

RESOLUCIÓN No. ARCOTEL-2026-0024
COORDINACIÓN GENERAL JURÍDICA
AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LAS TELECOMUNICACIONES

MGS. SANTIAGO JAVIER SOSA CEVALLOS
COORDINADOR GENERAL JURÍDICO
DELEGADO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA – ARCOTEL

CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto de las garantías básicas del debido proceso determina que: *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá entre otras las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (...).”*;
- Que,** el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*;
- Que,** el artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.”*;
- Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...).”*;
- Que,** la sentencia No. 32-21-IN/21, de 11 de agosto de 2021 expedida por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador señala: *“(...) todo órgano del poder público tiene, no solo el deber de ceñir sus actos a las competencias y procedimientos jurídicamente establecidos (legitimidad formal), sino también el deber de motivar dichos actos, es decir, de fundamentarlos racionalmente (legitimidad material)”*;
- Que,** la sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021 expedida por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador establece varias pautas para examinar cargos de vulneración de la garantía de la motivación. Esas pautas incluyen un criterio rector, según el cual, toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa (de conformidad con el artículo 76, numeral 7, letra I de la Constitución). Las pautas también incorporan una tipología de deficiencias motivacionales; es decir, de incumplimientos de dicho criterio rector: la inexistencia, la insuficiencia y la apariencia; esta última surge cuando la argumentación jurídica incurre en algún tipo de vicio motivacional, como son: la incoherencia, la inatención, la incongruencia y la incomprensibilidad;
- Que,** el artículo 142 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, respecto de la creación y naturaleza de la ARCOTEL menciona: *“Créase la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio rector de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. La Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones es la Agencia encargada de la administración, regulación y control de las telecomunicaciones y del espectro radioeléctrico y su gestión, así como de los aspectos técnicos de la gestión de medios de comunicación social que usen frecuencias del espectro radioeléctrico o que instalen y operen redes.”*;

- Que,** el artículo 148, numerales 1 y 16 de la norma ibídem, respecto de las atribuciones del Director Ejecutivo de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones indican: *“Corresponde a la Directora o Director Ejecutivo de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones: 1. Ejercer la dirección, administración y representación legal, judicial y extrajudicial de la Agencia (...) 16. Ejercer las demás competencias establecidas en esta Ley o en el ordenamiento jurídico no atribuidas al Directorio. (...)”*;
- Que,** el artículo 33 del Código Orgánico Administrativo, respecto del debido procedimiento administrativo, establece: *“Las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico”*;
- Que,** en el artículo 219 del Código Orgánico Administrativo *“Se prevén los siguientes recursos: apelación y extraordinario de revisión. Le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos a la máxima autoridad administrativa de la administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo”*;
- Que,** el artículo 232 de la norma ibídem, acerca del Recurso Extraordinario de Revisión establece: *“Causales. La persona interesada puede interponer un recurso extraordinario de revisión del acto administrativo que ha causado estado, cuando se verifique alguna de las siguientes circunstancias: 1. Que al dictarlos se ha incurrido en evidente y manifiesto error de hecho, que afecte a la cuestión de fondo, siempre que el error de hecho resulte de los propios documentos incorporados al expediente. (...) El recurso extraordinario de revisión se interpondrá, cuando se trate de la causa 1, dentro del plazo de un año siguiente a la fecha de la notificación de la resolución impugnada.”*;
- Que,** la Dirección Ejecutiva de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones ARCOTEL, en ejercicio de la atribución establecida en el artículo 148, numeral 12 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, mediante Resolución No. ARCOTEL-2022-0115, de 5 de Abril de 2022, y su reforma con Resolución No. ARCOTEL-2023-0197, de 19 de septiembre de 2023, delegó competencias, facultades, funciones, atribuciones y responsabilidades legales a las distintas unidades de la ARCOTEL, dentro de las cuales en su artículo 32 se establece para la Coordinación General Jurídica la siguiente: *“(...) b) Conocer y resolver los recursos y reclamos administrativos así como las solicitudes de revocatoria y de revisión de oficio planteados en contra de los actos administrativos emitidos por las unidades administrativas de la ARCOTEL, con excepción de los recursos administrativos señalados en el literal b), del artículo 17 del presente instrumento. (...)”*;
- Que,** mediante Resolución Nro. 03-02SE-ARCOTEL-2024, de 19 de junio de 2024, el Directorio de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, resolvió designar al Mgs. Jorge Roberto Hoyos Zavala, Director Ejecutivo de ARCOTEL;
- Que,** mediante Acción de Personal No. CADT-2024-0369, de 20 de junio de 2024, se designó al Mgs. Jorge Roberto Hoyos Zavala, Director Ejecutivo de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones;
- Que,** mediante Acción de Personal No. CADT-2024-0422, de 2 de julio de 2024, se designó al Mgs. Santiago Javier Sosa Cevallos, Coordinador General Jurídico de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones;
- Que,** mediante Acción de Personal No. CADT-2025-0502, de 12 de agosto de 2025, se designó a la Mgs. Giovanni Adrián Reyes Muñoz, Director de Impugnaciones de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones; y,

Que, mediante trámite No. ARCOTEL-DEDA-2025-016624-E, de 13 noviembre de 2025, el señor Manuel Andrés Esparza López, en calidad de Representante Legal de la compañía LIFIREL S.A., presenta Recurso Extraordinario de Revisión en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2025-0014 de 13 de octubre de 2025.

I. COMPETENCIA

El artículo 65 del Código Orgánico Administrativo dispone:

“Art. 65.- Competencia. La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado.”

El artículo 142 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones dispone la creación de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, ARCOTEL, siendo ésta la encargada de la administración, regulación y control de las telecomunicaciones, así como del espectro radioeléctrico y su gestión.

La Dirección Ejecutiva de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, en ejercicio de la atribución establecida en el artículo 148, numeral 12 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, mediante Resolución No. ARCOTEL-2022-0115, de 5 de abril de 2022; y, su reforma con Resolución No. ARCOTEL-2023-0197, de 19 de septiembre de 2023, delegó competencias, facultades, funciones, atribuciones y responsabilidades legales a las distintas unidades de la ARCOTEL, dentro de las cuales en su artículo 32 se delega a la Coordinación General Jurídica:

“(…) b) Conocer y resolver los recursos y reclamos administrativos así como las solicitudes de revocatoria y de revisión de Oficio planteados en contra de los actos administrativos emitidos por las unidades administrativas de la ARCOTEL, con excepción de los recursos administrativos señalados en el literal b), del artículo 17 del presente instrumento.”

En virtud de lo mencionado, le corresponde al Coordinador General Jurídico, por delegación de la Dirección Ejecutiva de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, la competencia para resolver el presente Recurso Extraordinario de Revisión.

II. ANTECEDENTES

2.1. A fojas 1 a 35 del Expediente, consta que el señor Manuel Andrés Esparza López, en calidad de Representante Legal de la compañía LIFIREL S.A., mediante trámite No. ARCOTEL-DEDA-2025-016624-E, de 13 noviembre de 2025, presenta Recurso Extraordinario de Revisión en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2025-0014, de 13 de octubre de 2025.

2.2. A fojas 36 a 41 del Expediente, la Dirección de Impugnaciones, mediante Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2025-0220, de 12 de diciembre de 2025, notificada con Oficio No. ARCOTEL-DEDA-2025-1333-OF, de 15 de diciembre de 2025, solicita la aclaración, rectificación y subsanación de la impugnación, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 220 del Código Orgánico Administrativo; y, establezca la causal por la cual se interpone el Recurso Extraordinario de Revisión, conforme lo establecido en el artículo 232 del Código ibídem.

2.3. A fojas 42 a 45 del Expediente, consta el trámite No. ARCOTEL-DEDA-2025-018737-E, de 22 de diciembre de 2025, mediante el cual la recurrente da respuesta a la Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2025-0220, de 12 de diciembre de 2025.

2.4. A fojas 46 a 51 del Expediente, la Dirección de Impugnaciones, mediante Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2026-0002, de 6 de enero de 2026, notificada con Oficio No. ARCOTEL-DEDA-2026-0007-OF, de 7 de enero de 2026, admite a trámite el Recurso Extraordinario de Revisión, considerando

que cumple con lo dispuesto en los artículos 220 y 232 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo; apertura el periodo de prueba por el término de 5 días; evacua la prueba anunciada por la administrada; evacúa las pruebas anunciadas por la recurrente; solicita a la Coordinación Zonal 5 que remita copia certificada del expediente administrativo que concluyó con la emisión de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2025-0014, de 13 de octubre de 2025; y, niega la suspensión de la ejecución de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2025-0014, de 13 de octubre de 2025, por cuanto la petición se encuentra extemporánea, en atención al artículo 229 del Código Orgánico Administrativo.

2.5. A fojas 52 a 53 del Expediente, consta el trámite No. ARCOTEL-DEDA-2026-000638-E, de 13 de enero de 2026, mediante el cual solicita se considere las pruebas anunciadas y presentadas con el Recurso Extraordinario de Revisión

III. VALIDEZ PROCEDIMENTAL.

El presente trámite es sustanciado de conformidad con las disposiciones de la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico Administrativo garantizando el derecho al debido proceso del administrado.

IV. ACTO IMPUGNADO

El acto impugnado corresponde a la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2025-0014, de 13 de octubre de 2025; emitida por la Coordinación Zonal 5 de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, que dispone:

*“(...) **ARTÍCULO 2.- DECLARAR** que se ha comprobado la existencia del hecho señalado en el Acto de Inicio del Procedimiento Administrativo contra de la compañía LIFIRE S. A., con RUC Nro. 0993018651001, determinado en la PETICIÓN RAZONADA Nro. CCDSRP-2024-0092 de 19 de enero de 2024, remitida a la función instructora de la Coordinación Zonal 5 de la ARCOTEL, con el Informe Nro. IT-CCDS-RS-2024-0064 de 18 de enero de 2024, esto es, el incumplimiento de la presentación del plan de contingencia (año 2023) dentro de los plazos establecidos por la ARCOTEL, configurándose la comisión de la infracción de SEGUNDA CLASE, tipificada en el Art. 118, literal b, numeral 7 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, la cual expresa: “Art.118- Infracciones de segunda clase b. Son infracciones de segunda clase aplicables a los poseedores de títulos habilitantes comprendidos en el ámbito de la presente Ley, las siguientes: “7La carencia de planes de contingencia en casos de desastres naturales o conmoción interna o no cumplir con los servicios requeridos en casos de emergencia, tales como llamadas de emergencia gratuitas, provisión de servicios auxiliares para seguridad ciudadana y cualquier otro servicio definido como servicio social o de emergencia por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones. (...)”*

V. ANÁLISIS A LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LA COMPAÑÍA LIFIRE S.A.

El señor Manuel Andrés Esparza López, en calidad de Representante Legal de la compañía LIFIRE S.A., en el escrito de interposición del Recurso Extraordinario de Revisión signado con trámite No. ARCOTEL-DEDA-2025-016624-E, de 13 de noviembre de 2025, indica:

ARGUMENTOS:

“(...) ARGUMENTACIÓN JURÍDICA DE NULIDAD ABSOLUTA DEL ACTO ADMINISTRATIVO LA NULIDAD POR PRESCRIPCIÓN DE LA POTESTAD SANCIONADORA

El artículo 116.1, numeral 1, de la LOTEL establece que “la potestad sancionadora prescribe al año para las infracciones de primera y segunda clase y las sanciones a que hubieren dado lugar”. La infracción imputada a LIFIRE S.A. no presentación del plan de contingencia 2023 es una infracción de segunda clase (art. 118 literal b, numeral 7 LOTEL). Por lo cual, la facultad

sancionadora de ARCOTEL caducó al año, contado desde la fecha en que se cometió la presunta infracción o debió cesar. Como el plan de contingencia del año 2023 se tuvo que haber entregado en el año 2023, la prescripción se dio el 31 de diciembre de 2024. Pero el auto de incoación del procedimiento sancionador se dictó el 7 de agosto de 2025, cuando ya había transcurrido más de un año desde que se produjo la supuesta omisión. Por tanto, la autoridad carecía de competencia *ratione temporis* para sancionar, configurándose la causal de nulidad del art. 105 numeral 3 y 4 del Código Orgánico Administrativo (COA).

La doctrina administrativa (Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, 2017) indica que la prescripción sancionadora "no sólo extingue la acción sancionadora del Estado, sino también la competencia funcional para iniciar o tramitar el procedimiento sancionador", por lo que todo acto dictado fuera del plazo legal "carece de validez por violación del principio de legalidad sancionadora".

II. VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y ERROR DE DERECHO EVIDENTE.

La sanción incurre en error manifiesto de derecho, al pretender basar un procedimiento sancionador en una potestad extinguida. El art. 226 de la Constitución impone a los órganos del poder público a ceñirse estrictamente a las atribuciones que la ley les confiere y por el tiempo que la misma establezca. La violación de dichos límites constituye una actuación *ultra vires*, que vicia de nulidad el acto administrativo, en los términos del artículo 105, numerales 1 y 4, del COA.

En tal sentido, el error de derecho se configura en que ARCOTEL confundió una obligación incumplida con una infracción vigente, aplicando normas sancionadoras a una facultad caduca. Para Marienhoff (Tratado de Derecho Administrativo, 2016), el error de derecho es "la errónea aplicación de una norma o la omisión de la norma aplicable, que da lugar a un acto jurídico nulo por falta de adecuación al hecho y a la norma".

IV. NULIDAD DE PLENO DERECHO DEL ACTO ADMINISTRATIVO

En los términos del art. 104 del COA, el acto administrativo sancionador es legítimo en tanto no sea anulado. La concurrencia de los vicios denunciados incompetencia *ratione temporis* (prescripción).

III. ERROR FÁCTICO EN LA GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN.

Del expediente se desprende que ARCOTEL determinó la multa en base económica de USD 24.684,00 por el porcentaje de 0,031% al 0,07%, lo que en ningún caso da como resultado el valor impuesto de USD 4.322,14.

En efecto

-El 0,031% de 24.684 USD 7,65.

-El 0,07% de 24.684 es 17,28 USD.

La sanción impuesta sobrepasa en más de 24.000% el máximo legalmente permitido, incurriéndose en error manifiesto de hecho, en los términos del art. 105 n° 5 del COA, al fijarse valores imposibles y totalmente ajenos a la realidad económica del administrado.

El error de hecho dice Pérez Hualde (Derecho Administrativo Sancionador, 2018) se da "cuando la Administración constata erróneamente un hecho determinante o funda su resolución en una circunstancia inexistente o falsamente apreciada"

Y al no tener agravantes ni atenuantes se debería aplicar la mínima sanción de la infracción o lo más favorable al administrado de acuerdo con el principio de indubio pro administrado. (...)

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS:

En el presente caso, conforme lo resuelto por la Coordinación Zonal 5, el prestador del servicio de acceso a internet LIFIRED S.A., no cumplió, dentro del plazo establecido, con la presentación del Plan de Contingencia 2023, a través del sistema desarrollado por la ARCOTEL (<https://sicoeirweb.arcotel.gob.ec/SisPlanContingencia/>), conforme la Resolución No. ARCOTEL-2017-0858, de 13 de septiembre de 2017, con la que se emitió la Norma que Regula la presentación de los Planes de Contingencia para la Operación de las Redes Públicas de Telecomunicaciones por parte de los Prestadores de Servicios del Régimen General de Telecomunicaciones, en cuyo artículo 5 establece:

“De los Planes de Contingencia: El Plan de Contingencia deberá ser presentado por el prestador de servicios del régimen general de telecomunicaciones ante la ARCOTEL, cada año hasta el 31 de enero, de conformidad con lo establecido en el Reglamento General a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones.” (Lo subrayado me pertenece)

El incumplimiento antes mencionado se configura en el artículo 118, literal b), numeral 7 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones como una infracción de segunda clase aplicable a poseedores de títulos habilitantes comprendidos en el ámbito de la Ley ibidem:

“Artículo 118.- Infracciones de segunda clase. b. Son infracciones de segunda clase aplicables a poseedores de títulos habilitantes comprendidos en el ámbito de la presente Ley, las siguientes:(...)”

7. La carencia de planes de contingencia en casos de desastres naturales o conmoción interna o no cumplir con los servicios requeridos en casos de emergencia, tales como llamadas de emergencia gratuitas, provisión de servicios auxiliares para seguridad ciudadana y cualquier otro servicio definido como servicio social o de emergencia por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.”

La Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, publicada en el Quinto Suplemento No. 59 del Registro Oficial, de 13 de junio de 2025, en el artículo 5, reformó la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, añadiendo como nuevo artículo al 116.1, que dispone:

“Art. 116.1.- Prescripción de la potestad sancionadora. - El ejercicio de la potestad sancionadora prevista en esta Ley, prescribe en los siguientes plazos:

1. Al año para las infracciones de primera y segunda clase y las sanciones que por ellas se impongan. (...)”

Con la reforma a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones se establece que para las infracciones de segunda clase como en el presente caso, el ejercicio de la potestad sancionadora prescribe en el plazo de un año.

En virtud de la infracción, la sanción impuesta y la reforma a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, la compañía LIFIRED S.A., ha presentado Recurso Extraordinario de Revisión alegando la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora, considerando que había transcurrido un año desde el día siguiente al de comisión del hecho, por lo que se procede a la revisión de los hechos y la cronología de los mismos para determinar la existencia de la prescripción de la potestad sancionadora:

- La ARCOTEL determinó que la compañía LIFIRED S.A., no entregó el plan de contingencia hasta el 31 de enero del año 2023.

- El artículo 245 del Código Orgánico Administrativo que se refiere a la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora establece como regla general que los plazos se contabilizan desde el día siguiente al de la comisión del hecho para que comience a contabilizar el plazo de la prescripción
- Tomando en consideración que tenía hasta el 31 de enero del año 2023 para entregar el plan de contingencia, computando el plazo desde el día siguiente al de la comisión del hecho, el plazo comenzó a transcurrir desde el 1 de febrero de 2023, la prescripción conforme el plazo del artículo 116.1 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones se configuró el 1 febrero de 2024.
- No obstante, el 7 de agosto de 2025, la Coordinación Zonal 5 dio inicio el Procedimiento Administrativo Sancionador, cuando ya se había configurado la prescripción.

Ahora bien, sobre la prescripción el Código Civil en su artículo 2392 establece lo siguiente:

“Art. 2392.- Prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones y derechos ajenos, por haberse poseído las cosas, o no haberse ejercido dichas acciones y derechos, durante cierto tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales.

Una acción o derecho se dice que prescribe cuando se extingue por la prescripción.” (Énfasis agregado)

Este artículo nos establece dos tipos de conceptos, uno que prevé a la prescripción como modo de adquirir cosas ajenas por haberlas poseído; y, dos, es un modo de extinguir las acciones y derechos ajenos por no haberse ejercido en cierto tiempo.

En materia administrativa, el Código Orgánico Administrativo en relación a la prescripción establece en el artículo 245, lo siguiente:

“Art. 245- Prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora. El ejercicio de la potestad sancionadora prescribe en los siguientes plazos:

- 1. Al año para las infracciones leves y las sanciones que por ellas se impongan.*
- 2. A los tres años para las infracciones graves y las sanciones que por ellas se impongan.*
- 3. A los cinco años para las infracciones muy graves y las sanciones que por ellas se impongan.*

Por regla general los plazos se contabilizan desde el día siguiente al de comisión del hecho. Cuando se trate de una infracción continuada, se contará desde el día siguiente al cese de los hechos constitutivos de la infracción. Cuando se trate de una infracción oculta, se contará desde el día siguiente a aquel en que la administración pública tenga conocimiento de los hechos.”

La Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, publicado en el Quinto Suplemento No. 59 del Registro Oficial, de 13 de junio de 2025, en el artículo 5, reformó la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, añadiendo como nuevo artículo al 116.1, que dispone:

“Art. 116.1.- Prescripción de la potestad sancionadora. - El ejercicio de la potestad sancionadora prevista en esta Ley, prescribe en los siguientes plazos:

- 1. Al año para las infracciones de primera y segunda clase y las sanciones que por ellas se impongan.***
- 2. A los tres años para las infracciones de tercera clase y las sanciones que por ellas se impongan.*

3. A los cinco años para las infracciones de cuarta clase y las sanciones que por ellas se impongan.” (Énfasis agregado)

En decir, la Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, vigente desde el 13 de junio de 2025, establece un plazo para la prescripción de las infracciones, mismas que no se encontraba homologadas con las infracciones establecidas en el Código Orgánico Administrativo.

En materia administrativa, los conceptos de prescripción de la potestad sancionadora y prescripción de la sanción, implican un castigo a la administración pública cuando no inicia un Procedimiento Administrativo Sancionador de una infracción administrativa o cuando ya ha iniciado no se lo concluyó en el plazo previsto con una resolución de sanción se habla de la prescripción de la infracción (artículo 245 COA); y, la prescripción de la infracción (artículo 247 COA) se refiere a la no ejecución de una sanción o multa en el tiempo que señala la ley.

En el mismo contexto, dentro del marco del Derecho Administrativo, encontramos fuentes de derecho nacional e internacional que refieren la figura de la Prescripción. De manera doctrinaria en el Derecho Administrativo Sancionador, definen a la prescripción:

“(…) Consiste en la extinción de la responsabilidad por el transcurso del tiempo, lo que acarrea indefectiblemente la pérdida del ius puniendi del Estado y elimina con ello la posibilidad de que la autoridad administrativa pueda establecer la existencia de una conducta infractora y aplicar válidamente una sanción al responsable (...) Los motivos lógicos que sirven de fundamento al instituto de la prescripción administrativa no son diversos de la prescripción en general. Por tanto, suelen converger en la motivación de este artículo razones de seguridad jurídica, representadas por la necesidad de que no se prolonguen indefinidamente situaciones expectantes de posible sanción; así como razones de oportunidad, pues se afirma que cuando pasa cierto tiempo se carece de razón para el castigo, porque en buena medida, al modificar el tiempo las circunstancias concurrentes, la adecuación entre el hecho y la sanción principal desaparece. (...)”¹ (Lo subrayado me pertenece)

Por otro lado, María José Narváez², sostiene que:

“(…) La prescripción opera tanto para la potestad sancionadora como para sanciones, no así la caducidad, que solo opera sobre el procedimiento administrativo (...)”.

En la misma línea, Alberto Palomar y Javier Fuertes³ consideran que:

“(…) La prescripción determina que el transcurso de un período determinado de tiempo extingue la posibilidad de declarar, exigir o reprimir un ilícito o violación del ordenamiento jurídico administrativo (...)”

La Constitución de la República del Ecuador, señala en los artículos 11 numerales 3 y 5; 11 numeral 5; y, 76 numeral 5, lo siguiente:

“Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. (...)”

¹ Vergaray, V., & Gómez, H. (2009). “La potestad sancionadora y los principios del procedimiento sancionador” en “sobre la ley del procedimiento administrativo general”. LIMA: UPC. (pp. 435, 436)

² Narváez, M. (2019). La Potestad Sancionadora en el COA Ecuatoriano. Estudios sobre el COA. 1era Edición. Pág. 265.

³ Palomar, A., & Fuertes, J. (2017). Prescripción de las infracciones y sanciones. Recuperado de Vlex: <https://practico-administrativo.es/vid/prescripcion-infracciones-sanciones427620078>

En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia. (...)

En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora. (...)

El Código Orgánico Administrativo, establece:

*“Artículo 30.- **Principio de irretroactividad.** Los hechos que constituyan infracción administrativa serán sancionados de conformidad con lo previsto en las disposiciones vigentes en el momento de producirse.*

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor.”

Las normas citadas, nos llevan a determinar que bajo los principios de seguridad jurídica, principio de legalidad, al debido proceso previstos en la Constitución de la República, la aplicación retroactiva de la prescripción de la facultad sancionadora es procedente cuando la misma es más favorable al administrado, con base en el principio de favorabilidad, en el presente caso desde la determinación del hecho incurrido por parte de la compañía LIFIRE S.A, hasta que se promulgó la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (13 de junio de 2025), la cual esclarecía los plazos de prescripción de las infracciones establecidas en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, lo cual beneficiaba al administrado.

Sobre el principio de irretroactividad, José Luis Castillo Alva⁴, establece:

“El principio de legalidad tiene como una de sus manifestaciones al principio de irretroactividad. Los principios de legalidad y de irretroactividad de la norma desfavorable son aplicables no solo al ámbito penal, sino que, además, su alcance se extiende a la materia sancionatoria administrativa (...)

*El principio de la retroactividad de la ley penal más favorable se encuentra contemplado en el artículo 9 in fine de la Convención, al indicar que si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el condenado se beneficiará de ello. La Corte IDH ha precisado que: “debe interpretarse como ley penal más favorable tanto a aquella que establece una pena menor respecto de los delitos, como a la que comprende a las leyes que desincriminan una conducta anteriormente considerada como delito, crean una nueva causa de justificación, de inculpabilidad, y de impedimento a la operatividad de una penalidad, entre otras. Dichos supuestos no constituyen una enumeración taxativa de los casos que merecen la aplicación del principio de retroactividad de la ley penal más favorable. **Cabe destacar que el principio de retroactividad se aplica respecto de las leyes que se hubieren sancionado antes de la emisión de la sentencia, así como durante la ejecución de la misma, ya que la Convención no establece un límite en este sentido.**”*

Como se puede evidenciar el principio de irretroactividad se relaciona con el principio de favorabilidad,

⁴ Castillo Alva, José Luis; EL PRINCIPIO DE TAXATIVIDAD EN EL DERECHO PENAL Y EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. UNA LECTURA CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20140908_01.pdf pág. 5-6 (sentencia del caso RICARDO CANESE VS. PARAGUAY del 31 de enero del 2004 (FJ 176); caso BAENA RICARDO Y OTROS VS. PANAMÁ, del 18 de febrero del 2001 (FJ 106)

sobre ello, en sentencia de la Unidad Judicial Civil con sede en el Cantón Riobamba de Chimborazo, de 14 de enero de 2020, se refiere al principio de favorabilidad:

“29.El principio de favorabilidad se aplica para todos los supuestos de aplicación de la norma penal, administrativa o de otra naturaleza, para la aplicación de la sanción, el procedimiento y la ejecución de las sentencias, y se aplica con efecto retroactivo y sin excepciones. Así, lo estableció el Pleno de la Corte Nacional en una Resolución No. 667-15 SG-CNJ del 6 de mayo de 2015, ante la consulta, realizada por el Presidente de la Corte Provincial de Imbabura:

“Por el principio de favorabilidad toda ley nueva, de contenido penal, debe aplicarse con efecto retroactivo cuando le sea beneficiosa a la persona sospechosa, procesada, o a quien ha recibido condena.

*El principio de favorabilidad, como expresión del principio de legalidad, y del derecho a seguridad jurídica, debe ser aplicado tanto en lo sustantivo penal, como en lo procesal penal; y, en la ejecución de las penas. **La favorabilidad tiene efecto retroactivo, sin excepción alguna, y debe ser aplicada de oficio y/o a petición de parte.**”* (Énfasis agregado)

La Corte Nacional de Justicia Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, en sentencia, de 5 de mayo del 2015⁵ (Recurso de Casación), señaló:

*“(…) el principio de favorabilidad, como excepción a los axiomas de legalidad preexistente y de irretroactividad de la ley, significa que, por el primero, de manera ultractiva se acuda a la disposición derogada, en cuanto el comportamiento investigado se haya cometido durante su vigencia; y, por el segundo, **que retroactivamente se dé cabida a la nueva normatividad, siempre que aquella o ésta contenga enunciados menos gravosos para el imputado, acusado o condenado** (...)”*

Una de las características fundamentales que comporta el principio de favorabilidad, es evitar que la situación jurídica que posee una persona que está siendo juzgada pueda empeorar, por tal motivo, siempre debe ser retroactiva la ley que con posterioridad a la comisión del hecho que se está juzgando beneficie a una persona sentenciada. (...)”

Por otra parte, es importante referirnos a la potestad sancionadora, para Isaza Serrano (2009), en su obra Teoría del Derecho Disciplinario en Colombia⁶:

“(…) La potestad administrativa sancionadora constituye un instrumento de autoprotección, en cuanto contribuye a preservar el orden jurídico institucional mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye indudablemente a la realización de sus cometidos. (...)”

Juan Carlos Cassagne⁷ afirma que:

“(…) la potestad sancionadora en el ámbito administrativo permite aplicar mecanismos represivos y preventivos, tendientes a sancionar tanto el incumplimiento del deber de los particulares de contribuir o colaborar con la Administración, como también sancionar a quienes incurran en el cometimiento de infracciones al orden público. (...)”

⁵ (Corte Nacional de Justicia, Gaceta Judicial serie XVIII, número 15 pág. 425)

⁶ Isaza Serrano, C. M. (2009). Teoría del Derecho Disciplinario en Colombia). Bogotá: Temis; (p. 247)

⁷ Cassagne, J. (2012). Derecho Administrativo. Recuperado de https://issuu.com/ultimosensalir/docs/derecho_administrativo_-_tomo_i_-_juan_carlos_casa

En virtud de lo mencionado, se puede establecer que la potestad de sancionar de la Administración es la decisión de reglar una conducta encaminada al interés público; el incumplimiento por parte del administrado daría como resultado que la Administración tenga la atribución de imponer orden, en este caso la determinación del castigo correspondiente por dicho incumplimiento.

Por lo expuesto, se determina que la prescripción es la extinción de la responsabilidad por el transcurso del tiempo, lo que acarrea indefectiblemente la pérdida del “*ius puniendi*” del Estado y elimina con ello la posibilidad de que la autoridad administrativa pueda establecer la existencia de una conducta infractora y aplicar válidamente una sanción al responsable.

La Constitución de la República, el COA y la doctrina, reconocen la aplicación retroactiva de la norma sancionadora más favorable, incluso en el ámbito administrativo, así como la aplicación del principio de retroactividad en concordancia con el de favorabilidad cuando se haya emitido nueva normativa más benigna que favorezca al presunto infractor, con la finalidad de evitar la vulneración del debido proceso por cuanto constituye un derecho y una garantía constitucional.

En el presente caso, al haber prescrito la potestad sancionatoria conforme lo establecido en el artículo 116 numeral 1 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, la Coordinación Zonal 5, perdió la competencia por el transcurso del tiempo para declarar, exigir o reprimir el cometimiento de una conducta infractora y la imposición de una sanción.

En ese sentido, no amerita que se analicen demás los argumentos presentados por la compañía LIFIRE S.A., en razón que ha prescrito la facultad sancionadora y se ha extinguido la responsabilidad por el transcurso del tiempo, lo cual elimina la posibilidad de que la autoridad de telecomunicaciones pueda establecer la responsabilidad en el incumplimiento de una infracción y se aplique una sanción.

En función de lo anterior, es preciso citar el principio de juridicidad consagrado en los artículos 14 y 22 del Código Orgánico Administrativo:

“Art. 14.- Principio de juridicidad. La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código. (...)”

“Art. 22.- Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Las administraciones públicas actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad. La actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia administración pública en el pasado. (...) Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos (...)”

En razón de lo expuesto, se debe considerar que para garantizar el efectivo goce del derecho a la seguridad jurídica es necesario que la normativa vinculante a los procedimientos sancionadores sea clara, y que determine los plazos de prescripción y caducidad. En el presente caso, existe una norma adjetiva que determina los plazos de prescripción de las infracciones administrativas.

El artículo 104 del Código Orgánico Administrativo ordena:

“Artículo 104.- Nulidad. Es válido el acto administrativo mientras no se declare su nulidad. El acto administrativo puede ser anulado total o parcialmente. **La declaración de nulidad puede referirse a uno, varios o a todos los actos administrativos contenidos en un mismo instrumento.**” (Subrayado y negrita fuera del texto original)

El artículo 105 de la norma ibídem, dispone que:

“Art. 105.- Causales de nulidad del acto administrativo. Es nulo el acto administrativo que:

1. Sea contrario a la Constitución y a la ley. (...)” (Negrita fuera del texto original).

Todo lo anterior conlleva a concluir que la Resolución. No ARCOTEL-CZO5-RPAS-2025-0014, de 13 de octubre de 2025, incurre en una evidente nulidad por ser contraria a la Constitución de la República y a la Ley, respecto al caso fáctico en análisis, produciendo la extinción del acto administrativo, cuando se declare nulo, de conformidad con el artículo 105 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo.

El Informe Jurídico No. ARCOTEL-CJDI-2026-0011, de 6 de febrero de 2026, emitido por la Dirección de Impugnaciones de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, determina:

“(…) VI. CONCLUSIÓN

De conformidad con los antecedentes, fundamentos jurídicos y análisis precedente se concluye que:

La Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2025-0014, de 13 de octubre de 2025, es nula de conformidad al numeral 1 del artículo 105 del Código Orgánico Administrativo, al haber prescrito la potestad sancionatoria de la Coordinación Zonal 5, según lo dispuesto en el artículo 116.1 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones; y, considerando el principio de favorabilidad y retroactividad.

VII. RECOMENDACIÓN

Con base en los antecedentes, fundamentos jurídicos y análisis precedente, se recomienda al Coordinador General Jurídico de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones de la ARCOTEL, en uso de sus atribuciones, en su calidad de delegado de la Dirección Ejecutiva de la ARCOTEL, DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2025-0014, de 13 de octubre de 2025, por ser contraria a la Constitución y a la Ley.”

Por las consideraciones expuestas, al amparo de lo previsto en el artículo 10, numeral 1.3.1.2, acápite II y III, numerales 2 y 11 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones; y, artículo 32, literales b) y d) de la Resolución No. ARCOTEL-2022-0115, de 5 de abril de 2022, y su reforma mediante Resolución No. ARCOTEL-2023-0197, de 19 de septiembre de 2023, el suscrito Coordinador General Jurídico, en su calidad de delegado de la Dirección Ejecutiva de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones,

RESUELVE:

Artículo 1.- AVOCAR conocimiento del Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por el señor Manuel Andrés Esparza López, en calidad de Representante Legal de la compañía LIFIRE S.A., mediante escrito ingresado en la Agencia con No. ARCOTEL-DEDA-2025-016624-E, de 13 de noviembre de 2025, en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2025-0014, de 13 de octubre de 2025.

Artículo 2.- ACOGER el Informe Jurídico No. ARCOTEL-CJDI-2026-0011, de 6 de febrero de 2026, emitido por la Dirección de Impugnaciones de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.

Artículo 3.- DECLARAR LA PRESCRIPCIÓN DE LA POTESTAD SANCIONADORA, de conformidad con el artículo 116.1 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones; y, en consecuencia, **DECLARAR LA NULIDAD** de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2025-0014, de 13 de octubre de 2025, por ser contraria a la Constitución y a la Ley, conforme lo ordenado en el numeral 1 del artículo 105 del Código

Orgánico Administrativo.

Artículo 4.- INFORMAR al señor Manuel Andrés Esparza López, en calidad de Representante Legal de la compañía LIFIREL S.A., el derecho que tiene de impugnar la presente Resolución en sede judicial, en los términos previstos en el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 5.- NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución al señor Manuel Andrés Esparza López, en calidad de Representante Legal de la compañía LIFIREL S.A., en los correos electrónicos correos electrónicos: manuel.esparza03@gmail.com, publicolegal.s.a@gmail.com y celc75@gmail.com, direcciones señaladas por el administrado para recibir notificaciones.

Artículo 6.- DISPONER a la Unidad de Gestión Documental y Archivo de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones que proceda a notificar la presente Resolución, para su cabal cumplimiento, a la Dirección de Impugnaciones; Coordinación Zonal 5; Coordinación Técnica de Control; y, a la Coordinación General Administrativa Financiera de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. - Dada y firmada en el Distrito Metropolitano de Quito, a los 6 días del mes de febrero de 2026.

Mgs. Santiago Javier Sosa Cevallos
COORDINADOR GENERAL JURÍDICO
DELEGADO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA
AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LAS TELECOMUNICACIONES

ELABORADO POR:	REVISADO POR:
Mgs. Paola Cabrera Bonilla SERVIDORA PÚBLICA	Mgs. Giovanni Adrián Reyes Muñoz DIRECTOR DE IMPUGNACIONES