

RESOLUCIÓN No. ARCOTEL-2026-029
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 224 de la norma ibídem, acerca del recurso de apelación establece: *“El término para la interposición del recurso de apelación es de diez días contados a partir de la notificación del acto administrativo, objeto de la apelación.”;*
- 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 ARCOTEL, 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-2026-000278-E, de 7 de enero de 2026, el señor Clemente José Vivanco Salvador, en su calidad de Procurador Judicial de la compañía Servicios de Telecomunicaciones SETEL S.A., interpuso Recurso de Apelación en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-056, de 18 de diciembre 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, 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 de Apelación.

II. ANTECEDENTES

2.1. A fojas 1 a 19 del Expediente Administrativo, consta que el señor Clemente José Vivanco Salvador, en calidad Procurador Judicial de la compañía SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A., mediante trámite No. ARCOTEL-DEDA-2025-000278-E, de 7 de enero de 2026, presenta Recurso de Apelación en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-056, de 18 de diciembre de 2025.

2.2. A fojas 20 a 29 del Expediente, la Dirección de Impugnaciones de ARCOTEL, mediante Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2025-0003, de 9 de noviembre de 2025, notificada con Oficio No. ARCOTEL-DEDA-2026-0024-OF, de 9 de enero de 2026, solicita a la recurrente subsanar el anuncio de medios de prueba establecido en el numeral 3 del artículo 220 del Código Orgánico Administrativo, determinando la pertinencia utilidad y conducencia de la misma.

2.3. A fojas 30 a 33 del Expediente, consta que el señor Clemente José Vivanco Salvador, en calidad Procurador Judicial de la compañía SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A., mediante trámite No. ARCOTEL-DEDA-2025-001596-E, de 26 de enero de 2026, remite respuesta a lo solicitado en Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2026-0003, de 9 de enero de 2026.

De igual forma, señala que existe inconsistencias cronológicas con la numeración y fecha de la Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2025-0003, de 9 de noviembre de 2025.

2.4. A fojas 34 a 39 del Expediente, la Dirección de Impugnaciones de ARCOTEL, mediante Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2026-0032, de 27 de enero de 2026, notificada con Oficio No. ARCOTEL-DEDA-2026-0095-OF, de 28 de enero de 2026, admite a trámite el Recurso de Apelación, considerando que cumple con lo dispuesto en los artículos 220 y 232 numeral 3 del Código Orgánico Administrativo; apertura el periodo de prueba por el término de 3 días; evacua la prueba anunciada por la administrada; solicita a la Coordinación Zonal 2 de la ARCOTEL, copia certificada del Expediente Administrativo que concluyó en la emisión de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-056, de 18 de diciembre de 2025; rectifica la fecha y la nomenclatura de la Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2025-0003, de 9 de noviembre de 2025, siendo lo correcto Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2026-0003, de 9 de enero de 2026; y, de conformidad a lo establecido en los artículos 152 y 153 del Código Orgánico Administrativo, solicita al Procurador Judicial de la compañía recurrente, presente documentos que acrediten su comparecencia.

2.5. A fojas 40 del Expediente, la Coordinación Zonal 2 de ARCOTEL, mediante Memorando No. ARCOTEL-CZO2-2026-0115-M, de 30 de enero de 2026, remite las copias certificadas solicitadas por medio de la Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2026-0032, de 27 de enero de 2026.

2.6. A fojas 41 a 46 del Expediente, la Dirección de Impugnaciones de ARCOTEL, mediante Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2026-0035, de 3 de enero de 2026, notificada con Oficio No. ARCOTEL-DEDA-2026-0124-OF, de 4 de febrero de 2026, solicita documentación a la Dirección Técnica de Títulos Habilitantes de Servicios y Redes de Telecomunicaciones de ARCOTEL, relacionada con la inscripción del nuevo formato de Contrato de Adhesión por parte de la recurrente y un informe técnico sobre documentación cruzada entre la ARCOTEL y la administrada.

2.7. A fojas 47 a 50 del Expediente, consta el Memorando No. ARCOTEL-CTDS-2026-0157-M, 4 de febrero de 2026, mediante el cual la Dirección Técnica de Títulos Habilitantes de Servicios y Redes de Telecomunicaciones de ARCOTEL da respuesta a lo solicitado con Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2026-0035, de 3 de enero de 2026.

2.8. A foja 51 del Expediente, la Unidad de Gestión Documental y Archivo de la ARCOTEL, mediante Memorando No. ARCOTEL-DEDA-2026-0394-M, de 5 de febrero de 2026, emite la documentación certificada en 44 páginas digitales, en atención a lo solicitado en la Providencia No. No. ARCOTEL-CJDI-2026-0032, de 27 de enero de 2026

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 de la administrada.

IV. ACTO IMPUGNADO

El Acto Impugnado corresponde a la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-056, de 18 de diciembre de 2025, emitida por la Coordinación Zonal 2 de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, que dispone:

*“(...) **Artículo 2. – DETERMINAR** que el Prestador del Servicio de Acceso al Internet **SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A.**, es responsable del hecho reportado en el Informe Técnico **Nro. IT-CCDS-CT-2024-0041** de 02 de agosto de 2024,*

elaborado por la Dirección Técnica de Control de Servicios de Telecomunicaciones de la ARCOTEL, (“...estaría utilizando un contrato de adhesión que NO ESTA AUTORIZADO/INSCRITO POR LA ARCOTEL, estaría inobservando lo establecido en el artículo 22 numeral 12, artículo 24 numeral 28 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, artículos 50, 52 y 53 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones; artículo 16 del Reglamento para la prestación de Servicios de Telecomunicaciones y Servicios de Radiodifusión por Suscripción...”), el cual dio origen al procedimiento administrativo sancionador No. **ARCOTEL-CZO2- AI-2025-007** de 13 de junio de 2025, por demostrarse que SETEL S.A., incurrió en la infracción de primera clase tipificada en el artículo 117, letra b), número 16 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones debido a que, el Prestador del Servicio de Acceso al Internet **SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A.**, estaría utilizando un contrato de adhesión que NO ESTA AUTORIZADO/INSCRITO POR LA ARCOTEL, no haber cumplido normas del derecho positivo que regulan el sector estratégico de telecomunicaciones.

Artículo 3. – IMPONER al Prestador del Servicio de Acceso al Internet **SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A.**, con Registro Único de Contribuyentes RUC No. 1791847652001, la multa de **DOCE MIL CIENTO CUARENTA CON 82/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA (USD 12.140,82)** de conformidad con lo establecido en el artículo 121, de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, se procede a realizar el cálculo de multa considerando: “(...)1. **Infracciones de primera clase.** - La multa será de entre el 0,001% al 0,03% del monto de referencia. (...)”; lo que, considerando una de las cuatro atenuantes (Atenuante 1) que señala el artículo 130 de la Ley de la materia, y ninguna circunstancia agravante que indica el artículo 131 Ibídem. (...)”

V. ANÁLISIS A LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LA COMPAÑÍA SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A.

El señor Clemente José Vivanco Salvador, en calidad Procurador Judicial, de la compañía SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A., en el escrito de interposición del Recurso de Apelación signado con trámite No. ARCOTEL-DEDA-2026-000278-E, de 7 de enero de 2026, indica:

ARGUMENTOS:

“PRESCRIPCIÓN DE LA POTESTAD SANCIONADORA

Subsidiariamente, aun si se negara el argumento anterior, la facultad de la ARCOTEL para sancionar este hecho se extinguió por prescripción.

1. La infracción imputada (Art. 117, letra b, num. 16 LOT) es de PRIMERA CLASE.
2. El Art. 116.1 de la LOT y el Art. 245 del COA establecen que la potestad sancionadora para infracciones de primera clase prescribe en UN (1) AÑO.
3. Cómputo del Plazo:
 - o Fecha de conocimiento de la infracción: La Administración documentó y conoció plenamente los hechos a través del Informe Técnico Nro. IT-CCDSCT-2024-0041 de 02 de agosto de 2024,, el cual fue emitido y aprobado el 02 de agosto de 2024. Esta es la fecha fehaciente en que la autoridad tuvo la capacidad de actuar.
 - o Fecha de término de la potestad: El plazo de un año feneció el 02 de agosto de 2025.
 - o Fecha de la sanción: La Resolución impugnada fue emitida el 18 de diciembre de 2025. Es evidente que entre la fecha del Informe Técnico y la fecha de la sanción transcurrió 1 año, 4 meses y 16 días. La Administración ejerció su potestad sancionadora cuando esta

ya había prescrito, viciando de nulidad absoluta el acto administrativo por falta de competencia temporal (...)

ANÁLISIS ARGUMENTOS:

En el presente caso, conforme lo resuelto por la Coordinación Zonal 2, la compañía SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A., estaría utilizando un contrato de adhesión que **NO ESTÁ AUTORIZADO/INSCRITO POR LA ARCOTEL**, con lo cual estaría inobservando lo establecido en el artículo 22, numeral 12 y artículo 24 numeral 28 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones; artículos 50, 52 y 53 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones; y, artículo 16 del Reglamento para la prestación de Servicios de Telecomunicaciones y Servicios de Radiodifusión por Suscripción. El incumplimiento antes mencionado se configura del artículo 117, letra b), número 16 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones como una infracción de primera clase aplicable a poseedores de títulos habilitantes comprendidos en el ámbito de la Ley ibídem:

“Art. 117.- Infracciones de primera clase.

b. Son infracciones de primera clase aplicables a poseedores de títulos habilitantes comprendidos en el ámbito de la presente Ley las siguientes

16. Cualquier otro incumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley y su Reglamento, los planes, normas técnicas y resoluciones emitidas por el Ministerio rector de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información y por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones y las obligaciones incorporadas en los títulos habilitantes que no se encuentren señaladas como infracciones en dichos instrumentos. (...)

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 impondrán. (...)

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 SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A., ha presentado Recurso de Apelación 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 Tercera Sala del Ex Tribunal Constitucional en Resolución 055-99-RA-III.S, Número 55, Caso 14, de 13 de abril de 1999, sobre el principio constitucional de la motivación, señaló:

“(…) OCTAVO. – (...) la doctrina jurídica, estima que el acto administrativo debe ser motivado, y por tanto ha de contener los fundamentos de hecho y de derecho, que de una manera verdadera y real conduzcan a conocer el porqué del acto”.

Como parte de la motivación, la doctrina jurídica evoca: *“La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma”. Se trata en este caso de una motivación “in aliunde”, que no se encuentra en el propio acto, sino que está basada en un informe separado pero que queda incorporado a la resolución porque en la misma se hace suyo aquel”^[2]*

La Corte Constitucional del Ecuador, en Sentencia No. 030-15-SEP-CC, Caso No. 0849-13-EP, de 4 de febrero de 2015, con respecto a la seguridad jurídica, ha determinado que:

“(…) Es un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público, respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno El Estado, como ente del poder público de las relaciones en sociedad, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de establecer “seguridad jurídica” al ejercer su “poder” político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación; en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. (...)”

En relación a la falta de motivación del acto administrativo impugnado, es importante citar a la Corte Constitucional en su sentencia No. 1158-17-EP/21:

“(…) La motivación de un acto de autoridad pública es la expresión, oral o escrita, del razonamiento con el que la autoridad busca justificar dicho acto 2. La motivación puede alcanzar diversos grados de calidad, puede ser mejor o peor. Sin embargo, como también ha señalado esta Corte, “los órganos del poder público” tienen el deber de “desarrollar la mejor argumentación posible en apoyo de sus decisiones” 3. De ahí que todo acto del poder público debe contar con una motivación correcta, en el sentido de que toda decisión de autoridad debe basarse en: (i) una fundamentación normativa correcta, entendida como la mejor argumentación posible conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica correcta, entendida como la mejor argumentación posible conforme a los hechos.”

En tal sentido, definió la Corte Constitucional:

“Todo cargo de vulneración de la garantía de motivación es un argumento sobre la inobservancia del ya mencionado criterio rector; es decir, expresa las razones por las que una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. Cuando se incumple aquel criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional.” “Hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos. (...)”

En esa línea, el derecho constitucional obliga a que las decisiones y resoluciones de los poderes públicos deben cumplir con parámetros mínimos que determinen normas, así como las razones de su aplicación.

- 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

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 Reformativa 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.*
- 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 Reformatoria 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 y no se lo concluyó en el plazo previsto para la emisión de la correspondiente resolución de sanción. En este sentido, se habla de la prescripción de la infracción (artículo 245 COA); y, la prescripción de la potestad sancionadora (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. (...)” (Lo subrayado me pertenece)¹

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 Fuertes ³consideran 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:

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>

“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. (...)”

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 SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL 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

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)

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, 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. (...)

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. (...)

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

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. (...)”

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 2, 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 SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL 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:

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

“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 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).

Además de la prescripción de la potestad sancionadora se debe dejar claro que la Administración **no puede desatender los principios y derechos fundamentales en el marco de un procedimiento administrativo**, pues hacerlo implicaría una carencia absoluta de motivación en su resolución. En consecuencia, el recurrente, como parte legitimada en el proceso, tiene derecho a invocar la prescripción, correspondiendo a la Administración el deber de desvirtuar de manera fundada cada uno de los argumentos presentados y otorgarle su derecho a audiencia para presentar sus alegatos dentro del procedimiento que se encuentre formando parte es decir por la compañía SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A.

“(...)”

Respecto al Documento No. ARCOTEL-DEDA-2025-017346-E de 26 de noviembre de 2025, es necesario considera que fue ingresado fuera del término para recibir las alegaciones por parte del Presunto Responsable (el cierre de término de prueba ha sido determinado con PROVIDENCIA No. ARCOTEL-CZO2-PR-2025-338 de 25 de noviembre de 2025, notificada al Poseedor del Título Habilitante a través de Oficio No. ARCOTEL-CZO2-2025-0502-OF de 25 de noviembre de 2025), por tanto los argumentos presentados en el mismo no son objeto de análisis sin que esto afecte el derecho al debido proceso del administrado.

En este caso, se verifica que los argumentos adicionales de la recurrente no fueron tomados en consideración por alegarse que se encontraban **“fuera del término de prueba”**. Esta omisión evidencia **una arbitrariedad en la decisión administrativa al confundir los argumentos presentados por el administrado con nueva presentación prueba fuera del termino previsto**, al no justificarse debidamente qué argumentos deben ser valorados y cuáles descartados, lo que genera una manifiesta falta de motivación.

Todo lo anterior conlleva a concluir que la Resolución. No ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-0056, de 18 de diciembre 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-2026-0013, de 9 de febrero de 2026, emitido por la Dirección de Impugnaciones de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, determina:

“(...) VI. CONCLUSIONES

1.- La Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-0056, de 18 de diciembre 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 2, 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 fácticos, jurídicos y análisis precedente, se recomienda al Coordinador General Jurídico, en calidad de delegado de la Dirección Ejecutiva de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, en uso de sus atribuciones, **DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-056, de 18 de diciembre de 2025, suscrita por el Coordinador Zonal 2.***

Por las consideraciones expuestas, al amparo de lo previsto en el artículo 10, numeral 1.3.1.2, acápites 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 de Apelación interpuesto por el señor Clemente José Vivanco Salvador, en su calidad de Procurador Judicial de la compañía SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A., en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-056, de 18 de diciembre de 2025, ingresado a la Agencia con trámite No. ARCOTEL-DEDA-2026-000278-E, de 7 de enero de 2026.

Artículo 2.- ACOGER el Informe Jurídico No. ARCOTEL-CJDI-2026-0013, de 09 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. No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-056, de 18 de diciembre de 2025, de conformidad a lo establecido en el numeral 1, artículo 105 del Código Orgánico Administrativo por ser contraria a la Constitución de la República y a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y el Código Orgánico Administrativo.

Artículo 4.- Se dispone a la Coordinación Zonal 2 que se emita un nuevo acto debidamente motivado

de conformidad a lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico Administrativo.

Artículo 4.- INFORMAR al señor Clemente José Vivanco Salvador, en su calidad de Procurador Judicial de la compañía SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A., el derecho que tiene de impugnar la presente Resolución en sede administrativa o judicial, en los términos previstos en el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 5.- NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución al señor Clemente José Vivanco Salvador, en calidad de Procurador Judicial de la compañía SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES SETEL S.A., en los correos electrónicos dvicuna@vivancoyvivanco.com y casillerosuio@vivancoyvivanco.com, direcciones señaladas por la administrada para recibir notificaciones.

Artículo 6.- DISPONER a la Unidad de Gestión Documental y Archivo de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones proceda a notificar la presente Resolución, para su cabal cumplimiento, a la Coordinación Técnica de Títulos Habilitantes; Coordinación Técnica de Control; Coordinación General Administrativa Financiera; Unidad Técnica de Registro Público; Coordinación Zonal 2; y, a la Dirección de Impugnaciones de la ARCOTEL.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. - Dada y firmada en el Distrito Metropolitano de Quito, a los 9 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:
Abg. Melanye Ríos SERVIDORA PÚBLICA	Mgs. Giovanni Adrián Reyes Muñoz DIRECTOR DE IMPUGNACIONES