



## **CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

**UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DE ETAPA**

**UAIE-0035-2009**

**EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES, AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE CUENCA - ETAPA**

**INFORME**

**Examen Especial a la “Liquidación de Interconexión del Tráfico con Operadores de Telefonía Fija y Celular” por el período comprendido entre 01 de enero de 2006 y el 30 de junio de 2008, de ETAPA**

**EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES, AGUA  
POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE CUENCA, ETAPA**

---

**EXAMEN ESPECIAL A LA LIQUIDACIÓN DE INTERCONEXIÓN DEL TRÁFICO CON  
OPERADORES DE TELEFONÍA FIJA Y CELULAR DE ETAPA**

**Período comprendido entre el 01 de enero de 2006 y el 30 de junio de 2008**

**UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DE ETAPA**

---

**Cuenca - Ecuador**

## ÍNDICE

<b>CONTENIDO</b>	<b>PÁGINA</b>
Carta de Presentación	1
<b>CAPÍTULO I: INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Limitación al alcance	3
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivo de la Liquidación de la Interconexión	3-4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	4
<b>CAPÍTULO II: RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
<b>Control Interno de la liquidación de interconexión del tráfico con operadores de telefonía fija y celular</b>	
Estado de la interconexión con operadores de telefonía fija y móvil	5-6
Organización del Departamento de Otros Operadores	7-8
Calidad de la interconexión con los operadores de telefonía fija y móvil	8-9
<b>ANEXOS DEL INFORME</b>	
Anexo 1: Nómina de servidores relacionados con el examen	10
Anexo 2: Acuerdos y Disposiciones de Interconexión	11
Anexo 3: Cronograma de aplicación de las recomendaciones	12-13

## DETALLE DE ABREVIATURAS UTILIZADAS

<b>SIGLAS</b>	<b>SIGNIFICADO</b>
<b>Art.</b>	Artículo
<b>CNT</b>	Corporación Nacional de Telecomunicaciones
<b>CONATEL</b>	Consejo Nacional de Telecomunicaciones
<b>ETAPA</b>	Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca
<b>NCI</b>	Normas de Control Interno
<b>QoS</b>	Calidad de Servicio
<b>R.O.</b>	Registro Oficial
<b>SENATEL</b>	Secretaría Nacional de Telecomunicaciones
<b>TELECSA S.A.</b>	Telecomunicaciones Móviles del Ecuador



Cuenca, 28 de octubre de 2009

Señores

GERENTE GENERAL Y MIEMBROS DEL DIRECTORIO  
EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES, AGUA POTABLE,  
ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE CUENCA

Presente.

De mi consideración:

Hemos efectuado el Examen Especial a la “Liquidación de Interconexión del Tráfico con Operadores de Telefonía Fija y Celular”, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2006 y el 30 de junio de 2008.

Nuestro examen se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza especial de nuestro examen, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Dios, Patria y Libertad,

Econ. C.P.A. Gladys Fernández Avilés Mgs.

**AUDITORA INTERNA DE ETAPA**

## **CAPÍTULO I**

### **INFORMACIÓN INTRODUCTORIA**

#### **Motivo del examen**

El examen especial a la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca, ETAPA, se efectuó de conformidad con la Orden de Trabajo No. 01-2009-UAIE del 27 de marzo de 2009 y con cargo al plan operativo de control del año 2009 de la Unidad de Auditoría Interna de ETAPA.

#### **Objetivo del examen**

- Establecer el grado de cumplimiento de los contratos de interconexión suscritos por ETAPA.

#### **Objetivos específicos**

- Establecer la legalidad de los contratos de interconexión suscritos por ETAPA.
- Revisar la calidad de la interconexión entre ETAPA y los operadores de telefonía fija y celular.
- Revisar la efectividad, eficiencia y legalidad de la liquidación de la interconexión del tráfico con los operadores de telefonía fija y celular.

#### **Alcance del examen**

El examen especial a la “Liquidación de Interconexión del Tráfico con Operadores de Telefonía Fija y Celular”, comprende el examen y evaluación de las actividades de cumplimiento de los contratos suscritos, la calidad del servicio brindado y la legalidad de la liquidación económica efectuada con los operadores de telefonía fija y celular, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2006 y el 30 de junio de 2008.

## **Limitación al alcance**

No se analizaron las “Cuentas por Cobrar a Operadoras” en lo relacionado a tráfico telefónico entrante y saliente (liquidación de interconexión) con operadores de telefonía fija y móvil, debido a que la Contraloría General del Estado analizó esta cuenta en el Examen Especial a las cuentas Anticipos a Contratistas, Cuentas por Cobrar, Inversiones Temporales, Inversiones Permanentes, Existencias para Consumo Interno e Inversión, Terrenos, Ingresos por Servicio Telefónico Público, Gasto Remuneraciones, de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable Alcantarillado y Saneamiento Ambiental, ‘ETAPA’” durante el período 2006-01-01 al 2008-06-30.

## **Base legal**

ETAPA se rige por la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la Ordenanza de Creación de la Empresa Pública Municipal de Teléfonos, Agua Potable y Alcantarillado de Cuenca, de 02 de enero de 1968, la Ordenanza que Regula la Organización y Funcionamiento de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca “ETAPA”, de 20 de febrero de 2002 y sus reformas.

## **Estructura orgánica**

La estructura orgánica y funcional contempla los siguientes niveles de actividad:

**NIVEL DIRECTIVO Y EJECUTIVO:** Gerencia General

Gerencia de Telecomunicaciones

Gerencia Comercial

**NIVEL ASESOR:**

Dirección General de Planificación

**NIVEL DE APOYO:**

Dirección Financiera

Unidad de Proyectos Informáticos

Unidad de Aseguramiento de Ingresos

**NIVEL OPERATIVO:**

Departamento de Otros Operadores

### **Objetivo de la Liquidación de la Interconexión**

De conformidad a lo establecido en el Art. 30 "Pagos" del Reglamento de Interconexión emitido por el CONATEL mediante resolución No. 556-02-CONATEL y publicado en el R.O. 41 de 14 de marzo de 2007, que indica:

*"...El prestador de servicios de telecomunicaciones en cuyo nombre se factura una comunicación que involucre redes interconectadas está obligado a pagar al otro prestador de la misma naturaleza los cargos de interconexión; salvo cualquier otra modalidad que acuerden las partes..."*

### **Monto de recursos examinados**

El monto de recursos analizados por el período de examen ascendió a 18 413 071,14 USD, financiados con recursos propios del presupuesto de la Empresa.

### **Servidores relacionados**

Anexo 1.

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### **Control interno de la liquidación de interconexión del tráfico con operadores de telefonía fija y celular**

De la evaluación al control interno del proceso de liquidación de interconexión con operadores de telefonía fija y celular, mediante la aplicación de los métodos de cuestionario, diagramas de flujo y confirmación de respuestas para determinar el grado de cumplimiento de normas relacionadas con la liquidación de interconexión, se llegó a establecer los siguientes resultados:

#### **Estado de la interconexión con operadores de telefonía fija y móvil**

De la revisión al estado de la interconexión con operadores de telefonía fija y móvil, se pudo establecer lo siguiente:

**Acuerdos de interconexión.-** ETAPA firmó acuerdos de interconexión con los operadores que se indican en el Anexo No. 2 “Acuerdos y Disposiciones de Interconexión”, como consecuencia la empresa se encuentra realizando liquidaciones mensuales del tráfico telefónico cursado con estos operadores, debido a que se realizó procesos de negociación de acuerdos de interconexión en base a la normativa legal vigente.

**Acuerdos en proceso.-** Se encuentra en proceso de negociación y registro el acuerdo de interconexión con el operador TELECSA S.A.; como consecuencia ETAPA se encuentra sin realizar el cobro y pago de interconexión con este operador de telefonía móvil desde agosto de 2007, por una modificación en los cargos de interconexión, mismos que se han considerado en la negociación del acuerdo correspondiente.

**Disposiciones de interconexión.-** El CONATEL dispuso la interconexión con los operadores que se indican en el Anexo No. 2 “Acuerdos y Disposiciones de Interconexión con ETAPA”, sin embargo los circuitos de interconexión no se han puesto en servicio; debido a que, Ecuadortelecom no concretó los cargos de interconexión y Linkotel no definió con ETAPA los requerimientos técnicos

establecidos en la Disposición de Interconexión emitida por el CONATEL, sin implementarse la interconexión hasta la fecha de corte del examen, como consecuencia no se ha cursado tráfico telefónico con estos operadores.

Lo descrito está conforme a lo dispuesto en el Art. 36 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones Reformada que indica:

*“...Es obligación de los prestadores que posean redes publicas interconectarse entre sí. La interconexión deberá realizarse en cualquier punto que sea técnicamente factible.- Los titulares de servicios finales permitirán la conexión a su red a todos los proveedores de servicios de reventa, de valor agregado y redes privadas. Además deberán atender las solicitudes técnicamente viables y debidamente justificadas de conexión a la red en puntos distintos a los de terminación de red ofrecidos a la generalidad de los usuarios...”.*

## **Conclusión**

ETAPA suscribió acuerdos de interconexión y cumplió con las disposiciones de interconexión con los operadores de telefonía fija y móvil, sin embargo se encuentra en proceso de negociación el acuerdo con TELECSA S.A., Ecuadortelecom no concretó los cargos de interconexión y Linkotel no definió con ETAPA los requerimientos técnicos establecidos por las disposiciones de interconexión emitidas por el CONATEL.

**Hecho Subsecuente.-** Posterior al período de análisis ETAPA firmó con la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, un acuerdo transitorio de Interconexión que permite realizar las liquidaciones mensuales, hasta que se suscriba el acuerdo de interconexión definitivo.

## **Recomendación**

### **Al Gerente General:**

1.- Deberá disponer a la comisión asignada para la negociación de acuerdos de interconexión continúe con las negociaciones correspondientes con los operadores con los que ETAPA se encuentra en proceso de suscripción de acuerdos de interconexión, con la finalidad de que la Empresa cuente con las condiciones económicas y técnicas de interconexión con estos operadores.

## **Organización del Departamento de Otros Operadores**

Las funciones descritas en el Manual Orgánico Funcional de ETAPA para el Departamento de Otros Operadores, se realizan sin una estructura orgánica definida, sobre la base de la experiencia y práctica adquirida por el personal, no conforme a lo previsto en la Norma de Control Interno 140-01 “Determinación de Responsabilidades y Organización” que indica:

*“...Corresponde a cada entidad pública organizarse internamente de acuerdo con sus fines, las disposiciones legales y administrativas existentes y los principios generales de organización, todo lo cual constará en el reglamento orgánico de funciones y en el organigrama estructural correspondiente...”.*

Como consecuencia las operaciones relacionadas con el cruce de cuentas por el concepto de interconexión se desarrollan sin una descripción de funciones por escrito para el personal; por la falta de elaboración e implementación de una estructura departamental y funcional, un cuadro de asignación de funciones por escrito para el Departamento de Otros Operadores.

**Criterio del Gerente de Telecomunicaciones.-** Durante la comunicación de resultados provisionales, realizada el 01 de junio de 2009, el Gerente de Telecomunicaciones, manifestó que:

*“...las funciones del Departamento se encuentran establecidas en el Manual Orgánico Funcional de la Empresa, sin embargo no se han cumplido todas ellas por la falta de una estructura que permita realizar tareas como: coordinar la comunicación con otros operadores, realizar procedimientos de ampliación de capacidad, administración de contratos con operadores de servicios portadores y pago por servicios de internet, reportes a entidades de regulación y control, análisis de tasas de terminación...”.*

Lo descrito fue corroborado por el Director Técnico de Telecomunicaciones e incluso indicó que:

*“...Mediante Oficio No. 2008-1049-GT ya se propuso una nueva estructura que permita dar respuesta a las necesidades de la relación con los operadores...”.*

Los criterios del Gerente y Director Técnico de Telecomunicaciones de la empresa emitidos durante la comunicación de resultados provisionales del 01 de junio de 2009, ratifican lo descrito por el equipo de auditoría.

## **Conclusión**

En el Departamento de Otros Operadores se realizaron las operaciones de cruce de cuentas sin la definición de una estructura, asignación de funciones y procedimientos por escrito para el personal que labora dentro del Departamento.

## **Recomendación**

### **Al Gerente General:**

2.- Dispondrá al Gerente de Telecomunicaciones en coordinación con el Director de Recursos Humanos la elaboración e implementación de una estructura departamental y funcional, un cuadro de asignación de funciones para el Departamento de Otros Operadores, previo la aprobación de la Gerencia General, considerando como base las necesidades descritas por la Gerencia de Telecomunicaciones mediante Oficio No. 2008-1049-GT, con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en el Manual Orgánico Funcional de la Empresa y demás necesidades de la Empresa para la relación con otros operadores.

## **Calidad de la interconexión con los operadores de telefonía fija y móvil**

De la revisión a la calidad de la interconexión con los operadores de Telefonía Fija y Móvil con las que ETAPA suscribió un acuerdo de interconexión, con la finalidad de establecer el grado de disponibilidad de la interconexión, se pudo determinar que la carencia de mediciones que permitan mantener un registro y reportes internos sobre la calidad de la interconexión de cada uno de los operadores, no está de acuerdo con el Art. 25 "Calidad del servicio de telecomunicaciones" del Reglamento de Interconexión emitido por el CONATEL mediante resolución No. 556-02-CONATEL y publicado en el R.O. 41 del 14 de marzo de 2007, que indica:

*"...Para efectos de control, será responsabilidad exclusiva de los prestadores de servicios de telecomunicaciones involucrados en la interconexión, el logro de niveles de calidad independientemente del número de interconexiones efectuadas y los servicios de telecomunicaciones operarán como un sistema completamente integrado.- La responsabilidad del servicio frente al usuario, recaerá sobre el prestador con el cual dicho servicio haya sido contratado..."*

Como consecuencia la Empresa carece de información e indicadores para evaluar la calidad de la interconexión con los operadores de telefonía fija y móvil, por la falta de observación de la normativa vigente, que se origina en la inaplicación de la cláusula de calidad, establecida en los acuerdos de interconexión.

### **Conclusión**

La interconexión con los operadores de telefonía fija y móvil no cuenta con información e indicadores de la calidad por la falta de observación de la normativa vigente, que se origina en la inaplicación de la cláusula de calidad, establecida en los acuerdos de interconexión.

### **Recomendación**

#### **Al Gerente de Telecomunicaciones:**

3.- Deberá implementar los mecanismos para que el Departamento de Otros Operadores procese la información y establezca el nivel de Calidad de la Interconexión en base a la información proporcionada por las áreas de Conmutación y Transmisiones, considerando como referente los Contratos de Interconexión suscritos con los operadores de telefonía fija y móvil, con la finalidad de verificar el cumplimiento de los niveles de calidad establecidos en los acuerdos de interconexión.

Atentamente,

Econ. C.P.A. Gladys Fernandez Avilés Mgs.  
**AUDITORA INTERNA DE ETAPA**

## ANEXO 1

### NÓMINA DE SERVIDORES RELACIONADOS CON EL EXAMEN

NOMBRE	CARGO	PERÍODO DE GESTIÓN	
		DESDE	HASTA
Ing. Santiago López Guillén	Gerente General	2005-01-14	Continúa*
Dr. Diego Ponce Vásquez	Gerente de Telecomunicaciones	2005-01-19	Continúa*
Econ. Rubén Benítez Arias	Gerente de Comercialización	2007-04-01	Continúa*
Ing. Jorge Espinoza Luna	Director General de Planificación	2005-03-01	Continúa*
Ing. Alfredo Carrillo Torres	Director de Telecomunicaciones	2006-08-01	Continúa*
Dr. Fernando Fernández de Córdova	Director de Asesoría Jurídica	2005-19-01 2008-12-16	2006-11-30 Continúa*
Econ. William Alvarado Gutiérrez	Director Financiero (Enc.)	2007-08-07	Continúa*
Econ. María Fernanda Vintimilla Alvear	Tesorera	2008-07-21	Continúa*
Econ. Antonio Molina Astudillo	Contador General	2001-10-01	Continúa*
Dr. Mauro Vallejo Cabrera	Responsable de Tramitación Procesal y Regulación	2005-06-28	Continúa*
Ing. Fernando Cañas Vidal	Profesional 4	2008-06-09	Continúa*
Ing. Fabián Córdova Jerves	Profesional 3	2005-06-28	2008-06-09

\*Continúan prestando sus servicios con posterioridad al 2008-06-30

## Anexo 2

### ACUERDOS Y DISPOSICIONES DE INTERCONEXIÓN

<b>EMPRESA</b>	<b>Acuerdo</b>	<b>Disposición de Interconexión</b>	<b>Registro</b>
ANDINATEL	X		Acta 25, Pág. 24
CONECCEL	X		Acta 24, Pág.123
LINKOTEL		SENATEL 04-2008	
ETAPATELECOM	X		Acta 20, Pág. 119
OTECCEL	X		Acta 27, Pág.126
SETEL	X		Acta 30, Pág.129
GLOBAL CROSSING	X		Acta 39, Pág.138
ECUADOR TELECOM		SENATEL 07-2006	
*CNT	X		

\* Con la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, se ha firmado un acuerdo transitorio para la liquidación de tráfico telefónico, posterior al corte del examen especial.



### Anexo 3

**EMPRESA EXAMINADA:** Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento Ambiental de Cuenca, ETAPA

### CRONOGRAMA DE APLICACIÓN DE RECOMENDACIONES

Nº.	RECOMENDACIÓN	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEPT	OCT	NOV	DIC	RESPONSABLES
	Al Gerente General													
1	Deberá disponer a la comisión asignada para la negociación de acuerdos de interconexión continúe con las negociaciones correspondientes con los operadores con los que ETAPA se encuentra en proceso de suscripción de acuerdos de interconexión, con la finalidad de que la Empresa cuente con las condiciones económicas y técnicas de interconexión con éstos operadores.											X		Comisión de Interconexión
2	Dispondrá al Gerente de Telecomunicaciones en coordinación con el Director de Recursos Humanos la elaboración e implementación de una estructura departamental y funcional, un cuadro de asignación de funciones para el Departamento de Relación con Otros Operadores, previo la aprobación de la Gerencia General, considerando como base las necesidades descritas por la Gerencia de Telecomunicaciones mediante Oficio No. 2008-1049-GT, con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en el Manual Orgánico Funcional de la Empresa y demás necesidades de la Empresa para la relación con otros operadores.										X			Gerente de Telecomunicaciones
	Al Gerente de Telecomunicaciones													
3	Deberá implementar los mecanismos para que el Departamento de Otros Operadores procese la información y establezca el nivel de Calidad de la Interconexión en base a la información proporcionada por las áreas de Conmutación y Transmisiones, considerando como referente los Contratos de Interconexión suscritos con los operadores de telefonía fija y móvil, con la finalidad de verificar el cumplimiento de los niveles de calidad establecidos en los acuerdos de interconexión.												X	Departamentos de: Relación con Otros Operadores, Conmutación, Transmisiones

Nota: Las recomendaciones que constan en el borrador de informe y que son puestas en conocimiento de los servidores responsables de su aplicación en la entidad examinada, se encuentran sujetas a cambios durante el proceso de revisión hasta el trámite de la aprobación final del informe.

Elaborado por:

Revisado por:

Ing. Elect. Jairo Sacoto Cabrera  
**Jefe de Equipo**

Econ. C.P.A. Gladys Fernández Avilés Mgs.  
**Auditora Interna de ETAPA**