancia, no tienen por sí solos, la capacidad para ejercer, adicional a la intervención y la toma de posesión de los operadores empresariales intervenidos, un modo de gestión profesional y técnico que le permita administrar las empresas, en este caso EMCALI, con criterios de eficiencia, eficacia e implementar prácticas de buen gobierno corporativo orientadas a “blindar” la empresa de las injerencias de la dirigencia política que conduce al clientelismo y patrimonialismo en la gestión de lo público y en la toma de decisiones estratégicas⁹.

Por lo anterior, para poder formular estrategias y planes de acción para los próximos seis años (2018 – 2023), es importante conocer la situación actual de la empresa, en términos de sus principales problemáticas, recursos y capacidades, a fin de poder identificar los principales focos de transformación sobre los cuales se deberán implementar decisiones estratégicas y cursos de acción que permitan adecuar sus recursos y capacidades organizacionales, en pro, de la sustentabilidad, crecimiento y posicionamiento de EMCALI como principal empresa pública del Suroccidente colombiano.

⁸ Para un análisis exhaustivo de las causas y acuerdos entre los diferentes actores, así como los impactos del proceso de intervención por parte de la SSPD a EMCALI, Ver: Vélez (2016), Vélez (2013), Tafur (2013), Varela, Tabarquino, Delgado y Martínez (2009), Varela (2008b), Camacho (2006) y Caicedo (2005).

⁹ El diseño institucional le otorga a la SSPD funciones de juez y parte, en la medida en que inspecciona, vigila y administra las empresas intervenidas, es decir, presentándose una dependencia directa entre el gerente (agente) y el principal (superintendente). Un elemento que quedó pendiente en la agenda del proceso de intervención fue la puesta en marcha de un Código de Buen Gobierno que construyera mecanismos institucionales y organizacionales que “blindara” la empresa de las prácticas conducentes a un deficiente gobierno corporativo. Sumado a la inestabilidad administrativa y gerencial que produjo que en un periodo de trece años hubiera doce gerentes interventores.

6 Análisis situacional de EMCALI

Para implementar cursos de acción orientados a construir consensos institucionales y organizacionales en función de un modelo de gobernanza corporativa y un eficiente código de buen gobierno, es importante conocer la situación actual de la empresa (a manera de un diagnóstico) en términos de las principales problemáticas, recursos y capacidades. Con el objetivo de identificar puntos neurálgicos, sobre los cuales las políticas de gestión empresarial deben de intervenir y tomar decisiones estratégicas que permitan a EMCALI recuperar el liderazgo en el sector, y proyectarse como la principal empresa pública del suroccidente colombiano y por tanto estratégica en la provisión de sus servicios en el marco de la Ciudad-Región.

6.1 Unidades de estratégicas de negocio (UEN) de EMCALI

6.1.1 Acueducto y saneamiento básico

Respecto a la **infraestructura**, los servicios de esta UEN se encuentran enmarcados en los negocios de Acueducto, que comprende los procesos de captación de agua cruda, aducción, potabilización, conducción, almacenamiento, bombeo y distribución de agua tratada; y Alcantarillado, mediante los procesos de recolección, bombeo, tratamiento y vertimiento de aguas residuales y lluvias. Estos, en su conjunto, constituyen lo que se conoce como *ciclo urbano del agua* (Instituto de Prospectiva, 2017).

Para la prestación de estos servicios, la UEN se destaca por su la capacidad relacionada con la infraestructura instalada, por una parte, para la prestación del servicio de acueducto, en su sistema de potabilización y distribución del agua, cuenta con cinco plantas (Puerto Mallarino, Río Cauca, Río Cali, La Reforma y La Rivera), dos reservorios de agua clarificada, 2.977 km de redes (de los cuales 86,8% corresponde a redes secundarias, equivalentes a 2.688 Km y los 288 km restantes que equivalen al 13.2% corresponden a redes primarias), 19 estaciones de bombeo y 38 tanques de almacenamiento, que le permiten abastecer a casi la totalidad de los habitantes ubicados en el municipio de Santiago de Cali, y parcialmente a la población de los municipios de Palmira, Yumbo y Candelaria (Instituto de Prospectiva, 2017).

Por su parte, las fuentes de abastecimiento de agua potable, son los ríos Cauca, Meléndez y Pance, donde EMCALI, posee certificación de calidad en el proceso de producción de agua potable (Instituto de Prospectiva, 2017)¹⁰. Para la prestación del servicio de alcantarillado, en sus sistemas de tratamiento, recolección y drenaje de aguas lluvias y residuales, la UEN cuenta con una planta de tratamiento de aguas residuales (en adelante, PTAR), dos lagunas de regulación de aguas lluvias (Charco Azul y El Pondaje), 3.325 km de redes, 92 km de canales de drenaje pluvial (Oriente, Sur y Nororiental) y 10 estaciones de bombeo, que le permiten atender a aproximadamente 2.3 millones de habitantes de los municipios de Santiago de Cali y Yumbo (Instituto de Prospectiva, 2017).

Por otra parte, la capacidad instalada en la infraestructura de EMCALI se ve afectada por las siguientes situaciones: a) *Deterioro y obsolescencia de la infraestructura* y b) *Deficientes líneas bases e indicadores que no permiten el establecimiento de metas claras*. Estos factores afectan la prestación de los servicios, incrementando los costos de operación y mantenimiento, así como pérdidas técnicas y comerciales, afectando la satisfacción de los clientes e incrementando la cultura del no pago y las conexiones fraudulentas.

El **talento humano**, de esta UEN se considera una de las fortalezas, dado su formación académica, técnica y su experiencia. A junio de 2016, contaba con un total de 851 trabajadores, que equivalen al 34,8% del total de trabajadores de EMCALI, de los cuales 831 son oficiales y 20 son públicos, que representaron un costo de nómina de \$5.737.365.076 (incluyendo salarios, horas extras, vacaciones, primas legales y extra legales, subsidio de transporte, becas de estudio, intereses a las cesantías y beneficios convencionales) (Gerencia Administrativa EMCALI, 2016, citado por Instituto de Prospectiva, 2017). Estas fortalezas, se ven afectadas por los siguientes factores:

¹⁰ Respecto a los macroproyectos que han estado en la baraja para el proceso decisional de EMCALI, relacionados con la captación, abastecimiento y garantizar el suministro de agua potable a Cali y su área de influencia en un horizonte de largo plazo, se pueden mencionar los siguientes: construir la represa en Pichindé, posteriormente se planteó traer agua del Pacífico Colombiano, o de Salvajina a unos 200km al sur. En la actualidad, hay un proyecto denominado “filtración de agua del lecho del río Cauca”, dichas soluciones fueron planteadas en su momento por diferentes administraciones, tanto a nivel de la Alcaldía, como de la gerencia de EMCALI. No obstante, dada la inestabilidad en la gerencia en las últimas dos décadas en la empresa, ninguno de estos proyectos se ha podido materializar. Es en este sentido, que un modelo de gobernanza corporativa y un Código de Buen Gobierno, contribuiría a mejorar el proceso decisional en la empresa.

- *Déficit de personal de planta y alta participación de contratos por prestación de servicios.* La insuficiencia del personal de planta, especialmente operativo, se relaciona con limitaciones físicas para la realización de trabajos en profundidad, proximidad a su edad de jubilación, la falta de relevo generacional en estas funciones. Por ello se presenta un incremento en los tiempos de respuesta para realizar instalaciones o reparar los daños, afectando la insatisfacción de los usuarios e incrementando los riesgos jurídicos por externalidades negativas a terceros, así como aumento de las pérdidas técnicas. Tal como lo plantea el entrevistado Anónimo (Comunicación Personal, 14 de agosto, 2018):

(...) Gustavo y Lorena, EMCALI por haber sido una empresa refundada en 1961 y con la estabilidad laboral que ha ofrecido a sus trabajadores oficiales su planta de personal no ha tenido casi procesos de modernización (...) envejeciendo su capital humano y específicamente las personas que se encargan de laborar en la parte operativa de sus unidades de negocio (...) esto afecta la capacidad de respuesta que tiene la empresa frente a daños ocasionados no solamente en las plantas (...) sino el trabajo de campo que se debe realizar en la ciudad (...) impactando la productividad de estos trabajadores y de la empresa (...) y la imagen que EMCALI tiene frente a sus clientes (...).

- *Por otra parte se presenta, débil política de gestión del conocimiento, donde poco se tiene en cuenta prácticas relacionadas de gestión de documentación e información.* No se realiza gestión del talento humano por competencias, ocasionando desequilibrios en las cargas laborales, sumado que no se realiza una medición del desempeño laboral de los trabajadores. La vinculación laboral no se realiza necesariamente siguiendo parámetros meritocráticos, sino que se presenta un proceso donde la dirigencia política incide con prácticas de clientelismo y patrimonialismo, lo que conduce a que trabajadores ocupen cargos para los cuales no tienen la competencia técnica, ni la experiencia necesaria, tal como lo argumenta el investigador Wilson Delgado Moreno (Comunicación Personal, 13 de julio, 2018):

(...) la historia organizacional de EMCALI, está mediada por la incidencia de las élites políticas, asentadas en la Alcaldía Municipal, el Consejo y los organismos de control, sobre la gestión y la toma de decisiones estratégicas en la empresa, solo es recordar las causas que dieron pie al proceso de intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos, a la empresa, donde las causas estuvieron articuladas a la incidencia de la clase política local, en los nombramientos de los gerentes (...) dado que EMCALI ha sido el baluarte clientelar en el Municipio y una empresa generadora de rentas (...) lo que va en

desmedro de una gestión profesional y ética (...) y a procesos de decisiones poco estratégicas en la empresa (...).

Estos factores conducen a que la empresa no optimice el capital humano y por tanto se vea limitada su gestión y decisiones estratégicas orientadas a amplificar el mercado, no solamente en Cali y sus municipios aledaños, sino en una perspectiva de Ciudad-Región.

Respecto al **Mercado**, esta UEN cuenta con un monopolio natural con 592.732 suscriptores, al primer trimestre del año 2017. No obstante, a pesar de esta posición monopólica la empresa ha visto desmejorada su confianza y credibilidad en el mercado, producto de la insuficiente gestión y comunicación organizacional con los clientes, sumado a que EMCALI no cuenta con una política ambiental empresarial eficaz orientada a la protección y recuperación de las fuentes hídricas (principalmente los ríos Cauca, Meléndez y Pance)¹¹ y al uso racional del agua por parte de la ciudadanía.

Las problemáticas relacionadas con la **Gobernanza**, se explican por los siguientes factores: a) incidencia de la dirigencia política, expresada en que se debe cumplir en la empresa con ciertas cuotas (cargos) políticas, lo cual limita un proceso de selección del capital humano con criterios meritocráticos; b) centralización del poder y la toma de decisiones en la alta gerencia, y no tiene en cuenta la participación de los directores o jefes de departamento y mucho menos el personal técnico (Instituto de Prospectiva, 2017); y c) sumado a que las organizaciones sindicales (principalmente SINTRAEMCALI y USE), históricamente han asumido roles de cogobierno, que en ocasiones han bloqueado decisiones estratégicas tomadas en la alta dirección de la empresa. Tal como lo argumenta, entrevistado Anónimo (Comunicación Personal, 14 de agosto, 2018):

¹¹ La política ambiental en Colombia se fundamenta en la Ley 99 de 1993, demanda retos relacionados con la coordinación interinstitucional e inter-organizacional, entre los actores (Ministerio de Vivienda, Ambiente y Territorio, las Corporaciones Regionales –CAR-, las autoridades ambientales Distritales y Municipales, los operadores empresariales de SPD, Sector Privado y Público no Estatal (ONG, Fundaciones y Organizaciones Voluntarias) y la ciudadanía en general) involucrados en la formulación e implementación de los planes, programas y proyectos en el marco de la política ambiental, dado que las problemáticas ambientales desbordan los límites político-administrativo de los territorios, por tanto se requiere sumar esfuerzos y capacidades en función de la eficacia en la implementación de la política, en este caso de la conservación y protección de las cuencas hidrográficas.

(...) los sindicatos de EMCALI tienen mucho poder en los procesos de negociación (...) no solo en las convenciones colectivas de trabajo (...) sino a través de la protesta, el miting, bloqueo, paros (...) obstaculizan decisiones beneficiosas para la empresa (...) pero en muchas ocasiones también se han convertido en la piedra en el zapato frente a los intereses de sectores políticos que han pretendido sacar provecho de contratos (...)

Estas condiciones afectan la gobernanza de EMCALI y abren espacio para la incidencia de grupos de interés cuyos propósitos son ajenos a los objetivos misionales de la empresa, y donde la planeación corporativa, toma de decisiones en un horizonte de corto y mediano plazo, afectando la continuidad de la implementación de programas y proyectos estratégicos.

6.1.2 Energía eléctrica

Respecto a la **infraestructura** el sector de la energía en Colombia, se encuentra enmarcado en los componentes de Generación (fuentes hidráulica, térmica, otros), Transmisión (niveles de tensión ≥ 115 Kv), Distribución (sistema de transmisión regional – sistema de distribución local) y Comercialización (compra y venta de energía) (Instituto de Prospectiva, 2017). En este escenario, EMCALI participa en los negocios de la distribución local (propietario de la infraestructura eléctrica en los municipios de Cali, Yumbo y Puerto Tejada) y la Comercialización de Energía, mediante la compra y venta dirigida a los MR y MNR (Aponte y Montealegre, 2017, p. 4, citado por Instituto de Prospectiva, 2017).

En este contexto, en el negocio de Distribución, EMCALI cuenta con una **infraestructura** (Ver Anexo 02) que le permite garantizar una cobertura del 100% en su área de influencia (870 Km²), y confiabilidad de la red para prestar el servicio de energía de manera continua a los usuarios (99,82% en promedio) (Instituto de Prospectiva, 2017).

No obstante, las fortalezas de infraestructura que tiene EMCALI para la distribución de Energía, se ve afectada por los siguientes factores: a) *Deterioro y obsolescencia*, en algunos casos, por la insuficiencia de recursos disponibles para inversión en proyectos de reposición y/o modernización de infraestructura y, en otros, por la baja ejecución presupuestal de dichos

proyectos (Instituto de Prospectiva, 2017) ; b) *Alta vulnerabilidad de la red*, dado que se presentan fallas por presencia de árboles y daños constantes a la infraestructura generada por prácticas de conexiones fraudulentas (toma anti-técnica de energía e instalaciones artesanales), afectando la confiabilidad del SDL a nivel de 13.2 Kv y los indicadores de liquidez y rentabilidad de la UEN por las altas pérdidas de energía, particularmente en zonas de difícil gestión y/o de acceso restringido que presentan altos niveles de población en situación de marginalidad (Instituto de Prospectiva, 2017).

Estos factores incrementan los costos de administración, operación y mantenimiento de la infraestructura, constituyéndose en las principales problemáticas de la UEN, sumado a factores internos (organizacionales) relacionados con bajos niveles de apropiación por parte del personal de los dispositivos tecnológicos con que cuenta la empresa para contrarrestar las pérdidas exógenas relacionadas con la pobreza y la marginalidad.

En suma, estas problemáticas obedecen a la ausencia de un sistema integral para la gestión de los activos que permita conocer el estado actual y la administración en tiempo real de la infraestructura. Respecto a las pérdidas ocasionadas por conexiones fraudulentas, se presenta bajos niveles de integración entre la UEN y los demás eslabones del proceso de gestión de reducción de pérdidas, los cuales deben ser llevados a los niveles que establece el marco regulatorio, sumado a los insuficientes cursos de acción que deben desarrollar los gobiernos locales (Municipios) en función de mitigar las conexiones fraudulentas, no solo en los sectores marginados, sino en sectores residenciales, comerciales e industriales que tienen la capacidad de pago, pero que no lo hacen por débiles mecanismos de “castigo” frente a estas prácticas.

Respecto al **talento humano**, se considera una fortaleza de esta UEN, por su formación académica, experticia y experiencia en el saber hacer, a junio del 2016 la UEN contaba con un total de 365 trabajadores, que equivalen al 15% del total de trabajadores de EMCALI, de los cuales 352 son oficiales y 13 son públicos, que representaron un costo de nómina de \$2.596.395.906 (incluyendo salarios, horas extras, vacaciones, primas legales y extra legales, subsidio de transporte, becas de estudio, intereses a las cesantías y beneficios convencionales) (Gerencia Administrativa EMCALI, 2016, citado por Instituto de Prospectiva, 2017).

En cuanto a sus niveles de formación, se tiene que para el año 2017, 146 trabajadores son profesionales universitarios, 78 tienen especialización, 54 son tecnólogos, 32 son técnicos y 18 cuentan con títulos de maestría (Gerencia de Talento Humano EMCALI, 2017, citado por Instituto de Prospectiva, 2017). Esta capacidad institucional se ve afectada por los siguientes factores: a) *Insuficiente personal de planta en procesos claves de la UEN*, generado por una proporción significativa de personal con restricciones médicas para realizar funciones operativas (por ejemplo, trabajo en altura) o próximos a cumplir su edad de jubilación, la inexistencia de un plan de relevo generacional estructurado, así como por la poca flexibilidad para el traslado de personal con un perfil pertinente.

Esta falta de personal de planta ha tratado de ser solventada con personal contratado por prestación de servicios, sin embargo, a causa de los lentos procesos de contratación, no es posible contar oportunamente con el personal que se requiere para cubrir la demanda de servicios de la UEN; b) *Ausencia de esquemas de gestión del conocimiento*, asociada igualmente a la falta de un plan de relevo generacional que asegure la transferencia y desarrollo del conocimiento, la conservación de la memoria institucional y la protección de la propiedad intelectual; c) *Falta de alineación entre las políticas de gestión del talento humano y los intereses individuales con los objetivos organizacionales (gestión por competencias y gestión del conocimiento)* (Instituto de Prospectiva, 2017).

Esta problemática obedece a la falta de un plan de reconocimiento a los esfuerzos del personal y a la falta de incentivos para que los profesionales aspiren a ocupar puestos directivos en la UEN; los directivos de EMCALI que son en su mayoría empleados públicos, tienen mayores responsabilidades que los trabajadores oficiales, pero a la vez menores salarios dado que no se encuentran sindicalizados. Estas anomalías, entre perfiles, cargos y remuneración impactan negativamente la toma de decisiones y la productividad en la empresa.

En este mismo sentido, esta falta de alineación también es causada por la propia estructura organizacional de la UEN que genera disfuncionalidades laborales en la relación cargos versus funciones que redundan en cargas de trabajo desbalanceadas, al igual que en la relación perfiles

versus cargos que se evidencia en sobre calificación de algunos trabajadores en cargos de responsabilidad menor, al igual que en la falta de personal capacitado en algunas áreas de conocimiento (como por ejemplo, I+D+i y regulación) que permita la multifuncionalidad, integración y articulación de los procesos. Estas problemáticas afectan negativamente la capacidad de respuesta de la empresa frente a los PQRS, deficiencias en la prestación del servicio y ejecución ineficiente de procesos operativos, afectando el desarrollo de nuevos productos y la incursión en nuevos negocios.

Respecto a la **Gobernanza** de la Unidad Estratégica de Negocios de Energía Eléctrica, esta se encuentra coordinada con el mapa estratégico corporativo de EMCALI, en los siguientes aspectos: a) “Optimizar los costos y gastos y contar con presupuestos eficientes y cumplidos”; b) “Optimizar la compra de energía con cubrimientos estratégicos de corto, mediano y largo plazo” y c) “Optimizar los costos y gastos y contar con presupuestos eficientes y cumplidos”, el cual realiza énfasis no solo en los costos de Administración, Operación y Mantenimiento (AOM) del distribuidor y comercializador, sino también en la compra de energía; principal costo, no solo de la Unidad Estratégica, sino también en EMCALI (Aponte y Montealegre, 2017, citado por Instituto de Prospectiva, 2017).

El cumplimiento de estos objetivos se ve afectado por los siguientes factores: a) *Débil gestión y articulación con las áreas de apoyo*, en parte, generada por problemas de comunicación interna, el trabajo atomizado, la insuficiente alineación que existe entre el mapa de procesos, la caracterización de los mismos y el catálogo; al igual que la falta de correspondencia entre el Mapa Organizacional de Procesos (MOP) y la estructura organizacional.

Estos factores afectan las dinámicas de gobernanza de la UEN relacionada con control y seguimiento de los procesos, dificultades para la adaptación a los cambios institucionales (regulatorios), las dinámicas y tendencias del mercado, lentitud en los procesos de toma de decisiones y de contratación, poca gestión del riesgo en los procesos de la UEN (financieros, operativos, comerciales, legales, etcétera.), y altos costos operacionales para la gestión y operación del servicio; b) *Inapropiado modelo de gobernanza*, que se expresa en una visión y toma de decisiones de corto plazo; desarticulación entre las políticas empresariales y las

directrices de ordenamiento territorial (planes, programas y proyectos) consignados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) como el principal instrumento de planificación de los gobiernos locales para el direccionamiento estratégico de los territorios; c) *alta rotación gerencial*, que se expresa en la discontinuidad en la implementación de programas y proyectos estratégicos, y en la toma de decisiones empresariales con autonomía y criterio técnico.

Este factor se ve afectado por la injerencia de grupos de interés internos y externos de EMCALI; d) *Poca influencia en la toma de decisiones de políticas públicas y marcos regulatorios del sector*, ocasionado por la baja participación o representatividad de EMCALI en espacios e instancias de toma de decisiones de política pública a nivel sectorial, regional y nacional que impactan las decisiones de la UEN. Estos factores generan vulnerabilidad en la unidad estratégica amenazando su sustentabilidad en el mediano y largo plazo.

6.1.3 Telecomunicaciones (TELCO)

TELCO cuenta con la siguiente **Infraestructura**, que le permite prestar sus servicios en su zona de influencia, en este contexto, la UEN cuenta con una infraestructura de amplia cobertura en su red de cobre (92% en Cali y Yumbo, 90% en Jamundí y 5% en Palmira y Candelaria, respectivamente), a través de la cual soporta el 100% de la telefonía básica y conmutada, así como los últimos metros de Internet y televisión IP. Esta red se complementa con la de fibra óptica que soporta los servicios de Internet y televisión, la cual cuenta con coberturas del 71% en Cali, 58% en Yumbo, 43% en Jamundí y el 4% en Palmira y Candelaria, respectivamente. Igualmente, cuenta con coberturas en la red inalámbrica que soporta los servicios de voz y datos empleando tecnología inalámbrica UMTS (Instituto de Prospectiva, 2017).

Con esta infraestructura, la UEN está en capacidad de brindar servicios de alta calidad a sus clientes y todavía tiene posibilidades de expandir sus servicios sin tener que invertir en ampliación de la misma. Sin embargo, la infraestructura requiere de inversiones significativas de capital anual para soporte y mantenimiento, pues está expuesta a la manipulación por parte de los contratistas de otros operadores empresariales. Sumado que esta UEN presenta retraso en la ejecución de los mantenimientos, reposiciones o modernización respectivos, por lo que muchos

equipos ya cumplieron su vida útil y deben cambiarse rápidamente (Instituto de Prospectiva, 2017).

Así mismo, esta UEN cuenta con el derecho irrevocable de uso por un período de 15 años del único cable submarino para el transporte de datos que pasa por el Pacífico colombiano, lo cual constituye una fortaleza muy importante para la compañía en la medida en que éste permite llegar casi instantáneamente a servidores de servicios en la nube ubicados en los Estados Unidos, lo cual hace que los usuarios de la banda ancha de EMCALI puedan explotar de manera mucho más eficiente estas aplicaciones (Instituto de Prospectiva, 2017).

La disponibilidad de este cable, por tanto, se constituye en el factor que dinamizará la transformación del modelo de negocios de la UEN basado hoy fundamentalmente en la captura y transporte de información (transporte NGN – *Next Generation Networks*) y la prestación de servicios NGN (aplicaciones y software, para convertir esa información recolectada y transportada en contenidos) a través de intermediarios (proveedores de servicios ultra banda ancha) que cuentan con acceso a los puntos IE y CE ubicados en Los Ángeles, Nueva York y Miami.

Para ello, EMCALI ha invertido un total de USD\$21.8 millones (a pagar entre 2014 y 2017) en dicho cable, a través del cual puede contar con más capacidad para el transporte de información (80GB) y establecer enlaces a los puntos de IE (Internet Exchange) y CE (Cloud Exchange) diferentes a los asociados con los puntos de aterrizaje del cable (Los Ángeles, NY, y Miami) (Instituto de Prospectiva, 2017). Esto por tanto le permitiría establecer relación directa con más proveedores de servicios ultra banda ancha y contenidos, logrando así acceder a la posibilidad de diversificar su portafolio a través de la oferta de servicios *Carrier* y paquetes por menor precio.

Respecto a los **Servicios** que ofrece esta UEN, EMCALI participa en el mercado de las telecomunicaciones y las TIC a través de la oferta de soluciones y servicios complementarios en telefonía fija; Internet y televisión en los municipios de Cali, Yumbo y Jamundí, principalmente,

y en los municipios de Palmira (La Dolores, Aeropuerto y La Nubia) y Candelaria (Domingo Largo y Condominio La Nubia) en pequeñas proporciones (Instituto de Prospectiva, 2017).

En materia de **telefonía fija**, la UEN presta los servicios de telefonía local, larga distancia, telefonía IP (que permite realizar comunicaciones de voz por medio de redes que utilizan el protocolo IP), citofonía virtual a unidades residenciales y telefonía PBX (número telefónico único virtual, mediante el cual el usuario podrá ser localizado en cualquier sitio dentro y fuera de la ciudad). Para el año 2017, la UEN cuenta con 285.398 suscriptores que representan el 47,3% del mercado local, siendo el principal operador de este servicio (Gerencia UEN Telecomunicaciones, 2017, citado por Instituto de Prospectiva, 2017).

En cuanto a **Internet**, ofrece conexiones de banda ancha, de alta velocidad (5MB, 10MB y 15MB) y ultra alta velocidad (20MB, 50MB y 100MB), que son ofertados en planes que incluyen telefonía fija con cobro por consumo, o de manera limitada e ilimitada. Para el año 2017, la UEN cuenta con 99.636 suscriptores, equivalentes al 21,1% del mercado local, siendo el segundo operador más importante después de Telmex (Gerencia UEN Telecomunicaciones, 2017, Citado por Instituto de Prospectiva, 2017).

A nivel institucional la empresa presta el servicio público en de zonas WIFI gratis que permite navegar en Internet en zonas estratégicas de la ciudad de Cali y Yumbo, distribuidas en centros comerciales y zonas públicas las 24 horas del día, con un ancho de banda limitada¹²; de igual forma, la UEN es el proveedor del servicio de Internet (ISP, *Internet Service Provider*) de la RUAV (Red Universitaria de Alta Velocidad), la cual agrega al tráfico de las diferentes universidades de la ciudad. Las universidades se benefician directamente de la red de transporte de datos de EMCALI a nivel nacional y también con Estados Unidos (Instituto de Prospectiva, 2017).

En el caso de la **televisión**, la UEN cuenta con el servicio de televisión inteligente que utiliza el protocolo IP, llamado EMCALI TV PLUS, que permite al usuario disfrutar en un solo

¹² Esto con el propósito de contribuir a convertir a Cali en una ciudad inteligente. Con el punto de la Avenida Colombia que tiene 850 mts de extensión, Cali se convierte en la ciudad con una zona de acceso a Internet gratuito público más grande del país (<http://portalservicios.EMCALI.net.co/Internet/>).

dispositivo del contenido de canales de programación nacional y *premium* con calidad de imagen y sonido 100% digital, y navegación web (Instituto de Prospectiva, 2017).

No obstante, existe desconocimiento, casi absoluto, por parte de la ciudadanía, de todas las ventajas y servicios que ofrecen los planes de la UEN Telecomunicaciones de EMCALI, porque entre otros aspectos, la política de mercadeo de la empresa es ineficiente, esto se evidencia con las estrategias que utiliza la competencia en los sectores populares de la ciudad donde por medio de mercadeo artesanal (perifoneo) le capturan segmentos del mercado a EMCALI. La ineficiente política de mercadeo de EMCALI, se puede corregir mejorando la atención al cliente, con una política “agresiva” de mercadeo en los medios de comunicación masivos. Sumado a que esta UEN debería tener un departamento exclusivo de mercadeo, que le permita identificar los cambios en las preferencias de los consumidores y ofertar sus servicios con mayor eficiencia y eficacia.

Respecto al **talento humano**, la UEN al 2016 contaba con un total de 543 trabajadores, que equivalen al 22,2% del total de trabajadores de EMCALI, de los cuales 526 son oficiales y 17 son públicos, que representaron un costo de nómina de \$3.569.733.990 (incluyendo salarios, horas extras, vacaciones, primas legales y extra legales, subsidio de transporte, becas de estudio, intereses a las cesantías y beneficios convencionales) (Gerencia Administrativa EMCALI, 2016, Citado por Instituto de Prospectiva, 2017). Respecto a la formación del capital humano, se tiene que para el año 2017, 196 cuentan con formación universitaria completa, 98 con nivel de especialización, 28 tienen título de Magister, 77 son tecnólogos y 9 técnicos (Gerencia de Talento Humano EMCALI, 2017, Citado por Instituto de Prospectiva, 2017).

No obstante, la UEN presenta problemáticas relacionadas con la gestión del talento humano que obstaculiza la eficiencia y eficacia de esta UEN. En tal sentido, los factores a corregir son los siguientes: a) *No se puede disponer de todo el potencial de los trabajadores* encargados de las instalaciones por diferentes motivos (edad, incapacidades médicas, etcétera.). El número de instaladores que tiene en este momento la empresa para la instalación de fibra óptica es demasiado bajo. Así mismo, no existe certificación de la calidad del trabajo que hacen los

contratistas encargados de la instalación del servicio de banda ancha, y similares, lo cual afecta la imagen corporativa de EMCALI.

Como consecuencias de estas deficiencias, se tiene el incremento en los tiempos de respuesta para realizar instalaciones que desfavorece a la imagen corporativa y ha contribuido a la pérdida de competitividad de la UEN; b) *No se aprovecha el conocimiento del talento humano*: La gerencia debería prestar más atención a las recomendaciones, aportes y observaciones para prestar un mejor servicio que provienen del personal técnico y de ingeniería; c) *Insuficiencia en el desarrollo de competencias laborales acordes a las exigencias del mercado*: el plan de capacitaciones y educación continua que ofrece la empresa en temas de TIC se encuentra desactualizado y/o no es pertinente con las tendencias y necesidades de formación y actualización profesional que exige el mercado, la regulación y las nuevas tecnologías del sector (Instituto de Prospectiva, 2017).

Respecto a la **Gobernanza** de esta UEN, el problema central está alineado a la problemática de la UEN: la pérdida de competitividad, cuyas causas y efectos son los siguientes:

- **Talento Humano**: Esta problemática obedece a los siguientes factores: a) *Injerencia externa en la vinculación y gestión del talento humano*: existen presiones por grupos de interés externos para los procesos de vinculación de personal, sin criterios meritocráticos; b) *Insuficiente soporte tecnológico para la gestión del talento humano*: en este sentido, la gestión del talento humano no cuenta con un apoyo efectivo del componente tecnológico y esto limita la capacidad de gestión; c) *Falta de alineación de los elementos de la arquitectura organizacional con la estrategia* (Instituto de Prospectiva, 2017), d) *La formación y la capacitación no está alineada con las necesidades o con el propósito misional de la empresa*: lo cual es un error institucional importante que no permite que los funcionarios se formen en áreas de conocimiento en las cuales puedan aportar sus habilidades, capacidades y competencias en función de la empresa (Instituto de Prospectiva, 2017).

- **Abastecimiento:** Entre las causas de esta problemática, vale la pena mencionar las siguientes: Resistencia de los servidores públicos por implementar el modelo; ausencia de visión del proceso como un flujo; bajos niveles de servicio; desconocimiento del modelo por parte del nivel operativo y corporativo; inadecuada planeación de los bienes y servicios que se requieren para la operación.
- **Procesos:** La gran problemática que se evidencia en este aspecto está relacionada con la desarticulación de los procesos con la estrategia. La literatura consultada sobre análisis de cadenas de valor indica que los procesos deben alinearse con la estrategia para que la misma pueda llevarse a cabo (deber ser); sin embargo, EMCALI presenta inconsistencias para ajustar sus procesos a la estrategia planteada. Lo cual obedece a los siguientes factores: a) Falta de personal empoderado de las actividades y la estrategia (Instituto de Prospectiva, 2017).

De igual forma, estas causas se inscriben en problemáticas de carácter estructural, entre ellas se destacan la falta de soporte tecnológico para implementar y ejecutar los procesos; falta de capacitación para apropiación de los mismos; ausencia de algunos procedimientos; escasez de recursos (físicos, financieros, humanos, etcétera.) para ejecutar las actividades; falta de trabajo por procesos de los funcionarios y; desarticulación de los procesos a la estructura de la empresa. Lo anterior refleja una debilidad importante en EMCALI lo cual significa que su gestión no está fundamentada en procesos y; b) Falta de claridad del valor agregado que entregan los procesos a implementar el MOP de manera correcta, lo que permite los reprocesos, conflictos y demoras en las actividades que perjudica, directamente, la prestación del servicio (Instituto de Prospectiva, 2017).

- **Articulación interna de unidades misionales y de apoyo:** La problemática consiste en la desarticulación y la no comprensión que las unidades de apoyo trabajan como soporte de las unidades misionales. Lo anterior genera síntomas de desconfianza, quejas, inoperancia y conflictos entre las unidades misionales y las unidades de apoyo (Instituto de Prospectiva, 2017).

Respecto al **mercado**, TELCO cubre el 47,43% del mercado local de telefonía fija, el 21,1% de Internet fijo y el 4% del mercado de televisión en su área de influencia (Instituto de Prospectiva, 2017). No obstante, durante los últimos cinco años (2013 – 2017) se evidencian significativos descensos en dicha participación en los mercados de sus principales servicios (telefonía fija e Internet), tal como se muestra en la Ilustración No. 1. Respecto a la *telefonía fija* la participación descendió de un 58,3% (año 2013) a un 47,3% (año 2017); el *internet fijo* pasó de una participación del 26,0% para el año 2013 a un 21,1% en el año 2017; y por último el servicio de *televisión por cable* muestra una tenencia relativamente creciente del 1,5% para el año 2013 a un 4,0% para el año 2017.

Lo anterior denota los siguientes aspectos, en telefonía fija, a pesar de que a nivel global existe una tendencia decreciente de la demanda de telefonía fija conmutada, en EMCALI la demanda por este servicio no ha caído vertiginosamente, lo cual obedece a que la marca de EMCALI en el mercado local sigue teniendo aceptación por parte de la ciudadanía, a pesar de que en un periodo de cinco años la ciudad en términos poblacionales ha crecido. Respecto al internet fijo, sí se presenta un decrecimiento en la demanda del servicio, a pesar de que la demanda por conectividad crece exponencialmente, esto evidencia la deficiente política de mercadeo y lo agresiva que es la competencia en este aspecto. Igual sucede en el servicio de televisión por cable, no se presenta un incremento en la demanda a EMCALI, acorde con el crecimiento poblacional y la demanda de este servicio, que es cubierta, en alto porcentaje por la competencia.

Ilustración No. 1 Posición de la UEN Telecomunicaciones en el mercado local

Telefonía fija			Internet fijo			TV		
AÑO	Cantidad	% PA	AÑO	Cantidad	% PA	AÑO	Cantidad	% PA
2013	364.702	58,3%	2013	93.889	26,0%	2013	9.737	1,5%
2014	318.699	49,8%	2014	84.756	17,7%	2014	12.440	2,9%
2015	300.406	47,3%	2015	85.438	19,9%	2015	20.241	4,7%
2016	296.083	45,0%	2016	97.757	20,9%	2016	19.052	4,1%
2017	285.398	47,3%	2017	99.636	21,1%	2017	18.533	4,0%
Fuente: MINTIC			Fuente: MINTIC			Fuente: ANTV		

Fuente: Gerencia UEN Telecomunicaciones, 2017, citado por Instituto de Prospectiva (2017).

EMCALI posterior a la expedición del actual marco regulatorio (Constitución Política de Colombia de 1991, Leyes 142 y 143 de 1994 y 1341 de 2009) y demás Leyes, Decretos y Resoluciones reglamentarias, ha venido perdiendo participación y competitividad en el mercado, a pesar del monopolio natural que aún tiene en el servicio de acueducto y alcantarillado. En esta dinámica económica y empresarial, la UEN que más se ha visto afectada ha sido TELCO, por las siguientes causas:

- *Altos costos de operación:* Los costos para operar el negocio en el sector de telecomunicaciones son elevados, por lo cual, la UEN debe contar con presupuestos altos para cubrir las necesidades técnicas, de personal, el soporte y mantenimiento de la red, la reposición tecnológica derivada de la rápida obsolescencia de las mismas. Afectando los costos operativos y no operativos para sostener el negocio, afectando la sostenibilidad y rentabilidad de la UEN (Instituto de Prospectiva, 2017).
- *Deficiencias en los procesos de contratación:* Los problemas de contratación se relacionan con los tiempos excesivos para adquirir materiales, equipos y contratar el capital humano, afectando la capacidad de respuesta de la empresa frente a las demandas de los clientes y la calidad del servicio.
- *Débil cumplimiento de la cadena de valor y los procesos:* La UEN toma un tiempo considerable para atender los requerimientos que se presentan al interior, lo cual ocasiona la pérdida o incumplimiento de la promesa de valor ante los clientes¹³. Esta problemática también tiene relación con el escaso personal técnico con conocimientos específicos sobre el sector y su operación, no hay enfoque al cliente, por problemas de estructura organizacional que crea barreras al servicio (la UEN no está orientada al flujo del valor) (Gerencia UEN Telecomunicaciones, 2017, Citado por Instituto de Prospectiva, 2017).

¹³ El tiempo medio de instalación en todos los productos desmejoró en 2017 respecto al año 2016 ubicándose en 20 días aproximadamente. A pesar de que se han aumentado las instalaciones, las ventas también se han activado y eso hace que el personal de instalación no logre evacuar las colas pendientes a un ritmo deseado. En este indicador debe filtrarse las demoras atribuibles al cliente y al tiempo que la UEN permanece sin personal contratista por demoras en la contratación (Gerencia UEN Telecomunicaciones, 2017, Citado por Instituto de Prospectiva, 2017).

- *Bajo nivel de innovación:* Este es un sector que se caracteriza por el cambio y la innovación tecnológica permanente, una de las condiciones para mejorar la competitividad de las empresas es trabajar en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) para así disminuir los costos transaccionales de transferencia de tecnologías mediante licencias, mejorar la posición competitiva por servicios o productos exclusivos y atender necesidades particulares o puntuales de la Unidad (Instituto de Prospectiva, 2017).
- *Afectaciones de la regulación:* A pesar de ser un factor que no está bajo la gobernabilidad de la empresa, se considera que la no participación en los espacios de toma de decisiones relacionados con este factor, aumentan la posibilidad y vulnerabilidad de EMCALI frente al marco regulatorio, generándose una respuesta de resistencia de la empresa frente a los cambios en la regulación, lo cual conduce a un efecto de respuesta inercial y no proactiva a los cambios regulatorio y del entorno.
- *Subutilización de la infraestructura:* Esta problemática está relacionada con los inconvenientes de la convergencia tecnológica que se presentan, principalmente, con el Cable Submarino y la tecnología de cobre existente en la infraestructura de red de la UEN, la cual hace que se presente subutilización de la capacidad instalada. Por otro lado, los inventarios tecnológicos de la Unidad se encuentran desactualizados lo cual dificulta la planeación y focalización de recursos para renovación, actualización o reposición tecnológica de las redes de infraestructura (Instituto de Prospectiva, 2017).
- *Cambios de gerencia dentro de una misma administración:* lo que dificulta la continuidad en los planes, programas y proyectos que se implementan. Ejemplo, proyectos que se generan en una administración y que implican inversión de recursos, cuando llega otra administración no tienen continuidad. Es decir, el plan estratégico de la UEN, no se utiliza para la toma de decisiones estratégicas. Sumado a la falta de sistemas de información unificados, que permita una gestión eficiente y eficaz al interior de la organización.

7 Incidencia de los Grupos de Interés en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI

7.1 Caracterización de los Grupos de Interés en Emcali

Para analizar la incidencia de los Grupos de Interés en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI, se requiere realizar una caracterización que permita identificar los grupos y subgrupos, internos y externos que inciden en las dinámicas organizacionales y en la toma de decisiones de la empresa. En este sentido, según información suministrada por la dependencia de Planeación Estratégica Corporativa, para el año 2017 en la empresa se identificaron **12 grupos de interés, integrados por 44 subgrupos** (Ver Anexo 02). Estos grupos son los siguientes: Grupo No. 1. **Entidades Financieras**, integrado por los *subgrupos*: BID-Deuda externa; Sector Financiero; Fiducia-consorcio; Cobros Coactivos; Acciones que Emcali tiene en la Empresa Regional de Telecomunicaciones (ERT), Centrales de Transporte, Termoemcali, Transoccidente y EPSA.

Así mismo, el Grupo de Interés No. 2., se denomina **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**. El Grupo de Interés No. 3. **Instituciones del Sistema de Seguridad Social**, integrado por los *subgrupos*: Instituciones del Sistema de Seguridad Social (Sistema general de pensiones-fondos de pensiones; Sistema general de seguridad social en Salud; Caja de compensación; sistema general de riesgos laborales-ARL). Por su parte el Grupo No. 4. **Clientes/Usuarios**, se conforma por los *subgrupos*: Residenciales; No residenciales; y Otros prestadores de servicios de Acueducto, Energía, Telecomunicaciones¹⁴ (Ver Anexo 02).

Por su parte, el Grupos de Interés No. 5. Denominado **Gobernanza**, lo conforman los siguientes *subgrupos*: Gobierno Nacional, Departamental y Local (Ministerios y Departamentos Administrativos); Junta Directiva; Organismos de control y vigilancia: policivo o administrativo; SSPD; Superintendencia de Industria y Comercio; Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada; Auditoría General de la República; Así como de carácter normativo y regulatorio: Congreso de la República (Senado y Cámara); Concejo Municipal;

¹⁴ En esta categoría de Grupos de Interés, se incluyen los clientes Residenciales, Industriales, Comerciales e Institucionales, así como aquellos actores empresariales (Usuarios) que utilizan la infraestructura de EMCALI, bajo un esquema de mercado regulado.

Altas Cortes; en el sector de las TIC's (Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC-, Autoridad Nacional de Televisión –ANTV-, Agencia Nacional del Espectro –ANE-); en el sector de ENERGÍA (Comisión de Regulación de Energía y Gas –CREG-, Unidad de Planeación Minero Energética –UPME-, Compañía Expertos en Mercados –XM-, Consejo Nacional de Operación de Gas Natural –CON-) (Ver Anexo 02).

En el sector de Acueducto y Alcantarillado; Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), CORPOCERROS (PNN), Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC), Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA); por su parte las instituciones de carácter fiscal son: la Contraloría General de la República y la Contraloría General de Santiago de Cali; de carácter disciplinario: el Ministerio Público (Procuraduría, Personería, Defensoría); Control Interno Disciplinario; Así como las **organizaciones gremiales**: Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones (ANDESCO), Asociación Colombiana de Distribuidores de Energía Eléctrica (ASOCODIS).

En ese mismo sentido, otras organizaciones gremiales tales como: la Asociación Colombiana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (ACODAL), ANDICON, Comité Asesor de Comercialización del Sector Eléctrico (CAC), Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica (ACOLGEN), Asociación de Operadores de Tecnologías de Información y Comunicaciones de Colombia (ASOTIC), Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), Cámara Colombiana de la Construcción (CAMACOL), Cámara Colombiana de la Infraestructura, Comité Intergremial del Valle, Cámara de Comercio; Organismos de Certificación y Acreditación: Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC), Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales –IDEAM-, Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) (Ver Anexo 02).

Por su parte el Grupo de Interés No. 6 denominado **Colaboradores**, está integrado por los siguientes *subgrupos*: Trabajadores Oficiales- Empleados Públicos; Contratistas; Aprendices-Practicantes; Jubilados, Pensionados, Sustitutos y Sustitutas. El Grupo de Interés No. 7 se

denomina **Sindicato**¹⁵. El Grupo de Interés No. 8 denominado **Comunidad**, conformado por los siguientes *subgrupos*: Comités ambientales; Organizaciones de base: Juntas de Acción Comunal –JAC-, Junta Administradora Local –JAL-; Personas naturales y jurídicas; Usufructuarios irregulares de los servicios públicos; Veedores; Vocales de control; e Instituciones educativas.

El Grupo de Interés No. 9 se reconoce como **Sector Académico**, integrado por Universidades, Institutos de Investigación, el SENA, etcétera. El Grupo de Interés No. 10 se denomina **Medios de Comunicación**, constituido por los *subgrupos*: Prensa; Radio; Redes sociales; y Televisión. Mientras el Grupo de Interés No. 11 se denomina **Ambiental**, constituido por los siguientes *subgrupos*: Corporación Autónoma del Valle del Cauca (CVC); Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA); y Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Y por último, el Grupo de Interés No. 12 **Proveedores**, compuesto los *subgrupos*: Servicios y mantenimiento; Proveedores de Obras, suministro Administrativo, suministro de insumos; Proveedor de TIC y Compra de Energía (Ver Anexo 02).

En la Matriz de Caracterización de los Grupos de Interés, se categoriza el tipo de relacionamiento de estos actores (Grupos de Interés) con EMCALI, teniendo en cuenta variables como el relacionamiento formal, informal y estable, el conflicto, el interés del grupo, una valoración del nivel de incidencia de los Grupos de Interés en las *siguientes variables*: a) toma de decisiones; b) obtención de ingresos; c) operación del negocio; d) estrategia y direccionamiento; e) aspectos legales; f) gestión del riesgo y g) imagen corporativa, así como el promedio del grupo (G) y el subgrupo (SG) y su ubicación en el Mapa de Operación por Procesos (MOP) (Ver Anexo 02).

Sumado a estas variables, la matriz donde se clasifican los Grupos de Interés, relaciona una *escala de valoración* donde se le asigna un valor de incidencia a cada grupo y subgrupo sobre las *siete variables antes reseñadas*. **La escala oscila en un rango entre 1 y 5, donde 1 significa**

¹⁵ En EMCALI en la actualidad existen quince (15) organizaciones sindicales, de las cuales SINTAEMCALI y la USE, son las organizaciones más importantes y significativas dado que integran la mayoría de trabajadores oficiales, y por ende tiene un alto grado de incidencia, en las dinámicas organizacionales, políticas y de toma de decisiones de la empresa.

“No tiene influencia”; 2 “Baja influencia”; 3 “Mediana Influencia”; 4 “Alta influencia” y 5 “Muy alta influencia” (Ver Anexo 02).

A continuación, **para el análisis de la incidencia de los Grupos de Interés sobre el proceso de toma de decisiones estratégicas en EMCALI, se identificaron siete (7) grupos de interés, de los doce (12) existentes.** Esta clasificación se realizó con base al criterio de nivel de influencia en la escala de valoración, *a partir del rango de influencia entre 3 y 5*. Sumado que sobre algunos grupos la empresa tiene cierto grado de gobernabilidad. **En este sentido, los siete (7) Grupos de Interés seleccionados son: Ministerio de Hacienda; Clientes/Usuarios; Gobernanza; Sindicatos; Comunidad; Ambiental; y Proveedores.**

7.2 Decisiones estratégicas en EMCAL

Las decisiones estratégicas -tal como se argumentó en los referentes conceptuales- se relacionan con aquellas decisiones que se toman en la cúpula de la organización cuya implementación y resultados se vislumbran en un horizonte de largo plazo. **En tal sentido, las principales decisiones que la empresa debe tomar y sobre las cuales se está trabajando, se clasifican en dos frentes de acción: 1) decisiones organizacionales y 2) decisiones técnicas.** Para implementar estas decisiones se requiere de voluntad y capacidad política por parte de la Junta Directiva y el Alto *Management* de la empresa que permita movilizar a los Grupos de Interés en función de dichas decisiones, para que estas logren legitimidad política, organizacional, técnica y ciudadana, de igual forma las decisiones política-organizacionales deben estar soportadas en criterios técnicos que “blinden” el proceso de la discrecionalidad decisional por parte de algunos actores¹⁶.

Respecto a las **decisiones organizacionales**, se enuncian las siguientes: a) modernizar la planta de personal, en la actualidad en EMCALI se tienen aproximadamente quinientos (500)

¹⁶ Las decisiones que se toman en una empresa se inscriben en un horizonte de largo, mediano y corto plazo, no obstante, son las decisiones estratégicas y administrativas las que permiten estabilidad política en la empresa, orientadas a mejorar la prestación de los servicios y la continuidad de sus programas y proyectos estratégicos. Lograr esto ha sido difícil en EMCALI por los cambios permanentes de los principales actores decisionales que responden en la mayoría de los casos, a dinámicas políticas en los diferentes niveles de gobierno en las últimas dos décadas.

trabajadores oficiales (en las tres UEN) que no pueden desarrollar las labores operativas para las cuales fueron contratados, por razones de enfermedades laborales adquiridas en el desarrollo de las actividades de la empresa, por la edad y sobrepeso, y por razones estrictamente de cambios en la dinámica de las UEN. En tal sentido, una estrategia orientada a solucionar dicha problemática, se inscribe en el diseño e implementación de un Plan de Retiro Voluntario (PRV)¹⁷ en el cual estos trabajadores se puedan acoger a unos beneficios económicos y prestacionales, renunciando a sus contratos de trabajo con la empresa.

Esto permitiría una modernización generacional del capital humano, orientada a mejorar la productividad interorganizacional en la prestación de los servicios, la inclusión de estos nuevos trabajadores debe estar acompañado de un proceso técnico y científico de selección de personal, no permeado por intereses políticos y clientelares, es decir, personal joven, capacitado con experiencia y experticia en el saber conocer y hacer. Estos nuevos trabajadores deben tener una remuneración salarial y prestacional diferente a la remuneración que tienen los trabajadores oficiales en la actualidad, dado que estos vía convenciones colectivas onerosas tienen salarios reales y nominales muy distantes del precio de equilibrio que ofrece el mercado, sin importar su productividad, afectando la productividad de la empresa, los servicios que se prestan y la imagen corporativa de EMCALI.

Los trabajadores actuales, por sus convenciones colectivas es casi imposible modificar la remuneración salarial y las prestaciones sociales, lo cual limita a la empresa desistir de sus servicios y cancelar sus contratos laborales, así la empresa no requiera de sus servicios. Lo que limita la toma de decisiones respecto de este asunto, y la respuesta eficaz de las UEN a los cambios tecnológicos, preferencias en la estructura de gustos de los consumidores y a las dinámicas de los mercados que específicamente en TELCO y en Energía son cambiantes¹⁸.

¹⁷ Los trabajadores que se acojan a este plan de retiros voluntarios recibirán por parte de la empresa un proceso de capacitación y orientación que les permita insertarse a nuevas actividades económicas y laborales que les siga generando valor a sus familias y a la ciudad.

¹⁸ La protección y blindaje de las convenciones colectivas de los trabajadores inciden en la estructura de costos fijos de la empresa y la estabilidad financiera. Por ello, es importante revisar las convenciones colectivas de trabajo y garantizar que en este proceso de modernización del capital humano, los nuevos trabajadores ingresen bajo criterios meritocráticos y nuevas condiciones laborales, todo ello orientado a flexibilizar la estructura organizacional de la empresa y poder tomar decisiones estratégicas más eficaces y tendientes a mejorar la eficiencia y eficacia organizacional de EMCALI.

Este proceso de modernización de la planta de personal **va a afectar a unos Grupos de Interés más que otros**, entre los que se destacan las organizaciones sindicales, el subgrupo de los trabajadores oficiales y los contratistas. Respecto a las organizaciones sindicales, la Junta Directiva y la gerencia debe tener capacidad de convocatoria, interlocución y negociación con este Grupo de Interés (Sintraemcali y la USE) que han cumplido funciones de co-gobierno en el desarrollo institucional y organizacional de EMCALI.

Este PRV afectaría a la base sindical de estas organizaciones y por ende su poder y capacidad de negociación política en la empresa. Así mismo, impactará a los trabajadores oficiales de EMCALI y su capacidad de organización política al interior de la empresa. No obstante, esta decisión afectaría positivamente a los contratistas (CPS) porque son estos trabajadores los más opcionados en un primer momento, a suplir los trabajadores oficiales que se acojan al PRV.

Continuando con las **decisiones organizacionales**, se enuncia la siguiente: b) Reconfigurar el Gobierno Corporativo, relacionado con la selección de los nueve miembros de la Junta Directiva, con excepción del Alcalde, cuyo cargo es de elección popular y es el Principal de la empresa, dada la naturaleza jurídica de la misma (EICE-ESP), dicha revisión debe estar orientada a analizar los perfiles, competencias y el rol que asumen en las decisiones estratégicas de EMCALI, así mismo los mecanismos por medio de los cuales se elige al Gerente General y los Gerentes de Área, que deben tener un perfil técnico, así como conocimiento y experticia del sector de los SPD y capacidad gerencial que permitan mostrar resultados eficientes y eficaces.

Revisar los criterios de selección de la Junta Directiva impactará positivamente al Grupo de Interés Gobernanza, ya que la Junta Directiva es un actor clave del Gobierno Corporativo y de las decisiones estratégicas de la empresa, igualmente una Junta Directiva compuesta por actores con mayor conocimiento y experticia permitirá responder y prever los cambios en la política pública de SPD, así como proponer lineamientos de política empresarial que deben ser retomados para el proceso decisional por parte del Alto *Management* de EMCALI.

La siguiente **decisión organizacional** se relaciona con: c) la gobernanza de la empresa, orientada a minimizar la incidencia de los Grupos de Interés en el desarrollo político y organizacional de EMCALI. En este sentido, la decisión de modernización de la planta de

personal, debe ir acompañada de un proceso de profesionalización de los trabajadores, sumado a una disminución gradual de los empleados públicos (libre nombramiento y remoción) que en la actualidad son aproximadamente ciento veinte (120), que ocupan cargos directivos importantes en la organización (gerente general, gerentes de las UEN, directores de área, jefes de departamento).

Dichos cargos públicos serán sustituidos por trabajadores oficiales, lo que permitirá en un horizonte de mediano y largo plazo, profesionalizar técnicamente estos cargos y la continuidad en las políticas empresariales, así como la implementación de programas y proyectos estratégicos en la empresa¹⁹.

Esta profesionalización de los cargos limitará a que los cambios de administración local y en la gerencia de EMCALI, no afecten el nivel directivo y la implementación de los proyectos estratégicos. Esta decisión es importante, porque si se compara con la empresa más exitosa del sector a nivel nacional (EPM) se identifica que esta empresa tomó esta decisión desde hace varias décadas (Varela, 2011). En la actualidad, EPM cuenta con quince (15) empleados públicos (Conversación telefónica con el Gerente General de EPM), comparado con los ciento veinte (120) que tiene EMCALI, esto implica en el caso de EPM que cuando llega un nuevo Alcalde a la administración municipal, la columna y el equipo decisonal estratégico de la empresa continúa y por tanto la implementación del Plan Estratégico como hoja de ruta política y organizacional de la compañía.

Reconfigurar el modelo de gobernanza impactaría la incidencia negativa que a la fecha ha tenido la dirigencia política en sus diferentes niveles de gobierno sobre la empresa, así mismo minimizaría las lógicas de co-gobierno de las organizaciones sindicales, y diseñaría lineamientos y reglas de juego claras y estables respecto a los mecanismos de contratación, estas decisiones impactarán positivamente el devenir político y organizacional de EMCALI permitiéndole un reposicionamiento en el sector de los SPD y asumir un nuevo liderazgo como principal empresa

¹⁹ La inestabilidad en la alta gerencia de EMCALI conduce a que no haya continuidad en la implementación de los programas y proyectos estratégicos, es decir, cada que asume un nuevo gerente la dirección estratégica de la empresa, normalmente cambia su primera línea de mando (gerentes de las unidades estratégicas y gerentes de las unidades de apoyo), lo que implica cambios en las estrategias desde la perspectiva técnica y disfuncionalidad en jerarquía dado que muchos trabajadores oficiales reconocen que los empleados públicos son una especie de “aves de paso” deteriorando la gobernabilidad en la empresa.

pública del suroccidente colombiano. Dicha decisión debe ir acompañada de una estrategia de evaluación del desempeño, cuyo principal criterio sea el compromiso y la productividad, de igual forma la rendición de cuentas del alto *Management* frente a los diferentes grupos de interés.

Continuando con las decisiones estratégicas de EMCALI, se enuncian las siguientes: “**2) decisiones técnicas**”, las cuales son el soporte de las decisiones político-organizacionales de la empresa, por tal motivo, son de igual de importantes dado que se relacionan directamente con los servicios que ofertan las UEN de EMCALI, en tal sentido se enuncian las siguientes: a) Proyecto de filtración de agua del lecho del río Cauca, orientado a solucionar la dependencia que tenemos de extracción de agua del río Cauca y así, poder solucionar en un horizonte de largo plazo la provisión y captación de agua para la ciudad y su área de influencia. Esta tecnología y modalidad de extraer agua está comprobada técnicamente en otros países, lo que reduce riesgos e incertidumbres en la implementación del proyecto.

La implementación de este proyecto afectaría positivamente a los Grupos de Interés denominados Ambiental y Comunidad, ya que el proyecto es ambientalmente sustentable y reduciría los costos de potabilización del agua, los cortes e interrupciones en el bombeo y suministro de agua potable a la comunidad. La siguiente **decisión técnica** es: b) ampliar el mercado (nuevos clientes-suscriptores) en el corto plazo en el área metropolitana, y en un horizonte de largo plazo en la Región Pacífica que integra los siguientes departamentos Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño, para ello se requiere capacidad y músculo financiero así como voluntad política y visión prospectiva, que permita alianzas estratégicas con operadores empresariales de Agua Potable y Saneamiento Básico de menor capacidad que EMCALI, para poder extender redes y gestionar la prestación del servicio a lo largo y ancho de la Región Pacífico.

Así mismo, esta decisión se debe aplicar en el componente de TELCO donde se reconfigure la oferta de servicios de esta unidad estratégica, dichos servicios deben tener valor agregado que permita recuperar el nivel de ingresos operacionales y la utilidad de esta UEN, para ello se requiere hacer alianzas con la ERT, e implementar el plan de negocios de Telecomunicaciones, como apuestas estratégicas de mediano y largo plazo, ejemplo: Desarrollo de una estructura de servidores para la gestión de la información de aplicaciones tipo IoT; A partir de la

infraestructura de 1.800 armarios inteligentes con que cuenta la UEN, distribuidos en la ciudad y su área de influencia, se pueden desarrollar aplicaciones de ciudad inteligente para medición de múltiples variables, por ejemplo: CO₂, velocidad del aire, temperatura, humedad, audio, video.

La UEN Telecomunicaciones debe seguir robusteciendo y actualizando su red como Proveedor del Servicio de Internet de modo que pueda atender competitivamente grandes clientes corporativos; Fortalecerse como proveedor de servicio de Internet de alto nivel también para explotar mejor el cable submarino del Pacífico y expandir su área de influencia a través de redes de fibra óptica de alcance regional y nacional; explotar comercialmente la red de datos UMTS que tiene la empresa, la cual le permite ofrecer servicio inalámbrico de datos en la zona de influencia.

El enfoque aquí es solo hacia el servicio de datos porque EMCALI no cuenta con licencia de operación móvil. Si se quisiera, se podrían manejar estrategias con operadores tipo OVM (Operadores Móviles Virtuales) con los operadores de redes móviles (Instituto de Prospectiva, 2017). Respecto a la Unidad Estratégica de Energía, la empresa debe focalizar en los próximos años, sus capacidades institucionales orientadas a gestionar en su área de influencia la política pública de energías alternativas como estrategia para mitigar el cambio climático, y así poder estar en la frontera de energías alternativas. Esto afectaría positivamente la variable ambiental en la provisión de los servicios, así como a clientes y usuarios corporativos en un primer momento, y posteriormente al sector residencial.

Y a los proveedores generadores de energía los afectaría negativamente dada la disminución de la demanda y la condición de EMCALI como empresa transmisora y comercializadora. Por su parte, la decisión de realizar alianzas estratégicas con otros operadores empresariales, así como amplificar su porcentaje accionario en ERT, Centrales de Transporte, Termoemcali, Transoccidente y EPSA, son decisiones que pasan más por la capacidad política y visionaria que tenga la Junta Directiva de la empresa, así como el *Management Corporativo*.

Las decisiones organizacionales y técnicas anteriormente analizadas, requieren voluntad política por parte del Principal y del *Management Corporativo* de la empresa, así como visión estratégica y capacidad financiera y técnica que le permita a EMCALI poner en marcha dichas decisiones, orientadas a recuperar el liderazgo y protagonismo de la empresa en el suroccidente

colombiano. Igualmente se requiere legitimidad política y técnica para convocar a todos los Grupos de Interés y generar la confianza necesaria para que estos dejen a un lado sus intereses particulares y apoyen a EMCALI en este proceso.

7.3 Análisis de la incidencia de los grupos de interés en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI-EICE-ESP.

El **Grupo de Interés denominado Ministerio de Hacienda y Crédito Público tiene una “Alta Influencia” (4)** sobre el proceso de toma de decisiones estratégicas en la empresa, ya que ha sido un actor determinante para la cofinanciación de proyectos estratégicos en la historia organizacional de EMCALI. Como por ejemplo la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR), Termoemcali, etcétera (Vélez, 2013). Posterior al proceso de intervención de la SSPD sobre EMCALI (años 2000-2013) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público fue un actor determinante en la negociación entre el Gobierno Nacional, la empresa y el Municipio de Santiago de Cali (hoy Distrito, Ley 1933 de 2018), dicha negociación consistía, entre otros aspectos, en que después de trece (13) años de intervención y habiéndose corregido y cumplido con los factores causales que dieron origen a este proceso, la empresa debería volver a su principal y ser administrada por el Municipio.

Para ello el Ministerio de Hacienda y Crédito Público condicionaba dicha devolución, siempre y cuando la empresa se comprometiera a pagarle a la Nación la deuda adquirida para la financiación de la PTAR. Acuerdo logrado bajo la administración del Ex Alcalde Rodrigo Guerrero Velasco, generando discusión e interlocución entre los diferentes Grupos de Interés por los impactos sobre la estabilidad financiera y de inversión de EMCALI, tal como se deja entrever en un comunicado del Diario El Tiempo (05 de junio 2016):

La preocupación por la deuda de Emcali con riesgo para sus finanzas y prestación de servicios y cuyas condiciones llevaban a pagos hasta el 2015 que superaba el billón y medio de pesos, recibió una respuesta del Gobierno Nacional. Lo que se pague será retornado más un aporte que en ocho años suma 240.000 millones. El sindicato cuestiona que le subieron los intereses (...) El documento fue suscrito entre el Ministro de Hacienda, Mauricio Cárdenas, y el alcalde Maurice Armitage, mediante un otrosí a una deuda adquirida en 1986. El nuevo acuerdo es por 10 años. “Si no lo firmábamos este fin de semana, el martes se

hacía efectivo el cobro que este año obligaba a Emcali a pagar 111.879 millones y una suma igual cada año hasta el 2023. Con este nuevo acuerdo este año se pagarán 27.972 millones de pesos”, destacó el Ministro Cárdenas. Emcali pagará la deuda de 1,1 billones que contrajo con la Nación cuando la misma avaló los créditos para la construcción de la PTAR (...) Se pasa de casi 112 mil millones al año a pagos de entre 27 mil y 58 mil millones de 2016 a 2023. El gran esfuerzo será al final. En 2024 se deben pagar 351.481 millones y una cifra igual el 2025, para sumar un billón 119.386 millones. Así quedó definido en el nuevo acuerdo con base a un nuevo CONPES firmado por el Ministro y el Alcalde.

Dicha negociación, entre el Ministerio de Hacienda y la Alcaldía, no solo impacta el flujo de caja, la capacidad de inversión de la empresa, sino el proceso de toma de decisiones estratégicas, en el entendido de que dichas decisiones requieren recursos financieros y una temporalidad de mediano y largo plazo. En este proceso de negociación el Gobierno Nacional se compromete a devolverle a la ciudad lo que paga EMCALI, es decir, más 30.000 millones de pesos a partir del año 2018 para que la ciudad lo invierta en la provisión de bienes públicos, tal como se plantea en el Diario El Tiempo (05 de junio 2016):

Un gran aporte del Gobierno Nacional es que además de devolverle a la ciudad lo que pague Emcali, la Nación hará un aporte adicional de 30.000 millones desde el 2018 y hasta el 2025 para un total de 240.000 millones”, destacó Cárdenas. El alcalde Armitage señaló que “es un gran alivio, era una preocupación para las finanzas de Emcali, que así podrá atender sus programas para un mejor servicio para los caleños”. (...) Además, en la medida que la despoliticemos la empresa va a prestar un buen servicio. He prohibido que Emcali se siga manejando desde el punto de vista burocrático, como comodín para darle puesto a todo el mundo, Emcali tiene que funcionar bien y hay que cuidar hasta el último centavo”. El Sindicato, que dice que el Gobierno no ha asumido el pago del 80 por ciento de la obra, de acuerdo con un antiguo Documento CONPES y cuestiona los acuerdos hechos desde la Superintendencia de Servicios Públicos, en la intervención de 13 años a Emcali. El presidente de Sintraemcali, Jorge Iván Vélez, señala que la Nación se comporta como una entidad financiera y "nuevamente el Gobierno de Juan Manuel Santos, a través del ministro Mauricio Cárdenas, impone condiciones injustas a las Empresas Municipales para el pago de una deuda ilegítima de 1,1 billones de pesos". Señala que en el nuevo acuerdo se incrementó la tasa de interés. Pasa del DTF +2 puntos al DTF + 2,6 puntos porcentuales "lo que significa que los usuarios pagaremos de intereses alrededor de 695.088 millones de pesos, con el anterior acuerdo los intereses eran de 397.947 millones (Diario el Tiempo, 05 de julio de 2016).

Por otra parte, EMCALI tiene una gobernabilidad limitada en la negociación con este Grupo de Interés del orden nacional, dado que, si bien es cierto, ha logrado renegociar la deuda para no

asfixiar a la empresa financieramente en el corto y mediano plazo, a la fecha no ha logrado que el Gobierno Nacional asuma los compromisos adquiridos en la década de los 90 para la financiación de la PTAR. Afectando de paso, la gobernabilidad que debe tener la empresa sobre sus finanzas y su capacidad de inversión.

Por otra parte, el **Grupo de Interés Clientes/Usuarios tiene una “Alta Incidencia” (4)** en el proceso de toma de decisiones estratégica de EMCALI, dado que está representado por los suscriptores residenciales, industriales, comerciales e institucionales en su área de jurisdicción, así como por aquellos actores empresariales (usuarios) que utilizan para la prestación de sus servicios la infraestructura de EMCALI, generando una remuneración por el uso de infraestructura compartida. Es decir, los operadores empresariales que comparten la infraestructura de EMCALI deben de pagar algo así como un “peaje”, el cual está regulado por las Leyes 142 y 143 de 1994 y la Ley 1341 de 2009, en el caso de EMCALI, dicha remuneración no se obtiene dentro de los tiempos estipulados, impactando la depreciación de la infraestructura, las finanzas de la empresa y los planes de modernización tecnológica.

Estos Grupos de Interés afectan las decisiones estratégicas de la empresa, ya que los primeros son sus clientes, de los cuales se derivan los ingresos y por ende el margen de utilidad, dichos clientes son importantes y estratégicos porque representan un segmento del mercado de los servicios públicos domiciliarios y las TIC's, y por ende, a los clientes en la lógica empresarial hay que tenerlos satisfechos. No obstante, en EMCALI la política de mercadeo, la atención al cliente y la capacidad de respuesta que tiene la empresa frente a las demandas relacionadas con nuevos servicios o reparación de los mismos, son débiles e ineficientes. Respecto a los Usuarios, a pesar de la reglamentación que existe relacionada con el uso compartido de infraestructura, aún perduran vacíos normativos que se deben corregir en el plan de ordenamiento territorial.

Así mismo, el **Grupo de Interés Gobernanza tiene una “Mediana Influencia” (3)** en promedio en el proceso de toma de decisiones estratégica de EMCALI y lo integran ocho (8) subgrupos, tales como: el Gobierno Nacional, Departamental y Local; la Junta Directiva; Organismos de Control y Vigilancia; Organismos de carácter Normativo y Regulatorio; Organismos de carácter Fiscal; Organismos de carácter disciplinario; Organizaciones Gremiales; y Organismos de Certificación y Acreditación (Ver Anexo 02).

No obstante, el promedio de esta “Mediana Influencia” lo distorsiona un poco los *subgrupos Organismos de carácter Fiscal, Organismos de carácter disciplinario y Organizaciones Gremiales* (Ver Anexo 02), que tienen una valoración en la escala de “Baja Influencia” (2), sin embargo, se considera que la Gobernanza es una de las variables que más afectan el desempeño organizacional y la competitividad de la empresa, ya que estos múltiples actores han incidido en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI, teniendo en cuenta su carácter público y una mirada retrospectiva a partir de la expedición del actual marco regulatorio (Leyes 142 y 143 de 1994 y Ley 1341 de 2009).

En tal sentido en el segundo quinquenio de la década de 1990, las decisiones que se tomaron relacionadas con inversiones estratégicas que realizó la empresa, tal como se evidenció en el acápite del diagnóstico institucional de esta investigación, y que se constituyeron como elementos causales de la crisis de la empresa y el posterior proceso de intervención por parte de la SSPD, tuvo el aval del Gobierno Local y la Junta Directiva en ese momento.

En el proceso de intervención de la SSPD (años 2000-2013) el Gobierno Nacional administró la empresa por medio de la SSPD²⁰. Por su parte, el Gobierno Departamental poca incidencia tiene en los derroteros políticos y organizacionales de EMCALI, dado que el principal de la empresa es el municipio y porque el diseño institucional de los SPD en Colombia pocas funciones y competencias le asigna a los Departamentos.

Por su parte, los Ministerios y los Departamentos Administrativos del orden Nacional (DNP, DANE, DPS, de la Función Pública, Coldeportes, Colciencias y DNI) inciden en la toma de decisiones en el entendido de que en los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Minas y Energía y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se tomen decisiones relacionadas con el sector de los SPD y las TIC’s en Colombia, mientras los Departamentos Administrativos (DNP, DANE, DPS, y de la Función Pública) son los que más inciden como diseñadores de políticas en Colombia.

²⁰ Durante la intervención, la SSPD designó discrecionalmente doce agentes interventores: Blanca Doris Giraldo García, Javier Alfonso López Rojas; Juan Manuel Pulido Mosquera; Oscar Halim Reveiz Fernández; Rodrigo Caicedo Montalvo; Carlos Alfonso Potes Victoria; Lourdes Salamanca Carrillo; Eduardo José Victoria Ruiz; Susana Correa Borrero; Gloria Lucía Escalante; Ingrid Ospina Realpe; y Ramiro Tafur Reyes.

Finalizado el periodo de intervención (año 2013), la empresa volvió a ser administrada por su principal (Alcaldía de Santiago de Cali) y en este periodo se han tomado algunas decisiones que afectan los niveles de inversión necesarios para la competitividad de la empresa, tal como lo argumenta el investigador de la Universidad del Valle, Wilson Delgado Moreno (Comunicación personal, 20 de abril, 2018):

Mira Gustavo y Lorena, yo creo que la administración del ex alcalde Rodrigo Guerrero y su Gerente Óscar Pardo, realizaron una inversión significativa aproximada de 30 millones de dólares en el denominado cable submarino, el cual tengo entendido que a la fecha no ha sido utilizado en su 100% de capacidad por la empresa, dichos recursos considero se habrían podido ser invertidos en otros aspectos que contribuyeran a la modernización tecnológica y organizacional de EMCALI, con una tasa de retorno de mediano plazo, más significativa, igual sucedió en mi criterio con la negociación que realizó esa administración con el Ministerio de Hacienda en relación con el pago de la deuda que había contraído EMCALI en la década de 1990 para la construcción de la PTAR, que entre otras cosas evidencia la pérdida de poder que viene experimentando los documentos CONPES en Colombia, como instrumentos de política pública (...) esa deuda perfectamente la empresa la había podido negociar en un horizonte de largo plazo, que implicara no asfixiar financieramente a la empresa y liberar recursos para la inversión, y no a diez años como sucedió inicialmente, tan así que la actual administración del Alcalde Armitage se vio abocada a renegociar dicha deuda para minimizar el impacto sobre flujo de caja y las futuras inversiones que debe realizar necesariamente EMCALI para mejorar su competitividad (...).

Por su parte, bajo la dirección de la actual Junta Directiva, la empresa está tomando decisiones relacionadas con un nuevo Plan Estratégico (años 2018-2023), pensando en un rediseño organizacional y una nueva planta de cargos, así como en la priorización de proyectos estratégicos que permitan solucionar problemas estructurales de mediano y largo plazo, tales como el **proyecto de filtración de agua de lecho del Río Cauca**, orientado a solucionar la dependencia que tenemos de extracción del agua del Río Cauca (lo que muchos han denominado que EMCALI es una empresa Cauca dependiente), como se evidencia en comunicado de prensa de la Alcaldía de Santiago de Cali (14 de abril de 2018):

Cali será la ciudad que pondrá el ejemplo a nivel nacional sobre cómo desarrollar proyectos innovadores (...) sobre captación de agua potable desde el lecho de los ríos. Así quedó (...) en una reunión que sostuvieron el alcalde de Cali, Maurice Armitage, y el gerente de Emcali, Gustavo Jaramillo, con el Viceministro de Agua y Saneamiento, Jorge Andrés Carrillo. En el encuentro, (...) explicaron

brevemente de qué se trata el proyecto de filtración del lecho del río Cauca como alternativa para captar agua potable para abastecer la ciudad, como una alternativa económica y viable para tener nuevas fuentes hídricas para Cali. “Desde hace muchos años el Cinara de la Univalle ha venido manifestándole la necesidad al Municipio y a Emcali de adelantar el proyecto de filtración del lecho del río como solución de agua potable para la ciudad. En este momento tenemos un riesgo en la continuidad en el servicio por temas de la turbiedad y de oxígeno disuelto en el río Cauca, que vamos a mitigar mediante la implementación de este sistema. Es un sistema que desde hace más de 100 años se implementa en Europa y que desde hace más de 30 se implementa en al menos ocho ciudades de Estados Unidos, que se abastecen de agua mediante este sistema”, explicó el ingeniero Jaramillo. El viceministro Carrillo señaló (...) que (...) el Gobierno Nacional va tener a Cali como un aliado estratégico para implementar este tipo de proyectos en otras ciudades del país, donde se hace necesario buscar fuentes alternativas para la captación de agua. “Nosotros tenemos una situación similar en Yopal que estamos analizando la necesidad y la conveniencia de esa tecnología (...)”. El Gerente de Emcali agregó que desde el año pasado se está adelantando la implementación y estructuración del proyecto de filtración del lecho del río con el acompañamiento del Cinara, cuyas primeras pruebas de calidad de agua del río Cauca han salido positivas en términos de potabilidad. “En este momento se están adelantando las pruebas de cantidad y caudal que pueden ser extraídas en los filtros del lecho del río. Actualmente, las pruebas han dado positivo, en este año ya adelantaremos la ingeniería de detalle y el proceso de contratación para que entre finales de 2018 y a principios de 2019, inicie la construcción del primer filtro que pueda ser entregado por esta Administración a la ciudad” (...).

Por su parte, **la Junta Directiva de EMCALI está integrada por 9 miembros con voz y voto**, el primer integrante es el Alcalde quién la preside, el cual nombra a los 8 miembros restantes de la siguiente manera: 3 integrantes son los vocales de control²¹: Ninfa Hurtado, Octavio Quintero y Leonardo Galindo; 3 integrantes son del sector empresarial: Gustavo de Roux, Ramón Guzmán, Juan Manuel Pulido; 2 integrantes representan a los sindicatos mayoritarios: Gloria Lucia Cifuentes (USE) y Sergio Mauricio Zamora (SINTRAEMCALI), y como invitados especiales permanentes participan: María Eugenia Lloreda, Esteban Piedrahita, el Gerente General y los Gerentes de Área.

Una estrategia orientada a mejorar la incidencia de la Junta Directiva en la toma de decisiones estratégicas de EMCALI se relaciona con la elección de sus miembros con un perfil técnico más acorde con el sector de los SPD y las TIC's en el entendido de que las decisiones importantes de

²¹ De acuerdo a la Ley 142 de 1994, los vocales de control deben tener voz y voto en la Junta Directiva de las empresas operadoras de SPD.

una organización requieren ser tomadas sobre la base de un conocimiento experto, que permita identificar los problemas estructurales de la empresa y visualizar las tendencias tecnológicas y de regulación, así como la dinámica de los mercados en los cuales presta sus servicios.

Así mismo, es importante reconocer que por primera vez en la historia organizacional de EMCALI los trabajadores tienen representación en este proceso decisional, tal como lo plantea el investigador Wilson Delgado Moreno (Comunicación personal, 20 de abril, 2018):

(...) Respecto a la importancia Gustavo y Lorena, de la participación de las principales organizaciones sindicales de la empresa en la Junta Directiva, considero que esto fue una decisión técnica, con un gran olfato político por parte del Alcalde, ya que hay que reconocer que una organización sindical como SINTRAEMCALI históricamente ha tenido una lógica de co-gobierno en la empresa y que por ende han afectado las lógicas de gobernanza, igual sucede más recientemente con la USE, dado que tengo entendido que es una organización sindical con menos tradición que SINTRAEMCALI y relativamente nueva (...) creo gerente que la decisión política del alcalde es acertada porque una cosa es tú criticar y otra dirigir y gerenciar. Creo que el lema fue ustedes que se la pasan criticando permanente las decisiones que se toman en la empresa (...) vengan y co-administren para que se den cuenta que no es una tarea sencilla y que además hay que tener muchísima capacidad de negociación y concertación (...) esto también implica democratizar hasta cierto punto los procesos decisionales en la empresa (...).

Respecto a los Organismos de Control y Vigilancia, son actores importantes en las dinámicas de gobernanza y gobernabilidad en la empresa, ya que de ellas se derivan directrices relacionadas con la regulación del sector de los SPD y las TIC's que por su carácter son vinculantes y obligatorias y por tanto deben de ser acatadas por cualquier tipo de organización empresarial del sector, independientemente de su naturaleza jurídica. Mientras la Auditoría General de la República, contribuye de manera general al control fiscal de los recursos públicos. En este sentido, el investigador de la Universidad del Valle Wilson Delgado Moreno (Comunicación personal, 20 de abril, 2018) plantea lo siguiente:

Gustavo y Lorena, les comento que en las investigaciones que hemos realizada sobre SPD al interior de nuestro grupo de investigación, se ha identificado que un órgano de control como la SSPD se mueve en una especie de esquizofrenia institucional, en el entendido que cumple hasta cierto punto funciones de juez y parte, en la medida en que tiene como función misional la vigilancia y control de los operadores empresariales, pero a la vez cuando estos entran en crisis, los administra, en ese sentido ¿será que uno por se se puede auto regular con

criterios de imparcialidad? Probablemente no, lo otro que hay que reconocer es que el diseño institucional que se deriva de la constitución política de 1991, construye una serie de superintendencias, por mencionar algunas Salud y Protección Social, Financiera, Servicios Públicos, Industria y Comercio, Notariado y Registro, Vigilancia y Seguridad Privada, etcétera. Y lo que les digo como analista de políticas públicas y temas organizacionales es que muchas empresas y organizaciones han presentado crisis afectando no solo a los clientes y ciudadanos, sino fiscalmente a la nación y las superintendencias en mi criterio han reaccionado tardía y reactivamente, mostrando en parte que hay problemas de diseño institucional los cuales se deben de corregir (...).

Por su parte, al sub grupos de interés externo Organismos de carácter Normativo y Regulatorio se inscribe en lógicas de gobernanza y gobierno multinivel, en el sentido de que están adscritos a diferentes niveles de gobierno Nacional, Departamental y Municipal, en diferentes frentes de acción relacionados con la expedición de normatividad (Leyes, Decretos, Resoluciones) que son de carácter vinculante y obligatorio y en el diseño e implementación de políticas relacionadas con la temática ambiental, como por ejemplo, las funciones que cumple la Corporation Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) y el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA) y Corporación para la Protección y Desarrollo de los Cerros (Corpocerros).

En ese sentido, EMCALI debe propender por mejorar sus niveles de coordinación interinstitucional con estos actores, dado que son determinantes para el diseño e implementación de planes, programas y proyectos orientados a la conservación de las cuencas hídricas y a proteger los cerros de la ciudad de asentamientos de desarrollo humano incompleto, que afectan la demanda de servicios públicos y la estabilidad financiera de la empresa, tal como lo sugiere el entrevistado Anónimo (Comunicación personal, 14 de agosto, 2018):

Doctor Gustavo, usted como gerente de EMCALI, debe darse cuenta que en este momento se está teniendo grupos de invasión en la ciudad, muchos de ellos motivados por grupos políticos, lo cual doctor Gustavo parece ser una constante en la dinámica política de esta ciudad, se lo digo con conocimiento de causa, desde hace muchos años (...) estas invasiones denominadas en los Planes de Ordenamiento Territorial como Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto, consumen servicios públicos de forma fraudulenta, lo cual probablemente pueda afectar las finanzas de EMCALI, lo que sucede doctor es que posteriormente estas comunidades por medio de sus líderes y representantes

sociales piden normalización de servicios públicos (...) pero mientras eso llega es mucha la energía y el agua potable que consumen estas comunidades sin pagar un solo peso a la empresa (...).

La ciudad de Cali, respecto a la proliferación de Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto presenta una fuerte tradición, solo es indagar sobre la consolidación del distrito de agua blanca y la función estratégica que cumplió EMCALI en su momento (Velásquez y Jiménez, 2004) las empresas de servicios públicos no pueden normalizar estos sectores sociales sin el aval del Departamento Administrativo de Planeación y del DAGMA, por ello las empresas de servicios públicos, frente a estas dinámicas territoriales y demográficas son conservadoras en principio y no se les pueden suministrar SPD sin un respaldo de planeación municipal, y del DAGMA.

Por ello las empresas de servicios públicos son reactivas y conservadoras frente a la legalización de estos asentamientos ilegales. No obstante, en un horizonte de mediano y largo plazo, las empresas de SPD deben legalizar estos sectores informales siguiendo una racionalidad económica, como es la sustentabilidad financiera de la empresa, y por ello se debe minimizar las pérdidas y conexiones fraudulentas, sumado a que el acceso a los servicios públicos es un deber del Estado y un derecho de los ciudadanos.

Por su parte la Contraloría General de la República en sus diferentes niveles de gobierno, realiza control, vigilancia fiscal y audita a los entes objeto de control fiscal: Departamentos, Distritos, Municipios y entidades descentralizadas (es el caso de EMCALI), así mismo debe garantizar el buen manejo del patrimonio y las finanzas públicas, advirtiendo sobre los riesgos y llegando si es el caso a sanciones fiscales con el fin de recuperar estos recursos. En el caso de EMCALI, la contraloría municipal realiza informes anuales donde evalúa el desempeño organizacional de esta empresa, y advierte sobre posibles actividades de detrimento patrimonial por acción u omisión. No obstante, la evaluación ex post no es muy útil, sin querer desconocer que contribuye a aprendizajes organizacionales sobre el proceso de toma de decisiones, lo pertinente es realizar una evaluación ex antes que permita “prender las alarmas” y advertir sobre anomalías en la toma de decisiones y asignación de recursos públicos.

Respecto al **Sub Grupo de Interés Organismos de carácter Disciplinario presenta una “Baja Influencia” (2)** en el proceso de toma de decisiones estratégicas de la empresa. No

obstante, se considera que los Organismos de carácter Disciplinario, en la matriz insumo de este análisis (Ver Anexo 02) debería tener una mayor valoración (incidencia) dada la naturaleza pública de la empresa, donde el Ministerio Público permanentemente está fiscalizando el comportamiento de los funcionarios, dicho control parametriza la toma de decisiones, sumado a que los funcionarios sienten permanentemente que las sanciones del Ministerio Público pueden socavar su vida pública.

Sumado al Control Interno Disciplinario que tiene como función desarrollar acciones preventivas que permitan garantizar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de los empleados en procura de salvaguardar el patrimonio institucional, al respecto el investigador Wilson Delgado Moreno (Comunicación personal, 20 de abril, 2018) sugiere lo siguiente:

(...) el tema de las entidades de control, (...) cohibe en muchas ocasiones tomar decisiones estratégicas en las instituciones públicas, ya que estas asignan recursos públicos y no con recursos de unos accionistas como sucede en el sector privado, Gustavo en este sector los tomadores de decisiones por ejemplo frente a la inversión en un proyecto, lo que hace normalmente el gerente es presentarlo ante la junta de accionistas y mostrar los riesgos y potencialidades, si la decisión no es acertada, son los accionistas los que pierden plata y por tanto juzgarían la decisión, pero si este ejemplo te toca a ti como funcionario te regula la contraloría y te sanciona fiscalmente, incluso te pueden privar de tu libertad y peor aún, se te parrandean tu vida pública, solo es recordar los casos emblemáticos de sanción a funcionarios emitidos por la Procuraduría bajo la dirección de Alejandro Ordoñez, donde sancionó por diez y quince años a gobernadores, alcaldes, concejales, congresistas, en suma a funcionarios (...).

Por su parte, el **Sub Grupo de Interés Organizaciones Gremiales** tiene una **“Baja Influencia” (2)** en la toma de decisiones estratégicas de la empresa, e integran lo que se ha denominado en la matriz (Ver Anexo 02) Gobernanza, estos gremios son actores externos que se inscriben en la lógica de ser organizaciones que agremian a los operadores empresariales del sector y en algunos casos son proveedores de las empresas de servicios públicos, en este sentido, en la Junta Directiva de EMCALI hay un actor que representa los gremios de la producción, sumado a que muchos de estos gremios contribuyen a identificar y demarcar las tendencias tecnológicas, organizacionales y de nuevos mercados en el sector de las SPD y TIC's.

El **Sub Grupo de Interés Organismos de Certificación y Acreditación** tiene una **“Alta Influencia” (4)** respecto al proceso de toma de decisiones estratégicas en EMCALI, ya que estas

instituciones (ICONTEC, IDEAM y ONAC) incorporan por medio de la transferencia de políticas públicas y organizacionales, los lineamientos que derivan de las instituciones multilaterales, países industrializados, empresas transnacionales, e incluso centros de pensamiento, que regulan los asuntos relacionados con el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción en la prestación de los servicios a cargo de las entidades nacionales. Por su parte el ICONTEC a través de la expedición de las normas ISO regula la calidad en la producción de bienes y servicios.

Mientras el IDEAM se encarga del manejo de la información científica, hidrológica, meteorológica y todo lo relacionado con el medio ambiente en Colombia, realizando estudios ambientales y pronósticos sobre el comportamiento del nivel de agua y el cambio climático, y las variables de tiempo y clima que son determinantes en los procesos de abastecimiento de agua y por ende de la toma de decisiones del mediano y largo plazo en un operador empresarial de SPD como es EMCALI.

Por su parte, la ONAC es un organismo de acreditación nacional que regula las prácticas de los laboratorios de la Gerencia de Energía de EMCALI, garantizando confiabilidad en los resultados, oportunidad y calidad en la prestación del servicio. En suma, estos organismos de certificación y acreditación, actuando en un contexto de gobernanza, acreditan, certifican o descertifican a las empresas operadoras de SPD, lo que impacta positiva o negativamente su imagen corporativa, la gestión de riesgo, la operación del negocio y por ende la satisfacción de los clientes internos y externos.

El Sub Grupo de Interés de Trabajadores Oficiales y Empleados Públicos tiene una valoración de “Alta Influencia” (4) en el Grupo de Interés de Colaboradores²² (Ver Anexo 02), respecto a los trabajadores oficiales estos se encuentran representados en organizaciones

²² Respecto a los demás Sub Grupos de Interés, denominados: Contratistas; Aprendices-Practicantes; y Jubilados, Pensionados, Sustitutos y Sustitutas, si bien es cierto en la valoración de la matriz, tiene un bajo nivel de incidencia, se considera que en la medida en que la actual estructura organizacional de EMCALI, presenta una relación de 70/30, donde el 70% representa los colaboradores encargados de las funciones administrativas y el 30% restante de las tareas técnicas y operativas, esta relación afecta la dinámica organizacional de la empresa y la productividad, ya que lo ideal es que tengamos una relación contraria, donde el 70% de los empleados estén focalizados en realizar las actividades técnicas y operativas que son la razón de ser de la empresa, ya que se ofrece unos servicios cuya operatividad requiere muchísimo trabajo de terreno. Dicho déficit en la actualidad se trata de suplir con los contratistas, afectando la variable financiera de la empresa, la pérdida de memoria institucional en los procesos y lo que considero que es más complicado, la fuga en algunos casos de información confidencial. Mientras los jubilados y pensionados si bien es cierto hoy son actores que no inciden en las dinámicas cotidianas de la empresa, por supuesto que afectan el pasivo pensional.

sindicales (Grupo de Interés Sindicatos cuyo análisis se realizará a continuación) mientras los Empleados Públicos son de libre nombramiento y remoción, e inciden en el proceso de toma de decisiones estratégicas, teniendo en cuenta las siguientes variables: a) la jerarquía del cargo no corresponde con la remuneración salarial; y b) algunos Empleados Públicos provienen por recomendación de partidos y organizaciones políticas, lo que implica, en algunas ocasiones prácticas relacionadas con favorecimiento a terceros y perfiles no pertinentes para el cargo.

Respecto a la variable “a” en EMCALI se presenta que los Empleados Públicos de libre nombramiento y remoción (Gerentes de las UEN, Gerentes de Área, etcétera) reciben menor remuneración salarial que los trabajadores oficiales, a pesar que en la estructura organizacional ocupan una mayor jerarquía y responsabilidad en la toma de decisiones. Esta situación genera desmotivación e incide en que los mejores cuadros manageriales del sector privado no tengan los incentivos necesarios para trabajar en el sector público, e incluso incentive prácticas de favorecimiento a terceros (incidencia en la asignación de contratos) producto del poder que se le asigna en la jerarquía y en la toma de decisiones.

En relación al literal “b” en algunas ocasiones en EMCALI se presenta la situación de que los Empleados Públicos son cuadros que provienen de partidos y organizaciones políticas cuyo perfil no es necesariamente el pertinente respecto al cargo, lo cual implica, que la curva de aprendizaje se dificulte, impactado la productividad en la empresa, sumado a que estos actores organizacionales tratan de recompensar a sus partidos y mentores políticos, incidiendo en la asignación de los contratos y lógicas clientelares electorales. En tal sentido, el investigador Wilson Delgado Moreno (Comunicación personal, 20 de abril, 2018), argumenta lo siguiente:

Gustavo y Lorena, respecto a las prácticas de favorecimiento a terceros, tanto en el sector público y privado o lo que coloquialmente se denomina en los medios de comunicación, en sectores sociales e incluso en parte de la literatura académica, como corrupción, en Colombia en mi criterio tiene unas raíces y causas estructurales más profundas, relacionadas con la forma en que se realiza el ejercicio de la política en nuestro país (...) con la crisis de los partidos políticos y la proliferación de lo que se denomina técnicamente microempresas electorales hay un problema crucial y es la financiación de las campañas (...) Gustavo, yo siempre me he preguntado qué incentivo tiene un actor que aspire a un cargo de elección popular (...) cuando para nadie es un secreto que en Colombia ser alcalde, concejal, diputado, congresista, etcétera, las campañas cuestan muchísima plata, incluso muchos de estos actores, he escuchado que hipotecan su patrimonio, o reciben financiación de sectores cuyos recursos son de dudosa

procedencia y la remuneración del cargo (salario) no compensa dichos sacrificios (...) de dónde salen posteriormente los recursos, ¿a quién se debe compensar? Y esto que opera a nivel macro, Gustavo (...) probablemente se replique con matices en diferentes organizaciones públicas (...) deteriorando el ejercicio de la política y la democracia (...).

Respecto al **Grupo de Interés Sindicato presenta una valoración de “Alta Influencia” (4)** en el proceso de toma de decisiones estratégicas de EMCALI, cabe señalar que los dos sindicatos mayoritarios (SIMTRAEMCALI y USE), tienen como objetivo velar por el cumplimiento de las obligaciones laborales desde una perspectiva corporativa, en estas organizaciones se encuentran vinculados 2.230 trabajadores oficiales, los cuales están beneficiados por las convenciones colectivas de trabajo.

Por medio de las cuales se logran pactar salarios reales y nominales por encima del precio de equilibrio, o lo que ofrece el mercado, sumado a las otras “prebendas” que se logran obtener por medio de este mecanismo de negociación, esto evidencia el poder de negociación que tienen los sindicatos en la empresa²³. En este sentido, el investigador Wilson Delgado Moreno (Comunicación personal, 20 de abril, 2018), argumenta lo siguiente:

Gerente, como académico e investigador considero que los sindicatos en términos generales en Colombia, actúan con lógicas corporativas, aunque en algunas ocasiones mencionan y le hacen creer a ciertos sectores de la opinión pública, que actúan bajo el ropaje del interés general (...)supongo que con este mismo criterio de racionalidad deben actuar los principales sindicatos de la empresa que usted lidera (...) otro elemento que considero importante que deben tener en cuenta en su investigación frente al tema sindical, es que en Colombia, históricamente un porcentaje mínimo de la población económicamente activa ha estado sindicalizada, por ello el resto de la población trabajadora, percibe a los trabajadores sindicalizados como uno privilegiados “una suerte de envidia malsana”, producto de la precarización e informalidad laboral que caracteriza el

²³ Por otra parte, a los principales sindicatos de la empresa, les interesa conservar la naturaleza pública de EMCALI a largo plazo, ya que esto fortalece su base sindical, y a luchar por el bienestar de los trabajadores y sus familias. En este sentido, los trabajadores oficiales de EMCALI, tienen seis primas prestacionales al año, dos de ley y cuatro extralegales, otro objetivo de las organizaciones sindicales, es lograr que todas las actividades misionales y no misionales de la empresa, sean realizadas por trabajadores oficiales de EMCALI, por eso se oponen rotundamente a procesos de subcontratación y externalización, que son propias de cualquier organización pública o privada en el capitalismo contemporáneo. No obstante, considero que cualquier organización hoy, requiere subcontratar funciones no misionales, dado que contribuye a minimizar costos y hacer más dinámicos los procesos y la toma de decisiones, ya que hay procesos en una organización que requieren o demandan de un conocimiento experto, que las organizaciones normalmente no lo tienen. Ejemplo, procesos de contratación de consultorías, donde se requiere una mirada externa “neutral” que contribuya junto con los funcionarios de EMCALI, a diagnosticar problemas y a identificar escenarios de solución.

mercado laboral en Colombia (...) lo anterior no significa que yo esté en contra per se del sindicalismo en Colombia (...) por el contrario, considero que gracias a la lucha sindical en los tiempos neoliberales muchos bienes públicos no se han privatizado, y eso hay que reconocérselo gerente a un sindicato histórico como SINTRAEMCALI, no obstante sí deben reconfigurar sus prácticas e inscribirse en unas lógicas más propositivas que contribuyan a generar valor agregado en la gestión de la empresa (...) mire gerente que si uno analiza la función que han cumplido los sindicatos en EMP, se logra identificar que no tienen el mismo poder de negociación que los sindicatos de EMCALI (...) por ejemplo SINTRAENDES logra negociar los salarios por un punto adicional al IPC (...) si se quiere son figuras más decorativas, a pesar de ser la principal empresa de SPD y la segunda o tercera a nivel después de Ecopetrol, incluso usted lo sabe, que hoy es una multilatina. (...).

Dicha incidencia se manifiesta en que SINTAEMCALI y más recientemente la USE han fungido como co-gobierno de manera informal en la empresa y en la actualidad con dos representantes en la Junta Directiva, cabe recordar que SINTRAEMCALI en la década de los años 1990 fue un actor protagónico en la vida organizacional de la empresa, al punto, que con el apoyo de la ciudadanía lograron revertir la política de *Holding Corporativo* que se intentó implementar posterior a la expedición y puesta en marcha de las Leyes 142 y 143 de 1994, de igual forma en los intentos de liquidación o lo que SINTRAEMCALI denominó privatización, también se opusieron rotundamente.

En este contexto hay que reconocer que una organización com SINTRAEMCALI ha contribuido significativamente a conservar la naturaleza pública de la empresa y que se mantenga como empresa multiservicios. Estas acciones y otras afectan ostensiblemente el proceso de toma de decisiones estratégicas en EMCALI, ya sea por reacción en algunos casos contestataria o por omisión.

Respecto **al Grupo de Interés Comunidad, en la matriz (Ver Anexo 02) le asignan una “Muy Alta Influencia” (5)** en la toma de decisiones estratégicas de la empresa, ya que los comités ambientales, tienen como objetivo misional hacer cumplir la política ambiental en Colombia que se deriva de la Ley 99 de 1993, que construye el Sistema Nacional Ambiental (SINA) donde al Ministerio de Medio Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) las Autoridades Ambientales Locales (DAGMA), los Centros de Investigación Ambiental y a las empresas públicas, privadas e incluso a la comunidad políticamente organizada se le

asignan funciones y competencias en un contexto de gobernanza y gobierno multinivel, por ello, EMCALI como empresa operadora de SPD debe propender por mejorar sus niveles de coordinación interinstitucional con estos actores del sistema, en pro del cuidado, protección, conservación y sustentabilidad de los recursos naturales y del medio ambiente, como materia prima de los procesos misionales de la empresa.

Respecto a las JAC y las JAL, estas organizaciones de la sociedad civil propenden por que los operadores de servicios públicos presten el servicio con criterios de calidad y continuidad y precios razonables tal como lo determina las Leyes 142 y 143 de 1994, en tal sentido, EMCALI ha cumplido con estos derroteros constitucionales, en el entendido de que la empresa le ofrece a sus suscriptores los servicios con estos criterios, incluso en los peores tiempos de crisis la empresa no ha vulnerado este marco normativo.

Afortunadamente se está lejos de vivir una situación tan lamentable y caótica como lo que se experimenta hoy en la Costa Caribe colombiana por la crisis de Electricaribe, por tal razón este grupo de interés incide fuertemente en la toma de decisiones estratégicas de la empresa de manera positiva, contribuyendo a mejorar nuestros indicadores relacionados con la calidad, continuidad, satisfacción de los usuarios y atención al cliente. Por su parte, los veedores y vocales de control haciendo cumplir los parámetros de las Leyes 142 y 143 de 1994, tienen como objetivo misional, presionar y fiscalizar la empresa para que preste los servicios con criterios de cobertura, calidad y continuidad, por ello es un actor estratégico y protagónico en la toma de decisiones en EMCALI.

Las instituciones educativas integran lo que se denomina el sector institucional (Universidades, hospitales, institutos descentralizados, alcaldías, la gobernación, etcétera) esto es un sector importante para el desarrollo económico e institucional de la ciudad y su área de influencia, donde EMCALI es la empresa que oferta los SPD, incluso la Ley 142 de 1994 obliga a que los rectores, directores, gerentes o burgomaestres destinen de sus presupuestos los recursos necesarios para pagar los servicios públicos. En tal sentido, constituyen un grupo de interés relevante en las decisiones estratégicas, dado que, si esta no presta el servicio con cobertura, calidad y oportunidad, afecta su imagen corporativa como empresa pública.

De igual forma, las personas naturales y jurídicas ofertan sus servicios de acompañamiento y asesoría a EMCALI, entre ellas se destacan las firmas de consultoría privadas, las universidades

públicas y privadas, incluso firmas de abogados, ingenieros que ofrecen sus servicios a la empresa. Servicios que en ocasiones son necesarios y útiles, dado por el conocimiento experto que ofrecen y, por la mirada –tal como se argumentó anteriormente- neutral que permite diagnosticar problemas, identificar posibles escenarios de solución, como soporte técnico-científico de las decisiones estratégicas que debe tomar el alto *Management* de EMCALI.

Por su parte, los usufructuarios irregulares de SPD, agrupados en términos generales en AHDI, demandan de la empresa que se les regularice, proporcionando infraestructuras más acordes para la prestación del servicio, así como medidores que permitan hacer parte de la base de datos de facturación de la empresa. No obstante, esta decisión no puede ser deliberada, por el contrario, la empresa debe contar en con el aval del Departamento de Planeación y en un horizonte de mediano y largo plazo, integrar a estos sectores irregulares al POT.

Respecto al **Grupo de Interés Ambiental tiene una “Mediana Incidencia” (3)** y tiene como objetivo –tal como se argumentó en párrafos anteriores- hacer cumplir la normatividad ambiental. En este sentido, la política ambiental demanda una óptima transferencia de políticas y coordinación interinstitucional entre el Ministerio del Medio Ambiente y los actores que cooperan en la implementación de la política a nivel territorial. Una política empresarial fundamental en EMCALI es la conservación de las cuencas de los siete ríos que circulan en el municipio, y que son fuente de captación del recurso hídrico para EMCALI.

Por último, el **Grupo de Interés denominado Proveedores tiene una “Alta Influencia” (4)** en la toma de decisiones estratégicas, por la naturaleza de ser una empresa de servicios, en tal sentido EMCALI no produce nada, al contrario compra bienes y servicios, como soporte material de los servicios que oferta y comercializa en el mercado, en tal sentido los proveedores son actores que inciden en la toma de decisiones, ya sea por la variable precio, tiempos de pago, economías de escala, y por el monopolio u oligopolio como oferentes de un bien o servicio. Sumado a que los bienes o servicios que los proveedores ofrecen son sensibles y determinantes para que EMCALI oferte servicios públicos con criterios de cobertura, calidad y precios razonables, acorde a la normatividad vigente.

No obstante, muchos de estos actores no cumplen con los tiempos establecidos para la entrega de suministros, tienden a abusar de la posición dominante con criterios eminentemente económicos, afectando en múltiples ocasiones, no solo la prestación del servicio, sino las

finanzas y la imagen corporativa de la empresa, que es uno de los bienes o valores intangibles más importantes en el capitalismo contemporáneo.

Por su parte, **los Grupos de Interés que más incidencia en el proceso de toma de decisiones en EMCALI** tienen, según la matriz (Ver Anexo 02) y el análisis anteriormente realizado, son la Comunidad “Muy Alta Influencia”, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Clientes/Usuarios, Organizaciones Sindicales y Proveedores “Alta Influencia”, y el Grupo de Interés Gobernanza que es el actor que más Sub Grupos de Interés tiene, ocho en total, con una “Mediana Influencia”, así mismo el Grupo de Interés Ambiental.

Si bien es cierto el Grupo de Interés denominado Gobernanza tiene una “Mediana Influencia” según la matriz de calificación, se considera que este grupo es determinante en la dinámica política y organizacional de la empresa, y es uno de los frentes que requiere acciones de mediano y largo plazo orientadas a generar estrategias que blinden el proceso de decisiones estratégicas en EMCALI de la incidencia desmesurada de la dirigencia política. Así como lograr mecanismos que permitan la estabilidad de los miembros de la Junta Directiva y del alto *Management* de EMCALI.

De otra parte, el análisis puso en evidencia que los Grupos de Interés se inscriben en unas lógicas de poder relacional donde se presentan flujos de poder, recursos e información entre actores internos y externos en una dinámica de gobernanza. Lo anterior corrobora que en el análisis del entorno organizacional no hay un “adentro y un afuera” como convencionalmente se analiza esta variable, por el contrario, lo que se presenta es un sistema dinámico de flujos de poder e interacciones sociales que contribuyen a constituir un entorno macro relacional.

**CUARTA PARTE: PROPUESTA DE LINEAMIENTOS DEL CÓDIGO DE BUEN
GOBIERNO PARA EMCALI, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

8 Propuesta de lineamientos de un código de buen gobierno para EMCALI

Después de dos décadas y media de poner en marcha el actual marco regulatorio de los SPD, se observa que algunos operadores empresariales tienen mayor capacidad de adaptación, resiliencia e innovación, frente a este cambio normativo. Mientras otras empresas, entre ellas EMCALI, han resistido notablemente a implementar en su complejidad este marco regulatorio, muestra de ello, es que EMCALI es la única empresa de SPD multiservicios en Colombia. En este contexto, el PEC 2018-2023 ha identificado como uno de los problemas centrales de la empresa la incidencia de los Grupos de Interés. Por ello, esta investigación **propone los lineamientos de lo que debe contener un Código de Buen Gobierno** que permita orientar las prácticas de los Grupos de Interés y las decisiones estratégicas de EMCALI.

La siguiente propuesta se divide en dos partes, la primera integra lo respectivo a la propuesta de cómo diseñar un Código de Gobierno Corporativo que supere la incidencia de los Grupos de Interés; la segunda parte, toma una recomendaciones pertinentes para el relacionamiento entre la Junta Directiva, la Alta Gerencia y los Propietarios (accionistas), según lo planteado en el Código País (Superfinanciera, 2010).

En este sentido, a continuación se plantean los insumos y requerimientos técnicos que EMCALI puede considerar para la formulación del Código de Buen Gobierno Corporativo. Por lineamientos se entiende las orientaciones epistemológicas, teóricas, conceptuales y metodológicas como insumo para la formulación de un Código de Buen Gobierno Corporativo, donde la mirada epistemológica que se tenga, condiciona la identificación y configuración del problema, y la participación (incidencia) de los Grupos de Interés en la dinámica política y organizacional de la empresa.

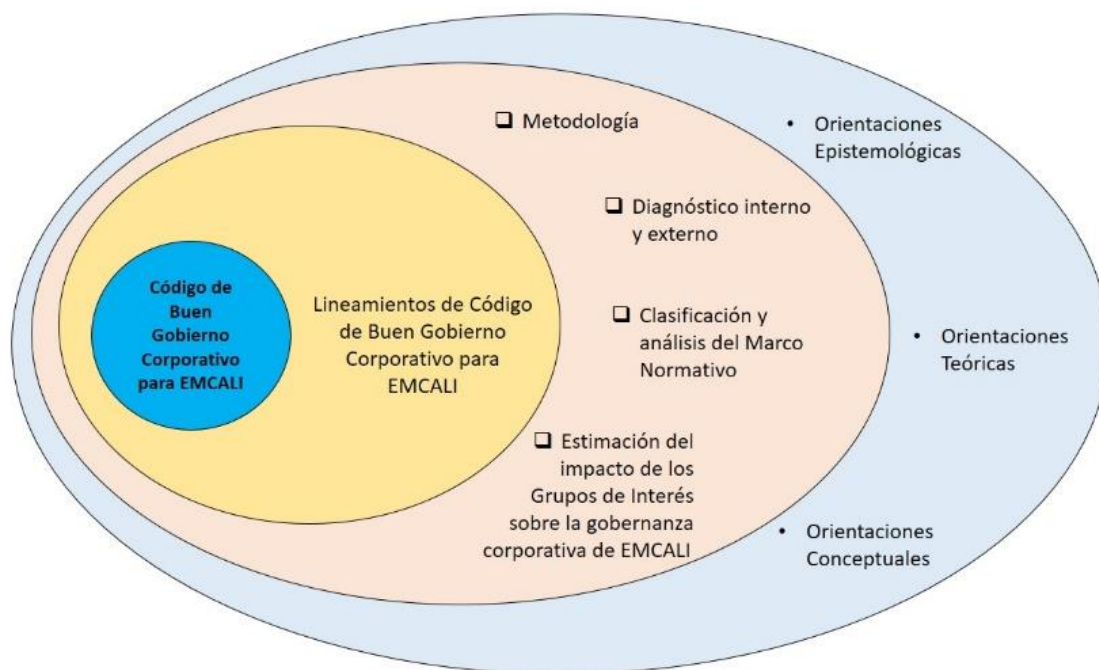
El Código de Buen Gobierno que construya EMCALI en un futuro debe hacer parte de las líneas estratégicas de la empresa, donde debe existir desde una perspectiva de la gobernanza, una corresponsabilidad de los Grupos de Interés, así como la coordinación y transversalidad entre las políticas empresariales, y estas con las políticas sectoriales, y los instrumentos de planificación territorial (POT, Planes de Desarrollo-Nacional, Departamental y Distrital).

Para el diseño de un Código de Buen Gobierno se debe tener en cuenta: un diagnóstico del problema que se presente corregir con este instrumento, un compendio, clasificación y análisis del marco normativo, una estimación cuantitativa y cualitativa del impacto de los Grupos de Interés sobre la gobernanza de la empresa, así como una metodología que oriente este proceso.

Adicional a lo anterior, el Código de Buen Gobierno Corporativo debe considerar unos lineamientos específicos, tales como: a) **disposiciones generales**: conformadas por un objetivo, actores responsables y alcance (temporalidad); b) **identificación de la empresa**: integrada por su naturaleza jurídica, misión, visión, valores corporativos, descripción del negocio (en el caso de EMCALI las UEN), estructura organizacional y normatividad aplicable; c) **marco de referencia corporativo**: compuesto por el código de ética, la relación con los grupos de interés, el pensamiento estratégico, la responsabilidad social empresarial, así como el buen gobierno, transparencia y rendición de cuentas; d) **gobierno corporativo de la empresa**: conformado por la relación principal-agente, junta directiva, conflictos de interés y régimen de responsabilidad de los actores, funciones y competencias del gerente general y los principales ejecutivos.

Así mismo, e) **la gestión de la empresa**: constituida por el proceso de planeación estratégica, el modelo de gestión del recurso humano, gestión de riesgos, sistema de gestión del cliente y el modelo de gestión; f) **control**: integrado por las directrices de los organismos de regulación y control, así como controles organizacionales: interno y control interno disciplinario; g) **políticas empresariales**: compuesta por la gestión social, políticas sobre sanciones y resolución de conflictos de interés, responsabilidad social empresarial, manejo de la información, elección y relación con los proveedores de bienes y servicios, financieras, calidad, propiedad intelectual y gestión del conocimiento, ambientales y buen gobierno, transparencia y rendición de cuentas; h) **divulgación del Código de Buen Gobierno**: constituido por estrategias orientadas a la publicación y empoderamiento por parte de los Grupos de Interés de este instrumento de gestión.

Ilustración No. 2 Lineamientos para la propuesta de un Código de Buen Gobierno Corporativo para EMCALI



Fuente: Elaboración propia.

Esta Ilustración No. 2 de lineamientos para la propuesta de Código de Buen Gobierno Corporativo implica un modelo sistémico relacional de gobernanza integrado en un primer anillo, por la perspectiva epistemológica y teórica a partir de la cual se debe construir un Código de Buen Gobierno, es decir, el modelo de gobernanza a implementar en la empresa que puede tener dos expresiones de estructura organizacional: a) una estructura piramidal sustentada en un modelo de gestión burocrático y b) una estructura plana y flexible inspirada en un modelo de gestión fundamentado en los principios del *New Public Management* y con procesos decisionales más dinámicos.

Posteriormente, para el diseño de un Código de Buen Gobierno se debe considerar los aspectos mencionados en el segundo anillo, que hacen relación a una metodología que oriente el proceso de configuración del Código de Buen Gobierno, donde el diagnóstico interno y externo permita identificar amenazas y fortalezas de la empresa en un entorno competitivo y regulado por el Estado.

Así mismo, es importante que se identifiquen y se realice una valoración del impacto de los Grupos de Interés sobre los procesos decisionales de la empresa, para identificar estrategias orientadas a disminuir dicho impacto. Y el tercer anillo, lo integran los ocho lineamientos (ver párrafos anteriores) que a nuestro parecer deben ser tenidos en cuenta y ser desarrollados en un Código de Buen Gobierno Corporativo para EMCALI. Estos lineamientos están pensados desde un enfoque sistémico relacional que permita la interacción y jerarquización de variables en un entorno caracterizado por la incertidumbre donde EMCALI debe tener capacidad de respuesta y adaptación a estos flujos de poder e información que afectan las dinámicas organizacionales y la toma de decisiones empresariales.

En cuanto a las recomendaciones que se rescatan del Código País para el relacionamiento entre la Junta Directiva, la Alta Gerencia y los Propietarios (accionistas), los cuales conforman el tridente de Gobierno Corporativo, son pertinentes para EMCALI las que se relacionan a continuación:

- Se recomienda no designar como miembros principales o suplentes de la Junta Directiva u órgano que haga sus veces, un número de personas vinculadas a un grupo de interés en particular, reunidas en sesión y en ejercicio de sus facultades como miembros de tales órganos, puedan conformar, entre ellas, mayorías decisorias, generales o especiales, de acuerdo con la ley y los estatutos del emisor (tomado de la medida 16).

Esta medida es muy clara al evitar que un Grupo de Interés en particular, de manera sistemática y estratégica, logre copar una mayoría significativa en la Junta Directiva como órgano decisorio, abriendo paso a que se permean intereses particulares, los cuales no necesariamente pueden ser benéficos para la empresa.

- Se sugiere que cuando un miembro de Junta Directiva sea nombrado por primera vez, le sea puesta a su disposición la información suficiente para que pueda tener un conocimiento específico respecto de la empresa y del sector en que se desarrolla, así

como aquella información relacionada con las responsabilidades, obligaciones y atribuciones que se derivan del cargo (tomado de la medida 18).

En este caso se trata de crear una especie de inducción y capacitación a cada miembro nuevo que llegue a la Junta Directiva, toda vez que se hace pertinente que cada miembro de este órgano decisorio tome un rol activo en las decisiones que se tomen en todo momento, teniendo en cuenta que el número impar entre sus miembros es estratégico para ello.

- Se recomienda que cuando se prevea la existencia de miembros suplentes de la Junta Directiva u órgano que haga sus veces, dichos miembros se mantengan adecuadamente informados de los temas sometidos a consideración del órgano mencionado con el fin que cuando deban ejercer como miembros principales, dispongan del conocimiento necesario para dicha labor (tomado de la medida 21).

Al igual que la anterior medida, es estrictamente necesario que todos los miembros de la Junta Directiva incluso en calidad de suplentes, estén en todo momento capacitados para ejercer como titulares, completamente informados de las situaciones concernientes a la Junta y la empresa.

- Se recomienda la creación de un Comité de Nombramientos y Retribuciones, que tendrá entre otras funciones y sin limitarse a ellas, apoyar a la Junta Directiva en los siguientes temas (tomado de la medida 24):
 - (i) Proponer una política de remuneraciones y salarios para los empleados de la empresa, incluyendo la alta gerencia.
 - (ii) Proponer los criterios objetivos por los cuales la empresa contrata a sus principales ejecutivos.
 - (iii) Las demás acordes con la naturaleza del objetivo del comité.

Esta medida propone un rol considerablemente activo por parte de los miembros de la Junta Directiva, comprendiendo que deben estar al tanto de los perfiles que requiere la empresa como altos ejecutivos, con el fin de afrontar debidamente los retos que impone el mercado y entorno en general.

- Se recomienda la creación de un Comité de Gobierno Corporativo, que tendrá entre otras funciones y sin limitarse a ellas, apoyar a la Junta Directiva en los siguientes temas (tomado de la medida 25):
 - (i) Propender por que se cumpla a cabalidad lo estipulado en la Ley 1712 de 2014, “Ley de Transparencia y del Derecho al Acceso a la Información Pública”.
 - (ii) Informar acerca de las actividades desarrolladas por el Comité de Auditoria.
 - (iii) Revisar y evaluar la manera en que la Junta Directiva dio cumplimiento a sus deberes durante el período.
 - (iv) Las demás acordes con la naturaleza del objetivo del comité.

En esta recomendación, se para a un plano totalmente activo por parte de los miembros de la Junta Directiva, siendo esto propicio para que se requieran unos perfiles específicos en su conformación, ya que al ser necesario que actúen de manera constante en asuntos de la empresa, concernientes a su mercado y contexto, se requiere que tengan una capacidad académica y experticia definida, según los intereses de su propio funcionamiento que plasme la Junta.

Estas recomendaciones hacen parte de una serie muy interesante de medidas que propone el Código País, para el relacionamiento entre la Junta Directiva, Propietarios y Alta Gerencia, que para el caso de EMCALI, quien preside la Junta también representa al propietario, el municipio de Santiago de Cali, siendo muy importante que su rol sea bien definido para la defensa de los intereses misionales que se tienen para con la empresa, así como un papel muy interesante por parte de los miembros de la Junta Directiva, quienes deberían no solo tomar acciones dirigidas sino la responsabilidad por las mismas ante los entes de control, requiriendo con ello que cumplan con un perfil específico y pertinente para las obligaciones contraídas al respecto.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Emcali como empresa multiservicios ha presentado unas dinámicas de resistencia frente a la implementación del actual marco regulatorio derivado de la constitución política de 1991, las Leyes 142 y 143 de 1994 y la Ley 1341 de 2009, en este proceso la empresa ha experimentado periodos de crisis que originaron la intervención por parte de la SSPD, cuya gestión condujo a cierta estabilidad financiera de la empresa.

En este contexto, EMCALI continúa teniendo potencialidades que le permitirán crecer y expandir su radio de acción en el mercado, para ello se requiere poner en marcha decisiones estratégicas orientadas a una reconfiguración de su estructura organizacional en el marco de la implementación de un modelo de gestión orientado a minimizar la incidencia de los Grupos de Interés sobre la toma de decisiones y las políticas empresariales. Dicho modelo debe tener paragua conceptual, metodológico y operativo de la noción de gobernanza como variable transversal del gobierno corporativo donde el Código de Buen Gobierno es un instrumento que permitirá orientar la gestión de la empresa en un horizonte de mediano y largo plazo.

El análisis situacional permitió identificar fortalezas y debilidades de la empresa en un contexto caracterizado por unos mercados regulados donde la competencia es permanente concretamente en la UEN de Telecomunicaciones (TELCO) y Energía Eléctrica. Respecto a Acueducto y Alcantarillado, EMCALI tiene un monopolio natural que es lo que le ha permitido a la empresa estabilidad financiera, en TELCO se deben tomar decisiones orientadas a ofertar nuevos servicios que permitan penetrar nuevos mercados. Para ello es importante revisar las convenciones colectivas de trabajo, poner en marcha planes de retiro voluntario y modernizar la planta de personal, así como estar atentos a la regulación que si bien es cierto es *expost* a las dinámicas tecnológicas afectan la sostenibilidad y crecimiento de esta UEN.

En Energía EMCALI debe realizar proyecciones de inversión orientadas a la generación y a incursionar en nuevos mercados de energías alternativas donde la gestión es un valor agregado importante. En Acueducto y Alcantarillado modernizar la infraestructura y reducir el índice de agua no contabilizada. Sumado a lo anterior, la empresa debe mejorar su política de mercadeo

dirigida a la fidelidad de los clientes y a la incursión en nuevos nichos de mercado en función de mejorar la competitividad de EMCALI.

Los Grupos de Interés (internos y externos) inciden en cualquier organización independientemente de su naturaleza jurídica y su objeto social, en este sentido, de los doce Grupos de Interés identificados en EMCALI, se concluyó que siete (7) de ellos tienen mayor incidencia en la toma de decisiones estratégicas tanto organizacionales como técnicas. La escala de valoración oscila entre uno y cinco (1 - 5) (Ver Anexo 02), sin embargo, los grupos (7) que identificamos con mayor incidencia en las decisiones estratégicas tienen una valoración en la escala entre tres y cinco (3-5), donde tres significa: Mediana Incidencia (Grupo Gobernanza y Ambiental), cuatro: Alta Incidencia (Grupo Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Clientes/Usuarios, Sindicatos y Proveedores) y cinco: Muy Alta Incidencia (Grupo Comunidad).

Por ello, es importante que la empresa por medio de un modelo de gobierno corporativo y de un Código de Buen Gobierno, cuyos lineamientos se han planteado en esta investigación, sirvan como insumo para construir políticas y estrategias empresariales orientadas a minimizar el impacto de los Grupos de Interés sobre el nivel estratégico corporativo y la toma de decisiones. El Alto *Management* de la empresa debe focalizarse estrictamente en las decisiones estratégicas, que, entre otras, significa identificar tendencias políticas relacionadas con la regulación y los cambios tecnológicos en el sector, así como de inversión y de posibles socios estratégicos, bajo las directrices de las asociaciones público-privadas.

Dicha incidencia proviene de actores externos del orden nacional (Ministerio de Hacienda y Crédito Público) e internos como las organizaciones sindicales, así como los clientes y los proveedores que se consideran en términos de la teoría organizacional como internos y externos, lo que remite a realizar un análisis –tal como se planteó en el documento- sistémico-relacional, donde se presentan flujos de poder, información e interacciones horizontales y verticales entre los actores.

Respecto a la propuesta de lineamientos del Código de Buen Gobierno, cabe señalar la importancia de su estructura en términos de un enfoque deductivo, donde la mirada

epistemológica y teórica determina la metodología, el análisis interno y externo, así como la valoración de los Grupos de Interés sobre la toma de decisiones estratégicas de la empresa. Dicha mirada y situación diagnóstica definida impactan los ocho lineamientos identificados como propuesta para el Código de Buen Gobierno. Este instrumento debe ser el resultado de un estudio técnico orientado a construir un modelo de gobernanza corporativa que permita reducir la incidencia de los Grupos de Interés sobre la dinámica institucional y organizacional de EMCALI.

REFERENCIAS

Fuentes primarias:

Asamblea Nacional Constituyente (1991). Constitución política de Colombia. Bogotá, Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (2018). Ley 1933 del 01 de agosto de 2018 por medio de la cual se categoriza al Municipio de Santiago de Calo como Distrito Especial, deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

_____ (2011). Ley 1450 del 16 de junio del 2011 Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

_____ (2011). Ley 1454 del 28 de junio del 2011 Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

_____ (2009). Ley 1341 del 29 de julio de 2009 por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

_____ (1997). Ley 388 de 1997 Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

_____ (1994). Ley 142 del 11 julio de 1994 Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

_____ (1994). Ley 143 del 11 de julio de 1994 por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

_____ (1993). Ley 99 del 22 de diciembre de 1993 Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Fuentes secundarias:

- Agudelo, M. (2014). Plan de mercadeo para Cartago y Buga de los servicios TIC del área de Telecomunicaciones de Emcali. Tesis de maestría. Recuperado de <http://biblioteca2.icesi.edu.co/cgi-olib?oid=270865>
- Aguilar, L. (2006). Gobernanza y gestión pública (Primera). México, D.F.: FCE.
- Aktouf, O. (2009). La administración: entre la tradición y la renovación (Cuarta). Colombia: Universidad del Valle.
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2018). Proyecto de filtración de agua del lecho del río Cauca que abandera Cali será ejemplo nacional. Recuperado de <http://www.cali.gov.co/serviciospublicos/publicaciones/140281/proyecto-de-filtracion-de-agua-del-lecho-del-rio-cauca-que-abandera-cali-sera-ejemplo-nacional/>
- Álvarez, C. (2004). Las reformas liberales de los servicios públicos, el caso de la reforma eléctrica colombiana. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, No. 29, 1-15
- American Psychological Association. (2017). Standards for citation and bibliographic reference. APA. Sixth edition. EEUU.
- Anónimo. (2018). Comunicación personal con los autores.
- Atehortúa, C. (2008). Régimen de los servicios públicos domiciliarios, en el contexto de la doctrina constitucional. Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2012). Fortalecimiento institucional y de gestión de Empresas Públicas de Medellín (EPM) basado en la implementación de prácticas de Gobierno Corporativo, 5-44.
- Banco Mundial. (2017). *PPIRC*. Recuperado de: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sector/water-sanitation/laws-regulations>
- Bernal, A., Oneto, A., Penfold, M., Schneider, L., y Wilcox, J. (2012). Gobierno Corporativo en América Latina. Importancia para las Empresas de Propiedad Estatal. CAF Banco de Desarrollo de América Latina (Vol. 6/2012). Recuperado a partir de <http://www.oecd.org/daf/ca/secondmeetinglatinamericasoenetworkcafwhitepaperspanish.pdf>
- Bernal, A., y Samboni, J. (2015). *Gobernabilidad de las ciudades Gobierno corporativo al servicio de la eficiencia y los resultados de empresas y agencias públicas. El caso de Medellín, Colombia*.
- BID. (2002). Evaluación de la Política de Servicios Públicos Domiciliarios (PSPD, OP708)_para los servicios de agua potable y saneamiento. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5647/Evaluaci%C3%B3n%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20de%20Servicios%20P%C3%ABlicos%20Domiciliarios%20%28PSPD%2c%20OP-708%29%20para%20los%20servicios%20de%20agua%20potable%20y%20saneamiento%20%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Botero, J., y López, G. (2005). Economía, política económica y servicios públicos. Medio siglo de las empresas públicas de Medellín. *Letras Jurídicas*, Vol. 10, No. 1. Empresas Públicas de Medellín, Secretaría General.

- Bozeman, B. (1998). La gestión pública: su situación actual. FCE.
- Brito, M. (2007). Gobernanza empresarial: Ética, responsabilidad social y rentabilidad en la “Era Pos-Enrom”. *Revista Venezolana de Gerencia*, 12(38), 183–206.
- Buitrago, L. Acosta, R. y Libreros, M. (2014). EMCALI digital 2036. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Facultad de Administración. Tesis de Maestría en Pensamiento Estratégico y Prospectiva.
- Caballero, S., Cruz, K., y Todaro, Z. (2016). Obligatoriedad del recurso de reposición en servicios públicos domiciliarios.
- CAF. (2010). Lineamientos para el buen gobierno corporativo de las empresas del Estado. Recuperado de: <https://www.caf.com/media/1390994/lineamientos-gobierno-corporativo-empresas-estado.pdf>
- Calame, P. (2008). Hacia una revolución de la gobernanza. Corporación Editora Nacional.
- Caicedo, H. (2005). *La eficiencia de las organizaciones públicas en el marco de la Ley 142 de 1994, el caso de las Empresas Municipales de Cali – EMCALI E.I.C.E* (Tesis Maestría). Universidad del Valle. Santiago de Cali.
- Camacho, M. (2006). La encrucijada de los servicios públicos en Cali (1961 – 2004).
- Castillo, A. y Torres, C. (2013). El centro de servicios compartidos en EMCALI EICE ESP Un enfoque moderno orientado a la gestión de costos. Tesis Maestría en Administración. Universidad ICESI. Recuperado de: https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/76426/1/centro_servicios_emcali.pdf
- CGR. (2016). Superintendencia de servicios públicos domiciliarios-SSPD Vigencia 2015. Recuperado de: <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/479146/004++SSPD+2015.pdf/044be17d-ce73-4984-a185-ea6778136cd8?version=1.0>
- Comisión de Regulación de Comunicaciones. (2016). *Reporte de industria del sector TIC 2016*. Recuperado de: https://www.crcm.gov.co/recursos_user/2017/Reporte_de_Industria_v_Final_publicada.pdf
- Comisión de Regulación de Energía y Gas. (2014). Marco regulatorio sector energético en Colombia. Recuperado de: http://www.creg.gov.co/phocadownload/presentaciones/marco_regulatorio_sector_energia.pdf
- Consejo Honorario del Observatorio de Energía y Desarrollo Sustentable. (2013). Nuevas reglas de gobierno para las Empresas Estatales del sector de la energía del Uruguay.
- Corporación Andina de Fomento. (2013). Lineamientos para un Código Andino de Gobierno Corporativo.
- _____. (2010). Lineamientos para el buen Gobierno Corporativo de las Empresas del Estado. CAF. Recuperado a partir de <https://www.caf.com/media/1390994/lineamientos-gobierno-corporativo-empresas-estado.pdf>
- _____. (2005). Gobierno Corporativo: Lo que todo empresario debe saber.

- Cuéllar, F. (2010). El gobierno corporativo en empresas de agua y saneamiento. Nota Técnica No. 106. Banco Interamericano de Desarrollo. Paraguay. Recuperado a partir de [http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2226/El Gobierno Corporativo en Empresas de Agua y Saneamiento.pdf?sequence=1](http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2226/El_Gobierno_Corporativo_en_Empresas_de_Agua_y_Saneamiento.pdf?sequence=1)
- Cuervo, L. (2004). Significado político e implicaciones sociales del actual modelo de prestación de servicios públicos domiciliarios en Colombia. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*. No. 28
- Delgado, W. (2018). Comunicación personal con los autores.
- Delgado, W. (2005). Las escuelas de management como dispositivos de modernización sin modernidad. Texto inédito.
- Deloitte. (2010). Prácticas de Gobierno Corporativo en Entidades del Sector Público. Boletín Gobierno Corporativo.
- Diario El Tiempo. (05 de junio de 2016). Nuevo plan de pago de deuda de Emcali con Nación abre debate. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16612519>
- DNP y Superservicios. (2015). Informe Sectorial de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado. Bogotá. Recuperado de: <http://www.superservicios.gov.co/content/download/11224/91303>
- DNP. (2005). Prácticas de gobierno corporativo en empresas de servicios públicos domiciliarios – Lineamientos de política. Documento Conpes 3384. Bogotá.
- Dromi, J. R. (1991). Reforma del Estado y privatizaciones. Buenos Aires: Astrea.
- EPM. (2004). Código de buen gobierno corporativo Empresas Públicas de Medellín E.S.P. Colombia.
- Fernández, C. (2007). Vigilar y organizar: Una introducción a los critical management studies. España: Siglo XXI.
- Fernández, R. (2011). Gobernanza corporativa en la Unión Europea: oportunidades de cambio para un desarrollo sostenible. Cuadernos Europeos de Deusto, (45), 97–115.
- Flores, J., y Rozas, A. (2008). El gobierno corporativo: un enfoque moderno. *Revistas de investigación de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos*, 15, 7–22.
- Foucault, M. (1976). Vigilar y castigar. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Freeman, R. (1984). Strategic management: a stakeholder approach. Boston: Pitman.
- González, E. (2007). La teoría de los *stakeholders* un puente para el desarrollo práctico de la ética empresarial y de la responsabilidad social corporativa. *Veritas*, 17, (2), 205-224.
- Instituto de Prospectiva. (2017). *Plan estratégico EMCALI 2018-2023*. Cali.
- _____ (2009). Visión Cali 2036 – Diagnóstico Estratégico.

- Meisel, A., y Ramírez, M. (Eds.). (2010). *Economía colombiana del siglo XIX* (Primera Ed). Bogotá: FCE.
- MinTIC. (2017). Historia. Recuperado de: <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-6077.html>
- Mintzberg, H. (1995). *La estructuración de las organizaciones*. Ariel.
- _____ (2010). *Managing*. Grupo Editorial Norma.
- Moscoso, J., y Jaramillo, F. (2008). Caracterización y efectos de un Código de Buen Gobierno para el sector público. *Criterio Libre*, 9, 95–124.
- Mosquera, J. (2016). *Diseño y Aplicación de un Modelo de Remuneración Variable para una Empresa del Sector de las Telecomunicaciones*. Tesis de Maestría en Dirección. Universidad del Rosario. Recuperado de: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12495/72005961-2016.pdf?sequence=5>
- Núñez, G., y Oneto, A. (2012). *Gobernanza Corporativa en Brasil, Colombia y México La determinación del riesgo en la emisión de instrumentos de deuda corporativa*. CEPAL. Recuperado a partir de http://publicaciones.caf.com/media/37701/gobernanza_corporativa_brasil_colombia_mexico.pdf
- Observatorio de Energía y Desarrollo Sustentable. (2013). *Nuevas reglas de gobierno para las Empresas Estatales del sector de la energía del Uruguay*.
- OCDE. (2011). *Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas*.
- _____ (2011). *Directrices de la OCDE sobre el gobierno corporativo de las empresas públicas*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/48632643.pdf>
- _____ (2011). *Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas*. <https://doi.org/10.1787/9789264258167-es>
- Pantoja, M. (2015). *Liderazgo y Grupos de Interés Influencia de los atributos de los grupos de interés en las expresiones del liderazgo participativo en la organización*. Trabajo de Grado Maestría. Universidad Nacional de Colombia.
- Planeación Corporativa EMCALI. (2017). *Caracterización grupos de interés de EMCALI*.
- Powell, W. y Dimaggio, P. (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ramiro, P., González, E., y Pulido, A. (2007). *La energía que apaga Colombia: los impactos de las inversiones de Repsol y Unión Fenosa*. Icaria Editorial.
- Rhodes, R. (2005). La nueva gobernanza. *Gobernar sin gobierno*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). 99-122.
- Rocha, J. (2011). Consejos de administración y gobernanza corporativa en México. *Revista Mexicana de Sociología*, 73(2), 261–295.

- Rojas, L. (2015). Gobierno Corporativo en las empresas de propiedad del Estado. CESA. Colegio de Estudios Superiores de Administración.
- Rose, R. (1998). El gran gobierno: un acercamiento desde los programas gubernamentales. FCE.
- SSPD. (2016). Informe Nacional de Aprovechamiento – 2016. Recuperado de: http://www.superservicios.gov.co/content/download/23140/187302/version/1/file/INFORME+NACIONAL+DE+APROVECHAMIENTO+2016_DIC+19+2016+%281%29.pdf
- Singer, P. (1979). Practical Ethics, Cambridge: Cambridge University Press,. viii, 237 págs. ISBN 978-0-521-22920-3
- Sir Cadbury, A. (2003). Corporate Governance Concept. Prolog Corporate Governance and Development. World Forum of the Corporate Governance FOCUS I.
- _____ (1992). Cadbury Report. Corporate Governance Code. Recovered from: <http://www.ecgi.org/codes/documents/cadbury.pdf>
- Superintendencia financiera de Colombia. (2010). Documento conceptual de Gobierno Corporativo. Recuperado a partir de <https://www.superfinanciera.gov.co/SFCant/GobiernoCorporativo/doccongb200810pub.pdf>
- _____ (2007). Código de mejores prácticas corporativas Colombia. Recuperado a partir de https://m.superfinanciera.gov.co/descargas?com=institucional&name=pubFile21412&downloadname=ce028_07.rtf
- Tabarquino, R. (2014). “La Política Pública de Regulación y Competitividad de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones en Colombia: Una mirada desde la Economía de las Organizaciones.
- Tafur, L. (2013), Análisis de la implementación de políticas públicas pensionales en el marco de los principios de progresividad y sostenibilidad financiera. Estudio de Caso: Empresas Municipales de Cali - EMCALI EICE ESP en el período 1999 – 2010. Tesis de Maestría en Políticas Públicas. Universidad del Valle, Cali
- Varela, E. (2018). La hegemonía del management – *Una genealogía del poder managerial*. Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- _____ (2011). Políticas y estrategias en la gestión de EPM – Medellín. Bogotá: Ediciones de la U – Universidad del Valle – Universidad Libre, Seccional Cali.
- _____ (2008a). Burocratización y modos de gestión en los servicios públicos. Bogotá: Eco Ediciones.
- _____ (2008b). *Gestión y gobernabilidad en EMCALI – Liberalización de los servicios públicos y vulnerabilidad de las burocracias*. Bogotá: ECOE Ediciones – Universidad del Valle – Universidad Libre, Seccional Cali.
- Varela, E., Tabarquino, R., Delgado, W. y Martínez, Á. (2009). Los servicios públicos en el municipio de Cali: Condicionantes y catalizadores de su desarrollo urbano. En *Visión Cali 2036 – Diagnóstico Estratégico*, pp. 67 – 114. Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali – Universidad del Valle.

- Vásquez, E. (2001). Historia de Cali en el siglo 20. Sociedad, economía, cultura y espacio. Cali: Artes.
- Velásquez, A., y Jiménez, N. (2004). La gestión de riesgos en el ordenamiento territorial: inundaciones en Cali, la CVC y el fenómeno ENSO. Seminario Internacional Ambiental, CVC, 50.
- Vélez, G. (2013). Evolución de las empresas de Agua y Saneamiento de Medellín y Cali en Colombia, BID.
- Vélez, J. (2016). El impacto de la política de privatización y mercantilización de los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia. Estudio de caso: intervención de la SSP sobre las Empresas Municipales de Cali EMCALI EICE ESP (2000-2013). Universidad Externado de Colombia.
- Vernaza, M. (2017). Gobierno Corporativo en Empresas de Servicios Públicos de Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.
- Vives, X. (2007). El buen gobierno de las Empresas Públicas. IESE Business School, 3(12), 0–13.
- Wallerstein, I. (2005). La crisis estructural del capitalismo. Colombia: Desde abajo.
- Yin, Robert. (1994). Case Study Research: Design and Methods. Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- Zuluaga, B. y Idrobo, J. (2001). Crisis de la deuda en las empresas municipales de Cali y perspectivas. *Estudios Gerenciales*, 17(79), 23-45. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-59232001000200002&lng=en&tlng=es.
- Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una Mirada desde América Latina. *Perfiles latinoamericanos*, 39-64.

ANEXOS

Número de subestaciones	Capacidad instalada en subestaciones	Circuitos a 13,2 KV	Red Primaria Km (Área + Subterránea)
22	1.620 MVA	138	2.470 Km.
Niveles de voltaje	Enlaces entre subestaciones 34.5 Kv	Red Secundaria Km (Área + Subterránea)	Longitud enlaces
115/34,5/13,2/0,208/0,120 Kv	14	2.300 Km	66 Km
Circuitos a 115 Kv**	Circuitos a 34.5 Kv	Transformadores de potencia	Subestaciones móviles
1	28	33 (28 MVA, 42 MVA, % MVA)	4
Transformadores de distribución (Prop. Emcali)	Transformadores de distribución (Prop. Particular)	Área de influencia (870 Km ²)	Número de Clientes (Diciembre 2016)
9.662	8.641	Cali, Yumbo, Puerto Tejada	• Comercializador Emcali: 656.485 • Otros Comercializadores: 660 con 21.264 Clientes, Residencial 12.453, Comercial 5.083, Industrial 105, entre otros.
Capacidad instalada para distribución	Recos, Bancos, Seccionadores y Switches	Energía Facturada año 2016	Ingresos por Facturación Consumos 2016
2.795 MVA	766	• Comercializados Emcali: 2.765,3 Gwh • Peajes Otros Comercializadores: 1.078,6 Gwh	• Comercializador Emcali: \$1.203.727 Mlls • Peajes Facturados a Comercializador Emcali: \$160.297,3 Mlls • Peajes Facturados a Otros Comercializadores: \$33.462,5 Mlls
Demanda máxima de potencia	Cobertura del servicio (Distribuidor)	Índice de pérdidas 2016 (Sistema de distribución)	Disponibilidad del servicio
690.1 MVA en Feb_2016A	100%	10,40% Acumulado 12 meses	99,82% Promedio Grupo I

Anexo No. 1 Información infraestructura sistema eléctrico de distribución EMCALI 2017.

Fuente: Aponte y Montealegre citado por Instituto de Prospectiva (2017).

Anexo No. 2 Caracterización grupos de interés de EMCALI.

MATRIZ DE CARACTERIZACION DE GRUPOS DE INTERES																			
Escala de Valoración: 1: No tiene Influencia; 2: Baja Influencia; 3: Mediana Influencia; 4: Alta Influencia; 5: Muy Alta Influencia																			
TIPO DE RELACIONAMIENTO																			
VALORACION DEL INTERES DEL GRUPO																			
No.	Grupo (G)	Subgrupo (SG)	Formal	Informal	Estable	Conflicto	Interes del Grupo	Toma de decisiones.	Obtención de ingresos	Operación del negocio	Estrategia y direccionamiento	Aspectos legales	Gestión de Riesgos	Imagen Corporativa	Promedio SG	Promedio G	Ubicación en el MOP		
1	Entidades Financieras	BdL- Deuda externa	x	x	Ninguno	Que se paguen		1	4	1	4	1	1	1	2	1	Administración dirección		
		bancos	x	x	Ninguno	Volumen de Recauda		1	1	1	1	1	1	1	1				
		Fiducia- Consorcio																	
		Colos Coactivos	x	x															
2	Ministerio de Hacienda	Acciones ordinarias (ERT, centrales de transporte, ferroviaria, Transoccidente, EPSA)	x	x	Difícil que entregue la información financiera	La participación en la sociedad	1	2	1	1	1	2	1	1	1	4	4	Al año aportan aproximadamente \$ 36, mil millones de pesos que relacionados con los ingresos de la empresa no son significativos	
		Ministerio de Hacienda	x	x		1) Cobro de un compromiso que debería asumir el gobierno nacional, 2) la manera como se la negociado, no hay igualdad de condiciones para negociar y, 3) No tienen ningún inters en la empresa solo en los recursos económicos.		4	4	4	4	4	4	4	4				
3	Instituciones del Sistema de Seguridad Social	Instituciones del Sistema de Seguridad Social (Sistema general de pensiones, fondos de pensiones, Sistema general de seguridad social en salud- Caja de compensación, EPS, sistema general de riesgos laborales-ARL)	x	x		Cumplimiento de obligaciones contractuales	Velar por el cumplimiento de obligaciones del Sistema de seguridad Social	1	1	2	2	1	1	2	1	1	1	Gestión de Talento Humano	
4	Clientes / Usuarios	Residenciales	Si	Si	No hay	Cumplimiento del contrato (revisar el		4	3	5	4		4	3		4	4	Atención al cliente, operación comercial, dpto contractual, dirección de gestión operativa	
		No residenciales	Si	Si	No hay	Cumplimiento del contrato		4	3	5	4	4	4	3		4			
		Otros prestadores de servicios de Acueducto, Energía, Telecomunicaciones	Si	Si	No hay	Cumplimiento del contrato		4	3	5	4	4	4	3		4			
5	Gobernanza	Gobierno nacional, departamental y local (Ministerios, Departamentos Administrativos y organismos)	x	x		Cumplimiento normatividad y regulación		4	4	4	5	4	4	3		4	3		
		Junta Directiva	x	x		Directrices y lineamientos		5	5	5	5	3	5	5					5
		Organismos de control y vigilancia: Policía o administrativo, SSPD, SIC, SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA; Auditoría General de la República.	x	x		Vigilancia y Control		5	1	5	5	5	5	5					4
		De carácter normativo y regulatorio: Congreso de la República (Senado y Cámara); Concejo Municipal; Alas Cortes, TICs (CRC, ANT, ANE), ENERGIA (CREG, UPME, XM, CNO); AGUA (CRA, CORPOCERROS (PNN), CVC, DAGMA).	x	x		Normatividad y Regulación		5	2	5	5	5	5	2					4
		De carácter fiscal: Contraloría General de la República y Contraloría General de Santiago de Cali.	x	x	x	Control Fiscal		1	1	2	1	1	5	5					2
		De carácter disciplinario: Ministerio Público (Procuraduría, Personería, Defensoría); Control Interno Disciplinario.	x	x	x	Control Disciplinario		1	1	2	1	1	5	5					2
		Organizaciones gremiales: ANDESCO, ASOCODIS, ACODAL, ANDICON, CAC, ACOLGEN, ASOTIC, ANDI, CAMACOL, COMITÉ INTERGREMIAL DEL VALLE, CAMARA DE COMERCIO.		x		Conocer el direccionamiento del sector de servicios públicos		1	1	2	3	1	1	4					2
		Organismos de Certificación y Acreditación: ICONTEC, IDEAM, ONAC	x	x		Certificaciones y Acreditaciones		4	3	5	4	3	5	5					4
6	Colaboradores (as)	Trabajadores Oficiales- Empleados Públicos	X	X		Reclamaciones Laborales	Cumplimiento de condiciones laborales, estabilidad y adecuado ambiente de trabajo.	4	4	4	3	3	3	4		4	2	Gestión de Talento Humano	
		Comunitarios	X	X		Cumplimiento de obligaciones contractuales	Cumplimiento de obligaciones contractuales	1	1	3	1	2	2	4		2			
		Aprendices- Practicantes	X	X		Cumplimiento de obligaciones contractuales	Proceso de Formación	1	1	1	1	2	2	4		2			
		Indultados, Pensionados, Sustitutos y Sustitutas	X	X		Pago de pensiones		1	1	1	1	3	3	3		2			
7	Sindicatos	Sindicatos	X	X		Conflictos colectivo derechos sindicales	Velar por el cumplimiento de obligaciones laborales	4	4	4	3	3	3	4		4	Gestión de Talento Humano		
8	Comunidad	Comités ambientales	X			Conflicto de intereses	Cumplimiento de las normas ambientales sobre cuidado de recursos naturales	5	3	5	5	5	5	4		5	5	Gestión de la sostenibilidad	
		Organizaciones de base: JAC, JAL	X	X		Conflicto de intereses	Prestación de los servicios públicos con calidad y continuidad cumpliendo la norma	5	5	5	5	5	4	5		5			
		Personas naturales y jurídicas	X	X		Conflicto de intereses	Aseoría, acompañamiento en Servicios Públicos	5	3	4	4	4	4	5		4			
		Unafuerzatos irregulares de los servicios públicos	X			Diferentes intereses	La Normalización	5	3	5	3	2	3	3		3			
		Vendedores	X	X		Conflicto de intereses	Prestación de los servicios según la normatividad	5	5	5	5	5	5	5		5			
		Vocales de control	X	X		Conflicto de intereses	Prestación de los servicios según la normatividad	5	5	5	5	5	5	5		5			
		Instituciones educativas	X	X	No hay	No hay	Formación	4	4	5	5	5	4	5		5			
9	Sector académico	Academia (Universidades, institutos, SENA, etc)	x	x	No hay	No hay	Formación y capacitación para los colaboradores	1	1	2	2	1	1	2		1	Gestión de Talento Humano		
10	Medios de Comunicación	Presna	X	X	Possible Conflicto de intereses	Oportunidad de la información	Contacto voceros oficiales	1	1	1	1	2	3	1		1	1	Comunicación Empresarial	
		Radio	X	X	Possible Conflicto de intereses	Oportunidad de la información	Contacto voceros oficiales	1	1	1	1	2	3	1		1			
		Redes sociales		X	Possible Conflicto de intereses	Oportunidad de la información	Contacto voceros oficiales	1	1	1	1	2	3	1		1			
		Televisión	X	X	Possible Conflicto de intereses	Oportunidad de la información	Contacto voceros oficiales	1	1	1	1	2	3	1		1			
11	Ambiental	Corporación Autónoma del Valle del Cauca (CVC)	X	X	No hay	No hay	Cumplimiento de la norma	4	4	2	4	3	4	4		4	3	Servicios Legales	
		Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA)	X	X	No hay	No hay	Cumplimiento de la norma	4	2	4	4	4	4	4		4			
		Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible	X	X	No hay	No hay	Cumplimiento de la norma	2	1	2	4	4	3	4		3			
12	Proveedores	Servicios y mantenimiento	X	X		Incumplimiento en la ejecución, falta de idoneidad	Economico	4	5	4	4	3	3	5		4	4	Planeación evaluación y mejoras de abastecimiento.	
		De Obras	X	X		Incumplimiento en la ejecución.	Economico	4	5	5	4	4	5	2		4			
		De suministro Administrativo	X	X		Incumplimiento	Economico	2	3	3	2	4	4	4		3			
		Suministro de Insumos	X	X		Incumplimiento	Economico	4	4	4	4	5	5	5		4			
		Proveedor de TIC	X	X		Incumplimiento	Economico	4	4	3	4	3	2	3		3			
		Compra de Energía	X	X		Incumplimiento	Economico	4	5	4	4	2	5	5		4			

Fuente: Caracterización grupos de interés de EMCALI (2017).