

RESOLUCIÓN No. ARCOTEL-2026-0036
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, establece: *“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 Art. 76, número 7, letra l 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 (ARCOTEL) 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 entidad 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, números 1 y 16 de la norma *ibídem*, respecto de las atribuciones del Director Ejecutivo de la ARCOTEL 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, resolvió designar al Mgs. Jorge Roberto Hoyos Zavala, Director Ejecutivo de la 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 nombró al Mgs. Giovanni Adrián Reyes Muñoz como Director de Impugnaciones de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones; y,

Que, mediante trámite No. ARCOTEL-DEDA-2026-000938-E, de 15 de enero de 2026, el señor Víctor Manuel García Talavera, en su calidad de Apoderado Especial del CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL, presenta Recurso de Apelación en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 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 entidad 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, número 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 53 del Expediente Administrativo, consta el trámite No. ARCOTEL-DEDA-2026-000938-E, de 15 de enero de 2026, mediante el cual el señor Víctor Manuel García Talavera, en su calidad de Apoderado Especial del CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL, interpone Recurso de Apelación en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre de 2025.

2.2. A fojas 54 a 56 del Expediente, consta el trámite No. ARCOTEL-DEDA-2026-001433-E, de 23 de enero de 2026, ingresado por la compañía CONSORCIO ECUATORIANO DE

TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL, remite la ratificación y autorización de los Abogados María Belén Cárdenas, Andrea Montaña, David Rosales Cordero y Gilberto Gutiérrez.

2.3. A fojas 57 a 63 del Expediente, la Dirección de Impugnaciones de ARCOTEL, mediante Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2026-0029, de 26 de enero de 2026, notificada con Oficio No. ARCOTEL-DEDA-2026-0088-OF, de 26 de enero de 2026, admitió a trámite el Recurso de Apelación, considerando que cumple con lo dispuesto en los artículos 220 y 224 del Código Orgánico Administrativo; apertura el periodo de prueba por el término de 2 días, para que se evacuara la prueba anunciada por la administrada; solicita a la Coordinación Zonal 2 de ARCOTEL remita copia certificada del Expediente Administrativo que concluyó con la emisión de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre de 2025; suspende el acto administrativo impugnada, de conformidad al artículo 260 del Código Orgánico Administrativo; y, otorgó audiencia para el 27 de enero de 2026.

2.4. A fojas 64 a 66 del Expediente consta el trámite No. ARCOTEL-DEDA-2026-001610-E, de 27 de enero de 2026, ingresado por la compañía CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL, solicitando diferimiento de audiencia.

2.5. A fojas 67 a 72 del Expediente, la Dirección de Impugnaciones de ARCOTEL, mediante Providencia No. ARCOTEL-CJDI-2026-0033, de 27 de enero de 2026, notificada con Oficio No. ARCOTEL-DEDA-2026-0096-OF, de 28 de enero de 2026, otorga el diferimiento de la audiencia de manera imposterizable al 30 de enero de 2026.

2.6. A fojas 73 a 74 del Expediente, consta el Memorando No. ARCOTEL-CZO2-2026-0101-M, de 28 de enero de 2026, por medio del cual el Director Zonal 2 remitió en digital el Expediente debidamente foliado y certificado que concluyó con la emisión de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre de 2025, mismo que se adjunta en un CD.

2.7. A fojas 75 a 88 del Expediente, con fecha 30 de enero de 2026 se realizó la audiencia solicitada por la recurrente en su escrito de interposición del Recurso de Apelación, adjuntando el acta de la reunión junto con la presentación de Power Point expuesta.

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-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre de 2025, emitido 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 Móvil Avanzado, **Consortio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S.A. CONECEL**, es responsable del hecho determinado en el Informe Técnico Nro. IT-CCDS-CT-2019-015 de 22 de marzo de 2019, ya que se determina la existencia de la infracción tipificada en el Acto de inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador Nro. ARCOTEL-CZO2-AI-2025-012 de 15 de septiembre de 2025, esto es, una infracción de primera clase, tipificada en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones en el Artículo 117, letra b, numeral*

16.

Artículo 3. – DECLARAR la existencia de la infracción tipificada en el Acto de inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador Nro. ARCOTEL-CZO2-AI-2025-012 de 15 de septiembre de 2025, esto es, una infracción de primera clase, tipificada en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones en el Artículo 117, letra b, numeral 16, por cuanto el Prestador del Servicio Móvil Avanzado, **Consortio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S.A. CONECEL, es responsable** del hecho determinado en el Informe Técnico Nro. IT-CCDS-CT-2019-015 de 22 de marzo de 2019, esto es: “(...) CONECEL no ha publicado en su página web las tarifas LDI aplicables al segmento prepago, de tal manera que permita a los abonados y usuarios disponer de información completa comparable y oportuna, dado que no se especificaba los países a los cuales corresponde la Tarifa de Zona Especial y los países de la Zona Resto del Mundo (...); inobservando lo dispuesto en el artículo numerales 3, y 28; artículo 64 numeral 6 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y Cláusula Doce punto treinta y cinco del CONTRATO DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MÓVIL AVANZADO DE FECHA 26 DE AGOSTO DE 2008, SUSCRITO ENTRE EL ESTADO ECUATORIANO Y CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL. (...)”

V. ANÁLISIS A LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS POR EL CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL

El señor Víctor Manuel García Talavera, en su calidad de Apoderado Especial de la compañía CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL, a través de la Abg. María Belén Cárdenas, mediante documento ingresado a la Entidad con No. ARCOTEL-DEDA-2026-000938-E, de 15 de enero de 2026, indica:

ARGUMENTO 1:

“(...) 4.1. PRESCRIPCIÓN DE LA POTESTAD SANCIONADORA.

CONECEL ha sostenido en su contestación al acto de inicio citando al profesor José Garberí Llobregat, que la potestad sancionadora del Estado radica en la posibilidad pública de fiscalización de ciertos comportamientos de los administrados, que conlleva la facultad de imponer medidas restrictivas de ejercicio de los derechos de los administrados, ante la inobservancia de las reglas que proscriben aquellos. Desde el punto de vista del derecho administrativo, la potestad sancionadora que ejerce el Estado encuentra su justificación en el Ius Puniendi, que sirve como base para el Derecho Administrativo sancionador e imponer sanciones. Ahora bien, la prescripción en el Derecho Administrativo sancionador, “puede entenderse como 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”.

Con fines de visibilizar la conceptualización expuesta supra, debemos implementar un proceso lógico deductivo y cronológico que nos permita absolver ¿Desde cuándo se contabiliza el transcurso del tiempo para poder demandar y declarar la prescripción de la acción? Históricamente se contabiliza desde la comisión de la presunta infracción, al

respecto el Código Orgánico Administrativo señala “Por regla general los plazos se contabilizan desde el día siguiente al de comisión del hecho (...).”

Podemos afirmar con palmaria verdad que, la potestad sancionadora que la CZ02 se extinguió por razones de prescripción el 06 de noviembre de 2016, lo que representa UN (1) año desde la comisión del hecho. En el supuesto arbitrario que la Dirección Ejecutiva considere que la prescripción se contabiliza desde que la administración tuvo conocimiento, es decir desde que emitió el informe IT-CCDS-CT-2019-0015 de 16 de abril de 2019, me permito advertir que la potestad sancionadora de la CZ02 en el presente expediente prescribió el 16 de abril de 2020. Misma consecuencia jurídica es si contabilizamos desde el informe IT-CCDS-CT-2018-0073 de 17 de septiembre de 2018. (...).”

ANÁLISIS ARGUMENTO 1:

En el presente caso, conforme lo resuelto por la Coordinación Zonal 2, el CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL, no ha publicado en su página web las tarifas LDI aplicables al segmento prepago, de tal manera que permita a los abonados y usuarios disponer de información completa comparable y oportuna, dado que no se especificaba los países a los cuales corresponde la Tarifa de Zona Especial y los países de la Zona Resto del Mundo.

El incumplimiento antes mencionado se configura en el artículo 117, literal b), numeral 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:

“Artículo 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. (...).”

En relación al incumplimiento por parte la compañía recurrente, la Función Instructora de la Coordinación Zonal 2 emitió el Acto de Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador No. ARCOTEL-CZO2-AI-2025-012, de 15 de septiembre de 2025. La compañía recurrente en respuesta al mencionado acto dio contestación con trámite No. ARCOTELDEDA-2025-013466-M, de 29 de septiembre de 2025, mediante el cual solicita la “*prescripción de la potestad sancionadora*”, en el siguiente sentido:

“(...) III. Mediante resolución suficientemente motivada, aplique la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones. Lo que representa a efectos prácticos, la aplicación de la prescripción prevista en la LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE TELECOMUNICACIONES, publicada el viernes 13 de junio de 2025 en cuyo Artículo 5, dispone: “Agréguese a continuación del artículo 116, el siguiente: Artículo 116.1.- Prescripción de la potestad sancionadora en todos los procedimientos administrativos en

los cuales se establezcan los presupuestos de hecho y de derecho." (...)”

Posteriormente, se emitió la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre de 2025, por lo que, en virtud de la infracción, la sanción impuesta y la reforma a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, la compañía CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL., ha presentado Recurso de Apelación, en cual cita el análisis realizado por la Coordinación Zonal 2 en relación a la Prescripción:

“(...) Respecto a la petición de aplicación de la prescripción prevista en la LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE TELECOMUNICACIONES, publicada el viernes 13 de junio de 2025; me corresponde señalar que la pretensión de aplicar dicha figura a hechos y actuaciones producidas bajo un régimen jurídico anterior vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica, al no existir mandato del legislador que autorice su aplicación hacia el pasado.

Al respecto, resulta pertinente citar el criterio vinculante emitido por la Procuraduría General del Estado, contenido en el Oficio Nro. 00597 de 12 de septiembre de 2018, mediante el cual, al absolver la consulta formulada por la ARCOTEL sobre la aplicabilidad de la prescripción en el marco de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y el Código Orgánico Administrativo; señaló, que correspondía a la Asamblea Nacional “amortizar y adecuar el ordenamiento jurídico al Código Orgánico Administrativo, que permita subsanar cualquier falta de armonía normativa con otras leyes específicas que prevean la tipificación de sanciones”; En este sentido la incorporación del artículo 116.1 a la LOT, constituye el resultado de un proceso de armonización normativa exigido, para su correcta aplicación, más no una disposición con efectos retroactivos.

Es así que, la ARCOTEL tenía y mantiene el deber constitucional de continuar ejerciendo sus funciones y competencias de gestión, administración, regulación y control de las telecomunicaciones, así como de los aspectos técnicos inherentes a dicha actividad. Este ejercicio debe orientarse, de manera permanente, a garantizar que los servicios de telecomunicaciones se presten conforme a las normas jurídicas vigentes y a las obligaciones establecidas en los respectivos títulos habilitantes.

Bajo estas consideraciones, la prescripción considerada en la LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE TELECOMUNICACIONES, publicada el viernes 13 de junio de 2025, no puede ser aplicada de forma retroactiva al presente procedimiento. Adicionalmente, se ha determinado que la actuación previa se inició formalmente el 18 de marzo de 2025, y que la Administración dispuso el inicio del procedimiento sancionador dentro del plazo de seis meses previsto en el artículo 179 del Código Orgánico Administrativo, descartándose cualquier alegación de caducidad. Por lo que, el ejercicio de la potestad sancionadora se mantiene plenamente vigente, debiendo rechazarse el pedido de nulidad y archivo formulado por CONECEL (...).”

Sobre el análisis realizado por la Coordinación Zonal 2, la recurrente hace notar que se violenta la disposición constitucional de la interpretación más favorable y que también se desconoce las normas administrativas de estricto cumplimiento generales a todos los procesos con respecto a la aplicación del tiempo para el cómputo de la prescripción de la potestad sancionadora, previsto en el artículo 116.1 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones.

Con la Ley Orgánica 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.

2. A los tres años para las infracciones de tercera clase y las sanciones que por ellas se impondrán.

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

Disposiciones Transitorias

Segunda. - El Reglamento para la aplicación de la presente Ley deberá emitirse en un plazo máximo de treinta días, contados a partir del día siguiente a la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial. (...) (Énfasis agregado)

Además, en la Reforma a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, como se citó anteriormente en la Disposición Transitoria Segunda, señala que se deberá emitir el Reglamento para la aplicación de dicha reforma. Sobre esta circunstancia transitoria, mediante última reforma publicada en el Séptimo Suplemento del Registro Oficial 154, de 29 de octubre de 2025, se emitió el Reglamento General a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones.

En este sentido, al referirse la Disposición Transitoria Segunda de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones a la emisión de un reglamento -para la aplicación de la presente Ley-, se vislumbra a expedir un reglamento que convengan a la buena marcha de la administración y es así como lo ha hecho el Presidente de la República al emitir la reforma al Reglamento para la aplicación de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, el 29 de octubre de 2025, conforme la atribución establecida en el número 13 del artículo 147 de la Constitución de la República.

Jaime Vidal Perdomo, refiriéndose a la potestad reglamentaria¹, indica:

“(...) la potestad reglamentaria es la representación más viva de esa supremacía administrativa, pues las normas que en desarrollo de ella se dictan son obligatorias para toda la rama administrativa. (...)”

La potestad reglamentaria que ejerce el Presidente de la República, conlleva a dictar los reglamentos a las leyes vigentes en el país, para su aplicación sin contravenirlas ni alterarlas, es decir, es una potestad exclusivamente de ejecución, por lo que su función está consignada incondicionalmente a la “aplicación de la ley”.

El artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador nos explica claramente la supremacía de leyes en el ordenamiento jurídico, señalado que:

“ Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes

¹ VIDAL PERDOMO, Jaime, "Derecho Administrativo", Octava edición, Editorial Temis, Bogotá, 1985, pág. 87

ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados."

La Constitución de la República, según de la pirámide de Kelsen, es norma jurídica suprema que se encuentra en la cumbre, bajo la cual se encuentran los demás cuerpos inferiores como los reglamentos expedidos por la función Ejecutiva, por tanto, el ordenamiento jurídico tiene un límite superior y uno inferior. En dicha pirámide, en su orden, se encuentra primero las leyes orgánicas y leyes ordinarias, en el siguiente escalón se encuentra las normas reglamentarias.

Para conceptualizar la ley, se hace referencia al artículo 1 del Código Civil que señala:

"La ley es una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda prohíbe o permite"

En este sentido, según Ramón Parada lo define de forma similar, al considerarlo como, *"toda norma escrita con rango inferior a la ley dictada por la Administración Pública".²*, como son los Reglamentos a las Leyes.

Por lo mencionado, es importante citar a Ricardo Montalvo sobre la jerarquía de las normas secundarias:

"Este carácter secundario y de jerarquía menor del reglamento frente a la ley provoca que éste no pueda derogarla, así como que existan materias que la ley pueda tratar, pero el reglamento no."³

Respecto a la jerarquía normativa se considera que no es conveniente ubicar al reglamento al mismo nivel que las leyes orgánicas expedidas por la Asamblea Nacional, por cuanto el reglamento no puede modificar la ley, ya que en ella se encuentran establecidas normas jurídicas obligatorias y generales que regulan la conducta de los individuos, garantizando deberes y obligaciones; y, ante todo, prevaleciendo la justicia y la protección de derechos humanos y principios jurídicos. El reglamento por su parte produce efectos jurídicos de carácter general en forma directa, sin ser específico para un caso particular.

Sobre lo mencionado, Miguel S. Marienhoff ⁴ al definir Reglamento, señala:

*"(...) Desde el punto de vista cuantitativo, el reglamento es la fuente más importante del derecho administrativo. Implica una manifestación de la voluntad de órganos administrativos, creadora de status generales, impersonales y objetivos. **No existen***

² Ramón PARADA. Derecho Administrativo I: Parte General. Madrid: Marcial Pons, 2012. p. 58
<https://revistas.usfq.edu.ec/index.php/lawreview/article/download/873/1104/2058>

³ Montalvo, Ricardo, Revista Law Review, Universidad San Francisco de Quito

⁴ MARIENHOFF, Miguel S. "Tratado de derecho administrativo", Quinta edición., Argentina, Abeledo-Perrot, 2000.

reglamentos para regir un caso concreto; solamente la ley formal puede dictar disposiciones para un caso particular. (...)” (Énfasis agregado)

Si en el caso que exista un conflicto entre una ley y un reglamento se debe actuar bajo el principio de jerarquía normativa, dónde la ley prevalece sobre el reglamento. En el caso de que un reglamento limite, contradiga o desnaturalice la ley que pretenda reglamentar este es inválido, pero el presente caso no existe conflicto entre la Ley Reformatoria y el reglamento a la Ley, por tanto, prevalece la jerarquía de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y el Código Orgánico Administrativo.

Sobre la prescripción de la Potestad sancionatoria, el Código Orgánico Administrativo 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.”

Es decir, Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, vigente desde el 13 de junio de 2025, agrega el artículo 116.1 que se refiere al plazo para la prescripción de la potestad sancionatoria para las infracciones de primera, segunda, tercera y cuarta clase previstas en los artículos 117, 118, 119 y 120 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, mismas que no se encontraba homologadas con las infracciones establecidas en el Código Orgánico Administrativo, por lo que con la reforma se establece plazos de prescripción según las infracciones previstas, tanto en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y el Código Orgánico Administrativo.

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, 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 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. (...)”⁵ (Lo subrayado me pertenece)

Por otro lado, María José Narváez⁶, 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 Fuertes⁷ 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; y, 76 numeral 5, respectivamente, 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. (...)”

En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más

⁵ 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)

⁶ Narváez, M. (2019). La Potestad Sancionadora en el COA ecuatoriano. Estudios sobre el COA. 1era Edición. Pág. 265.

⁷ Palomar, A., & Fuertes, J. (2017). Prescripción de las infracciones y sanciones. Recuperado de Vlex: <https://practico-administrativo.es/vid/prescripcion-infracciones-sanciones427620078>

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.” (Énfasis agregado)

Las normas citadas, nos llevan a determinar que bajo los principios de juridicidad, principio de legalidad y 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 y en concordancia con la promulgación de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, la cual esclarece los plazos de prescripción de las infracciones establecidas en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones.

Sobre el principio de irretroactividad, José Luis Castillo Alva⁸, 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**

⁸ 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 (FJ106)

la misma, ya que la Convención no establece un límite en este sentido.” (Énfasis agregado)

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 2015⁹ (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 Colombia¹⁰:

“(…) 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

⁹ (Corte Nacional de Justicia, Gaceta Judicial serie XVIII, numero 15 pág. 425)

¹⁰ Isaza Serrano, C. M. (2009). Teoría del Derecho Disciplinario en Colombia. Bogotá: Temis; (p. 247)

cometidos. (...)”

Juan Carlos Cassagne¹¹ 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 función de lo anterior, es preciso citar el principio de juridicidad consagrado en el artículo 14 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. (...)”

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

Sobre el análisis de la prescripción realizado por la Coordinación Zonal 2, el cual es objetado por la recurrente en el presente Recurso de Apelación es importante referirnos a la motivación de los actos administrativos:

Eduardo García de Enterría, indica que la motivación de un acto administrativo es reconducir la decisión a una regla del derecho que autoriza tal decisión, en el siguiente sentido:

“(...) Por ello motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya

¹¹ Cassagne, J. (2012). Derecho Administrativo. Recuperado de https://issuu.com/ultimosensalir/docs/derecho_administrativo_-_tomo_i_-_juan_carlos_casa

*consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto. (...) la motivación no se cumple con cualquier fórmula convencional: por el contrario, la motivación ha de ser suficiente, esto, es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión. (...) **No cabe sustituir un concepto jurídico indeterminado que esté en la base de la Ley de cuya aplicación se trata por otro igualmente indeterminado; habrá que justificar la aplicación de dicho concepto a las circunstancias de hecho singulares de que se trata; (...)**¹² (Negrita fuera del texto original)*

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. (...)”*

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, de 20 de octubre de 2021, que indica en su parte pertinente:

“(...) 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.”

El de la motivación correcta es un ideal inherente al Estado constitucional porque este persigue la realización de la justicia a través del Derecho⁴; dicho ideal debe ser promovido como un pilar de la cultura jurídica por la sociedad en su conjunto. En ese sentido, el ordenamiento jurídico establece múltiples consecuencias para cuando una motivación es incorrecta conforme al Derecho –por ejemplo, en casos de errores en la interpretación y aplicación de normas jurídicas– o conforme a los hechos –por ejemplo, en casos de errores en la valoración de la prueba–. En general, ese tipo de incorrecciones afectan la validez de las resoluciones de autoridad pública y deben ser corregidas (dejadas sin efecto) por los órganos competentes a través de los medios de impugnación disponibles. Por ejemplo, los recursos administrativos, la acción contencioso-administrativa, los recursos de apelación o casación, las garantías jurisdiccionales, etc. Es más, algunas de esas incorrecciones pueden traer consigo responsabilidades de orden civil, administrativo o penal para sus autores. (...)”

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. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal I, refiere al principio de motivación:

¹² Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, Op. Cit., p. 546.

“Artículo 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

*l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se **enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda** y no se **explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho**. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (...)*” (Negrita fuera del texto original)

La Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia No. 1158-17-EP/21 ha añadido un tercer elemento a los citados que corresponde: i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron; ii) enunciar los hechos del caso; y, iii) explicar la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho.

De acuerdo a la disposición constitucional determina que una resolución será nula si la autoridad competente no enuncia la norma o principios jurídicos, y no explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, **debiendo contener una fundamentación normativa suficiente, y una fundamentación fáctica suficiente**, debiendo garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa.

Es así que, la Corte Constitucional determina que la **fundamentación normativa** “(...) debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. Como ha sostenido la Corte IDH, la referida fundamentación jurídica no puede consistir en “la mera enumeración de las normas que podrían resultar aplicables a los hechos o conductas”³⁸. O, en términos de la jurisprudencia de esta Corte, “[l]a motivación no puede limitarse a citar normas”³⁹ y menos a “la mera enunciación inconexa [o “dispersa”⁴⁰] de normas jurídicas”⁴¹, sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso.”

En referencia a la **fundamentación fáctica** señala “(...) debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Como lo ha señalado esta Corte, “la motivación no se agota con la mera enunciación de [... los] antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]”, sino que, por el contrario, “los jueces [...] no motiva[n] su sentencia [...] si] no se analizan las pruebas”. En la misma dirección, la Corte IDH ha establecido que la motivación sobre los hechos no puede consistir en “la mera descripción de las actividades o diligencias [probatorias] realizadas”⁴⁶, sino que se debe: “exponer [...] el acervo probatorio aportado a los autos”⁴⁷, “mostrar que [...] el conjunto de pruebas ha sido analizado”⁴⁸ y “permitir conocer cuáles son los hechos”⁴⁹. Sin embargo, hay casos donde la fundamentación fáctica puede ser obviada o tener un desarrollo ínfimo por tratarse, por ejemplo, de causas donde se deciden cuestiones de puro derecho, en las que existe acuerdo sobre los hechos o los hechos son notorios o públicamente evidentes.”

En referencia al estándar de suficiencia la Corte determina que, es el grado de desarrollo argumentativo, que razonablemente se debe exigir para dar suficiente la fundamentación normativa o la fundamentación fáctica.

Debiendo considerarse tres tipos básicos de deficiencia motivacional, siendo:

- Una argumentación jurídica es **inexistente** cuando la decisión carece totalmente de fundamentación normativa y fundamentación fáctica.
- Una argumentación jurídica es **insuficiente** cuando la decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, la cual no cumple con el estándar de suficiencia.
- Una argumentación jurídica es **aparente** cuando a primera vista cuenta con fundamentación normativa y fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es inexistente o insuficiente porque está afectado por un vicio motivacional, pudiendo ser incoherencia, inatinencia, incongruencia, e incomprensibilidad.

Este principio constitucional de motivación es concordante con lo establecido en el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo, que señala:

“Artículo 100. - Motivación del acto administrativo. En la motivación del acto administrativo se observará:

1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance.

2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el Expediente administrativo.

3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el Expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado.” (Énfasis agregado)

En el presente caso, en la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre de 2025, se ha realizado el análisis de la prescripción solicitado por la compañía recurrente dentro del procedimiento administrativo sancionador de conformidad con el siguiente detalle:

- A foja 9 de la Resolución, no señala la fundamentación normativa.
- A foja 9 de la Resolución, señala la calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, determinando que no existe mandato del legislador que autorice su aplicación hacia el pasado, es decir determina la fundamentación fáctica.
- A foja 9 de la Resolución, no se explica la pertinencia del régimen jurídico en relación con los hechos determinados, por cuanto no hay fundamentación normativa.

Con lo mencionado, la argumentación jurídica es **INSUFICIENTE**, por cuanto, si bien menciona los argumentos señalados por la recurrente, la Coordinación Zonal 2 de la ARCOTEL, analiza parcialmente la normativa y no señala la fundamentación normativa, principalmente el artículo 116.1 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, el Código Orgánico Administrativo, ni los principios constitucionales de favorabilidad, debido proceso, principio de juridicidad y principio de legalidad, normas citadas que reconocen el principio de retroactividad, siempre y cuando sea más beneficiosa para el administrado

y más aún cuando la reforma se dio durante la sustanciación del Procedimiento Administrativo Sancionador.

En virtud de lo mencionado, la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre de 2025, carece de motivación por cuanto su argumentación jurídica ha sido realizada incumpliendo lo establecido en el artículo 76, numeral 7, literal I de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo.

En consecuencia, 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).

Además, el artículo 107 del Código Orgánico Administrativo, ordena:

*“Efectos. **La declaración de nulidad tiene efecto retroactivo a partir de la fecha de expedición del acto declarado nulo,** salvo que la nulidad sea declarada con respecto a los vicios subsanables. (...)”* (Énfasis fuera del texto original)

Conforme lo mencionado en el artículo 107 del Código Orgánico Administrativo, la declaración de nulidad del procedimiento administrativo tiene efecto retroactivo a partir de la fecha de expedición del acto declarado nulo, es decir desde la emisión de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre de 2025, por lo que está plenamente respaldado el criterio de la declaración de nulidad con la normativa legal vigente.

Todo lo anterior conlleva a concluir que la Resolución. No ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 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.

En ese sentido, no amerita que se analicen demás los argumentos presentados por el CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL, en razón de que no se ha considerado la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y el Código Orgánico Administrativo en relación a los plazos de prescripción con las infracciones administrativas.

El Informe Jurídico No. ARCOTEL-CJDI-2026-0015, de 13 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-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre de 2025, es nula de conformidad al numeral 1 del artículo 105 del Código Orgánico Administrativo, al haber incurrido en una evidente nulidad debido a la falta de motivación, al no observar las disposiciones constitucionales y legales reformadas respecto al caso fáctico en análisis.

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, 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-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre 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, 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, ARCOTEL; 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 Víctor Manuel García Talavera, en su calidad de Apoderado Especial del CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL, mediante el escrito ingresado a la Agencia con No. ARCOTEL-DEDA-2026-000938-E, de 15 de enero de 2026, en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre de 2025.

Artículo 2.- ACOGER el Informe Jurídico No. ARCOTEL-CJDI-2026-0015, de 13 de febrero de 2026, emitido por la Dirección de Impugnaciones de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.

Artículo 3.- DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. ARCOTEL-CZO2-RPAS-2025-060, de 30 de diciembre 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.- DISPONER a la Coordinación Zonal 2 de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, dentro del ámbito de sus competencias y conforme lo ordenado en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, el Código Orgánico Administrativo y la doctrina jurídica, se emita una nueva Resolución, por cuanto se vulneró el principio de motivación.

Artículo 5.- NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución al señor Víctor Manuel García Talavera, en su calidad de Apoderado Especial del Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S.A. CONECEL, a los correos electrónicos vgarcia@claro.com.ec; mcarden@claro.com.ec; drosales@claro.com.ec; amontanr@claro.com.ec; y, gilberto.gutierrez@mgr.ec, 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 Zonal 2, Coordinación Técnica de Control, Dirección de Impugnaciones; 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 13 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 Reyes Muñoz DIRECTOR DE IMPUGNACIONES