

Guía de lineamientos generales de aplicación de la auditoría anual, para los operadores que ejecutan proyectos con recursos de FONATEL, y auditores externos que auditan los proyectos del Fondo.

Febrero de
2021



Contenido

1.	Antecedentes	5
2.	Aplicabilidad	6
3.	Responsabilidades del Fiduciario, Unidades de Gestión, Operadores y SUTEL.....	19
4.	Objeto del registro	20
5.	Vigencia del registro	20
6.	Procedimiento para el registro	20
7.	Requisitos para la inclusión en el registro	20
8.	Deber de independencia.....	21
9.	Acreditación.....	21
10.	Costos de Auditorías.	21
11.	Objetivo de la Auditoría.	22
12.	Seguimiento de Recomendaciones Previas.....	22
13.	Referencias.	23
	FIN DEL DOCUMENTO	24

1. Antecedentes

- 1.1. La SUTEL mediante el Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL), administra los recursos destinados a financiar el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad establecidos en la Ley General de Telecomunicaciones (LGT), así como de las metas y prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT).
- 1.2. Los recursos de FONATEL no podrán ser utilizados para otro fin que no sea para lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, en el cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 32 de la LGT
- 1.3. Según lo establecido en el artículo 36 de la LGT, los recursos de FONATEL serán asignados para financiar obligaciones de acceso y servicios universal que se impongan a los operadores y proveedores en sus respectivos títulos habilitantes, así como aquellas obligaciones que impliquen un déficit o una desventaja competitiva.
- 1.4. De conformidad con lo indicado en artículo 36 inciso b) de la LGT, la SUTEL publica anualmente un listado de los proyectos de acceso universal, servicio universal y solidaridad por desarrollar con cargo a FONATEL. Estos proyectos serán adjudicados por medio de concurso público que llevará a cabo la SUTEL mediante un Fideicomiso.
- 1.5. Los operadores que ejecutan recursos de FONATEL, deberán mantener un sistema de contabilidad de costos separada, la cual deberá ser auditada anualmente por una firma de contadores públicos autorizados, debidamente acreditados ante SUTEL. Los costos de esta auditoría deberán ser cancelados por el operador o proveedor auditado. La SUTEL podrá disminuir o eliminar el financiamiento cuando concurren algunas de las siguientes situaciones:
 - a. Se modifiquen o desaparezcan las condiciones que dieron origen a la subvención, de manera que la prestación del servicio de que se trate no implique un déficit o la existencia de una desventaja competitiva para el operador o proveedor.
 - b. El operador o proveedor a quien se asigna los recursos incumpla sus obligaciones.
 - c. Por razones de interés público, caso fortuito o fuerza mayor.
- 1.6. La SUTEL, determinará el grado de detalle de la contabilidad separada de acuerdo con el objeto y la disponibilidad de la información en los perfiles de los programas o en las guías que se definan de presentación de información financiera del proyecto, las cuales podrán ser actualizadas según las necesidades de supervisión y fiscalización según lo detallado en el artículo 36 del RAUSUS.
- 1.7. En el mismo artículo 36 del RAUSUS se establece que la auditoría anual, se requiere que cuente con la debida opinión sobre si la situación financiera u operativa de los programas y proyectos financiados con recursos de FONATEL, presentan razonablemente, en todos los aspectos materiales, los ingresos recibidos, los costos incurridos, los bienes, obligaciones y subsidios adquiridos directamente por FONATEL

durante el período auditado, de conformidad con los términos que se establezcan en los perfiles de los programas o en las guías que se definan para estos.

- 1.8. Por su parte en las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público establece lo siguiente:

4.5.3 Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los fondos que la institución conceda a sujetos privados. Lo anterior, para asegurar el debido cumplimiento del destino legal y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; todo lo cual deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración que concede y los sujetos privados.

Al respecto, se debe considerar que esos fondos se utilicen conforme a criterios de legalidad, contables y técnicos, para lo cual, entre otros, deben verificarse los requisitos sobre la capacidad legal, administrativa y financiera, y sobre la aptitud técnica del sujeto privado; así también, para comprobar la correcta utilización y destino de todos los fondos que se les otorga, deben definirse los controles que se ejercerán y los informes periódicos que deberá rendir el sujeto privado.

En todo caso, debe documentarse la gestión realizada por la institución que concede, con respecto a tales fondos por parte de los sujetos privados.

4.5.4. Controles sobre fondos girados a fideicomisos.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, mantener, perfeccionar y evaluar las actividades de control necesarias en relación con la planificación, la asignación, el giro y la verificación del uso de los recursos administrados bajo la figura del fideicomiso. Como parte de ello, se deben definir los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas periódicos, que se aplicarán a los fideicomisarios, para comprobar el logro de los objetivos planteados y su conformidad con las regulaciones atinentes, así como para la determinación de los riesgos asociados a dichos fondos. Todo lo anterior deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración fideicomitente y los fideicomisarios.

** Lo resaltado no corresponde al original.*

2. Aplicabilidad

- 2.1. Todos los operadores o proveedores de servicios de telecomunicaciones que ejecuten recursos de FONATEL, deberán contar con una contabilidad de costos separada por proyecto que se encuentre en ejecución, dicha contabilidad deberá ser auditada anualmente, la cual deberá ser contratada por los operadores o proveedores responsables de la ejecución del proyecto según la lista de contadores públicos autorizados y acreditados ante SUTEL, misma que se actualiza cada dos años, de acuerdo con el artículo 54 del RAUSUS.

- 2.2. Un mismo operador o proveedor podrá tener varios proyectos en ejecución, lo cual no lo exime de presentar una contabilidad y una auditoría independiente para cada proyecto.
- 2.3. Todas las contabilidades separadas deberán ser presentadas de forma mensual a la Unidad de Gestión del Fiduciario para su respectiva revisión y aprobación. Asimismo, los informes de auditoría anual deberán ser presentados a la Unidad de Gestión del Fiduciario encargada del programa o proyecto, para su revisión y emisión de criterio al Fiduciario, para su comunicación a la DGF.
- 2.4. Las firmas auditoras acreditadas en SUTEL, deberán asegurar que los informes de auditoría contemplan toda la información solicitada en esta guía, según las metodologías de presentación de contabilidad separada diseñada para cada programa.

3. Responsabilidades del Fiduciario, Unidades de Gestión, Operadores y SUTEL.

- 3.1. El Fiduciario y sus Unidades de Gestión, se deben asegurar que de acuerdo con el artículo 36 del RAUSUS, los operadores o proveedores que ejecutan recursos de FONATEL, sean auditados anualmente de acuerdo con los lineamientos generales establecidos en este documento y con las especificaciones de contabilidad separada establecidos en el perfil del programa o en su defecto en las guías establecidas para estos.
- 3.2. De acuerdo con lo establecido en el artículo 37 de la Ley General de Telecomunicaciones (LGT) y el artículo 36 del Reglamento de Acceso, Servicio Universal y Solidaridad (RAUSUS), los operadores o proveedores que ejecuten recursos de FONATEL, deberán mantener un sistema de contabilidad de costos separada, el cual deberá ser auditado anualmente por una firma de contadores públicos autorizados, debidamente acreditados ante SUTEL.
- 3.3. La SUTEL deberá mantener actualizado el registro de firmas de contadores que pueden auditar los proyectos que se ejecutan con recursos de FONATEL. Este registro será actualizado cada dos años.
- 3.4. Las Unidades de Gestión deberán cumplir con sus obligaciones de la revisión de las auditorías externas y emitir su criterio al Fiduciario de acuerdo con las condiciones cartelarias y contractuales.
- 3.5. El Fiduciario remitirá a la DGF el criterio de aceptación de las Unidades de Gestión para su análisis y revisión, para determinar si existe efectos adversos para el subsidio de los programas y proyectos.
- 3.6. Las auditorías deben de cumplir con las especificaciones de contabilidad separada establecidos en el perfil del programa o en los términos cartelarias o contractuales, de existir casos en los que no definió la presentación de las auditorías se establece lo siguiente:
 - 3.6.1. Para aquellos proyectos en que la ejecución de los fondos de Fonatel dependa de las condiciones de déficit las auditorías deben de cumplir con el Marco de las Normas Internacionales de Auditoría (NIAS), con el fin de que la contabilidad separada de los proyectos sea auditada utilizando como base de registro contable según las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF).
 - 3.6.2. Para aquellos proyectos en que la ejecución de los fondos de Fonatel no depende de las condiciones de déficit debido a la naturaleza de este, las auditorías deben de apegarse a la Norma Internacional de Trabajos para Atestiguar (NITA).

- 3.7. Las Unidades de Gestión se asegurarán de que los convenios o contratos firmados entre los operadores y las firmas auditoras, contengan un alcance de trabajo uniforme que incluya todos los requisitos del artículo 37 de la LGT, artículo 36 del RAUSUS y las especificaciones contables establecidas en cada uno de los perfiles del programa del fondo o según se señala en el punto 3.6. Por lo tanto, los operadores deben enviar todos los borradores de contratos de auditoría a la Unidad de Gestión correspondiente para aprobación antes de ser firmados.
- 3.8. Los operadores deben remitir los informes finales de auditoría a la Unidad de Gestión designada, quien a su vez enviará los informes finales al Fiduciario para su revisión y envío a la DGF de la SUTEL. El Fiduciario debe de recibir los informes de auditoría a más tardar 4 meses después del fin de período auditado o bien condiciones cartelarias o contractuales.

4. Objeto del registro

- 4.1. El objeto es contar con un registro de profesionales de personas físicas o jurídicas, que puedan auditar anualmente la contabilidad de aquellos operadores de redes o proveedores de servicios de telecomunicaciones que resulten adjudicados para la ejecución del Plan anual de proyectos y programas con recursos de FONATEL, por lo que en este registro estarán las firmas acreditadas por la SUTEL. Lo anterior, en atención a las disposiciones contenidas en los artículos 34 y 37 de la Ley General de Telecomunicaciones.

5. Vigencia del registro

- 5.1. El registro de firmas tendrá una vigencia de dos años. Al finalizar este período, las empresas interesadas en continuar formando parte del registro deberán presentar una solicitud por escrito y actualizar los atestados que hayan sufrido cambios. De no recibir esta solicitud, se excluirá del registro a la empresa correspondiente. De resultar satisfactoria la solicitud, se mantendrá en el registro por un plazo de dos años, de acuerdo con los artículos 53 y 54 del RAUSUS.
- 5.2. No serán aceptadas auditorías realizadas por personas físicas o jurídicas que no hayan cumplido previamente con el proceso de registro ante la SUTEL.

6. Procedimiento para el registro

- 6.1. Cada dos años, en el primer bimestre del año que corresponda, la SUTEL realizará una invitación que será publicada en diarios de circulación nacional y en su página Web, en la que establecerá los requisitos mínimos de experiencia y admisibilidad que debe cumplir toda persona física o jurídica interesada en formar parte del registro.
- 6.2. No se incluirán dentro del registro, a las personas físicas o jurídicas que deseen incorporarse a él, fuera de los plazos definidos por la SUTEL en los procedimientos para la conformación del registro de firmas.

7. Requisitos para la inclusión en el registro

- 7.1. Toda persona física o jurídica interesada en formar parte del registro de firmas de contadores públicos autorizados, deberá cumplir como mínimo, los siguientes requisitos:
 - 7.1.1. Estar incorporado en el Colegio de Contadores Públicos y estar al día con las obligaciones propias de éste (pago de cuotas), la persona física o jurídica deberá aportar la(s) constancia(s) respectiva(s) que emite el Colegio de Contadores Públicos para tal fin.

- 7.1.2. Encontrarse al día con el pago de sus obligaciones con la Caja Costarricense del Seguro Social, lo cual deberá demostrar mediante la certificación correspondiente.
- 7.1.3. Encontrarse al día en el pago de todas sus obligaciones tributarias.
- 7.1.4. Estar legalmente autorizado para el ejercicio profesional y para brindar los servicios de auditoría externa en el país. El cumplimiento de este punto será verificado por el medio que defina la SUTEL al momento de realizar la invitación para la conformación del registro.
- 7.1.5. Contar con experiencia en la ejecución de servicios de auditoría externa preferiblemente en instituciones públicas. El cumplimiento de este punto será verificado por el medio que defina la SUTEL al momento de realizar la invitación para la conformación del registro.
- 7.1.6. Las personas jurídicas deberán presentar certificación emitida por el Registro Nacional o por Notario Público, donde conste la existencia de la sociedad, la personería jurídica que acredite el poder de su representante legal, el capital social y la distribución de sus acciones.
- 7.1.7. Cualquier otro que pueda ser solicitado por la SUTEL, y que sea necesario para el cumplimiento de las funciones que deberán ejecutar las firmas de contadores públicos autorizados en relación con los procesos de auditoría anual de la contabilidad de aquellos operadores de redes y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones que resulten adjudicados para la ejecución del Plan anual de proyectos y programas con recursos de FONATEL.

8. Deber de independencia

- 8.1. Toda persona física o jurídica, interesada en formar parte del registro, deberá documentar apropiadamente su independencia profesional, en el sentido que no tiene ningún impedimento legal ni moral que le impida realizar algún trabajo de auditoría. El cumplimiento de este punto, será verificado por el medio que defina la SUTEL al momento de realizar la invitación para la conformación del registro.

9. Acreditación

- 9.1. La acreditación de las personas físicas y jurídicas que formarán parte del registro, la efectuará el Consejo de la SUTEL, en el plazo definido en el procedimiento correspondiente. La lista de las personas físicas y jurídicas acreditadas, será publicada en dos diarios de circulación nacional y en la página Web de la SUTEL.
- 9.2. La SUTEL, mantendrá disponible el registro de firmas acreditadas, en su página Web.

10. Costos de Auditorías.

- 10.1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 37 de la Ley General de Telecomunicaciones (LGT) y el artículo 36 del Reglamento de Acceso, Servicio Universal y Solidaridad (RAUSUS), los costos de la auditoría que lleven a cabo los operadores o proveedores que ejecuten recursos de FONATEL, deberán ser cancelados por el propio operador o proveedor.

11. Objetivo de la Auditoría.

- 11.1. Las auditorías deberán ser acorde a lo indicado en el punto 3.6 de esta guía.
- 11.2. De conformidad con el artículo 36 RAUSUS, el informe de auditoría se solicita un especial énfasis en lo siguiente:
 - 11.2.1 Para los proyectos en los que se paguen subsidios de forma adelantada este debe de reflejarse en una cuenta por pagar donde se presente claramente el saldo pendiente de ejecutar y la nota correspondiente a pesar de la materialidad que esta tenga. Debe de validarse los adelantos que hayan sido girados estén respaldados con documentación: los auditores deben asegurarse de que todos los fondos recibidos por el operador fueron registrados apropiadamente en los registros contables del operador y que esos registros fueron periódicamente conciliados con información provista por el Fiduciario
 - 11.2.2 Revisar y revelar todos los costos directos e indirectos cargados al proyecto. Todos los costos que no estén respaldados con documentación adecuada o no estén de acuerdo con los términos contractuales y cartelarios deben reportarse como un hallazgo de la auditoría en el informe.
 - 11.2.3 Determinar que se revelen todos los ingresos generados por cada proyecto según corresponda,
 - 11.2.4 Las notas de los estados financieros deben de incorporar una explicación de su naturaleza y el desglose del saldo de todas las cuentas, sin importar la materialidad de la cuenta auditada.
- 11.3. Los auditores al detectar situaciones o transacciones en las que actos fraudulentos o ilegales hayan ocurrido o pudieran haber ocurrido deben contactar a la Unidad de Gestión a cargo del programa y ejercer debido cuidado profesional en el seguimiento de indicios de posibles fraudes o ilegales de modo que no interfieran con posibles investigaciones futuras o procesos legales y estos ser comunicados a la DGF.
- 11.4. Determinar si los bienes, adquiridos por el operador con recursos de FONATEL para el desarrollo del proyecto, existen o fueron utilizados para los propósitos establecidos en los términos del contrato. Si no, el costo de tales bienes debe ser cuestionado.
- 11.5. Determinar si los montos recibidos por el fondo a través del fiduciario y los ingresos propios generados por el proyecto se contabilizan como los requiere las guías de contabilidad separada, el contrato, leyes y regulación aplicable.

12. Seguimiento de Recomendaciones Previas.

- 12.1. Los auditores deben revisar el estado de las acciones tomadas sobre hallazgos y recomendaciones materiales conocidas e incluidos en informes de auditorías previas del proyecto, con el objetivo de determinar si el operador ha tomado acciones correctivas oportunas y adecuadas. Los auditores deben informar el estado de los hallazgos y recomendaciones materiales no corregidos de auditorías previas que afectan la auditoría de los proyectos.

- 12.2. Los auditores deben revisar e informar el estado de las acciones tomadas a consecuencia de los hallazgos y recomendaciones previos en la sección resumen del informe de la auditoría. Los auditores deben referir al informe de auditoría más reciente contratado por el por el operador. Cuando la acción correctiva no ha sido tomada y la deficiencia queda sin resolver por el período de la auditoría corriente y se reporta otra vez en el informe corriente, los auditores necesitan describir brevemente el hallazgo previo y el estado de cumplimiento y mostrar la página de referencia donde está incluido en el informe corriente. Si no hubo hallazgos y recomendaciones previos, los auditores deben incluir una nota que indique esto en esta sección del informe de la auditoría.

13. Referencias.

- Ley General de Telecomunicaciones.
- Reglamento de Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad.
- Plan Anual de Programas y Proyectos de FONATEL.
- Ley General de Control Interno.
- Normas Internacionales de Auditoría (NIAS).

Elaborado por:

Paola Bermúdez Quesada,
Profesional en Administración y Control de
FONATEL

Oscar Cordero Infante,
Gestor Profesional en Finanzas

Ivannia Barahona Gómez,
Gestor Profesional en Planificación y Control interno

FIN DEL DOCUMENTO