

RESOLUCIÓN No. ARCOTEL-2024-0079
COORDINACIÓN GENERAL JURÍDICA
AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LAS TELECOMUNICACIONES

DRA. PAOLA JOHANNA BRAITO SALAZAR
COORDINADORA GENERAL JURÍDICA
DELEGADA 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, garantiza el derecho a la seguridad jurídica fundamentada 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 inatinencia, la incongruencia y la incomprensibilidad;

- 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 del Código Orgánico Administrativo, respecto de la oportunidad señala: *“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,** 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,** la Dirección Ejecutiva de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones ARCOTEL, 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 05 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. 01-03SE-ARCOTEL-2024 de 04 de marzo de 2024, el Directorio de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones ARCOTEL, resolvió designar al Ing. Miguel Ángel Iturralde Durán, Director Ejecutivo de ARCOTEL;

- Que,** mediante Acción de Personal No. CADT-2024-0110 de 05 de marzo de 2024, se designó al Ing. Miguel Ángel Iturralde Durán, Director Ejecutivo de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones;
- Que,** mediante Acción de Personal No. CADT-2024-0172 de 01 de abril de 2024, se designó a la Dra. Paola Johanna Braitto Salazar como Coordinadora General Jurídica de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones ARCOTEL;
- Que,** mediante acción de personal No. CADT-2024-0177 de 02 de abril de 2024, se nombró al Mgs. Cristian León Director de Impugnaciones de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones ARCOTEL;
- Que,** mediante trámite No. ARCOTEL-DEDA-2024-001378-E de 24 de enero de 2024, la señora Venus Margoth Naranjo Castro en calidad de Gerente General de la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A., interpone un recurso de apelación en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2024-0001 de 12 de enero de 2024.
- Que,** se ha revisado el trámite de impugnación bajo la siguiente motivación:

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 crea a la ARCOTEL y dispone que es la entidad encargada de la administración, regulación y control de las telecomunicaciones y del espectro radioeléctrico y su gestión.

La Dirección Ejecutiva de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones – en adelante ARCOTEL-, 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 05 de abril de 2022 y su reforma 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 la siguiente delegación: *“(…) 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 a la Coordinadora General Jurídica, delegada 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 01 a 13 del expediente administrativo, consta el trámite No. ARCOTEL-DEDA-2024-001378-E de 24 de enero de 2024, ingresado por la señora Venus Margoth Naranjo Castro en calidad de Gerente General de la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A., mediante el cual interpone recurso de apelación en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2024-0001 de 12 de enero de 2024.

2.2 A fojas 14 a 26 del expediente administrativo, consta la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2024-0001 de 12 de enero de 2024, el Oficio de notificación No. ARCOTEL-CZO5-2024-0015-OF de 12 de enero de 2024 y el correo electrónico de notificación del acto impugnado, enviado a la dirección electrónica vnaranjo@teccial.com.

2.3. A fojas 27 a 32 del expediente administrativo, la Dirección de Impugnaciones de la ARCOTEL, mediante providencia No. ARCOTEL-CJDI-2024-0017 de 02 de febrero de 2024, notificada con Oficio No. ARCOTEL-DEDA-2024-0121-OF, de 02 de febrero de 2024, admite a trámite el recurso de apelación de conformidad con los artículos 220 y 224 del Código Orgánico Administrativo; abre el periodo de prueba por el término de treinta días, se evacuó las pruebas solicitadas dentro del procedimiento y solicitó todo el expediente de sustanciación que concluyó con la Resolución impugnada.

2.4 A foja 33 del expediente administrativo, la Coordinación Zonal 5 mediante Memorando No. ARCOTEL-CZO5-2024-0256-M, de 05 de febrero de 2024, remite por medio digital wetransfer copia certificada electrónicamente del expediente administrativo que concluyó con la emisión de la resolución impugnada, la cual se agrega en un CD.

III. VALIDEZ PROCEDIMENTAL

El recurso de apelación fue sustanciado de conformidad con las disposiciones de la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo y demás normativa vigente aplicable, garantizando el derecho al debido proceso del recurrente, así como el derecho a la defensa en todas las etapas del procedimiento.

IV. ACTO IMPUGNADO

El acto administrativo impugnado al cual se planteó el recurso de apelación es la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2024-0001 de 12 de enero de 2024, donde se resolvió:

*“(…) **ARTÍCULO 2.- DECLARAR** que se ha comprobado la existencia del hecho señalado en el Acto de Inicio del Procedimiento Administrativo contra de la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S. A., con Código Nro. 0976055; esto es, que el antes mencionado es responsable del incumplimiento determinado en la PETICIÓN RAZONADA Nro. CCDS-PR-2023-0152 de 27 de marzo de 2023, remitida al órgano de instrucción de la Coordinación Zonal 5 de la ARCOTEL, con el informe de incumplimiento por mora en el pago de obligaciones por tres meses o más pensiones consecutivas, indicada en el Informe Técnico Nro. CTDG-GE-2023-0053 de 16 de enero 2023, configurándose la comisión de la infracción de CUARTA CLASE, tipificada en el Art. 120 numeral 4 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, cuya sanción es la REVOCATORIA DEL TÍTULO HABILITANTE contenida en el artículo 121 numeral 4, de la Ley Ibídem.*

ARTÍCULO 3.- IMPONER a la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S. A., con RUC Nro. 0992154284001, con Código Nro. 0976055, la sanción que se encuentra descrita en el artículo 121 numeral 4 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, es decir, la REVOCATORIA del Título Habilitante de Registro de Valor Agregado de Internet y Concesión/Registro de Uso y Explotación de Frecuencias del Espectro Radioeléctrico (...).”

V. ANÁLISIS

V.I. ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LA COMPAÑÍA TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A.,

(...)

1. CADUCIDAD DE LA POTESTAD PÚBLICA SANCIONADORA

Conforme se desprende de los documentos adjuntos, que son prueba otorgada por la administración, con fecha 24 de febrero de 2022 se emite el primer Informe de incumplimiento, mediante memorando Nro. ARCOTEL-CAFI-2022-0240-M, por el cual se informa que: “(...) **TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A.**, se encuentra en mora(...)”; con fecha 27 de septiembre de 2022, mediante memorando Nro. ARCOTEL-CAFI-2022-1043-M se realiza la segunda notificación de incumplimiento, misma que expresa que: “(...) con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el referente documento, se informa que el concesionario **TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A.**, se encuentra en mora, de acuerdo al estado de cuenta que se anexa (...)”; en este mismo sentido, con fecha 06 de marzo de 2023, se emite la tercera notificación del informe de incumplimiento de obligaciones económicas de mi representada, mediante memorando Nro. ARCOTEL-CTHB-2023-0708-M, en este memorando se manifiesta que: “(...) la CTDG, en cumplimiento a la normativa aplicable, comunica y presenta a la Unidad Administrativa correspondiente, los informes de Incumplimiento de obligaciones Económicas para su esclarecimiento al Procedimiento Administrativo Sancionador supervisado por la Coordinación Técnica de Control (CCON)...”. De lo que se puede observar se exhorta a seguir con el procedimiento administrativo sancionador, con el fin del esclarecimiento de los hechos.

Es por esto, que de conformidad con los documentos adjuntos como prueba, con fecha 27 de marzo de 2023 se emite la Petición Razonada Nro. CCDS-PR-2023-0152, mismo que expresa lo siguiente:

“(...) Con base en lo señalado, se elabora la presente petición razonada conforme lo previsto en el artículo 186 del Código Orgánico Administrativo, a fin de que conforme las disposiciones previstas sobre el procedimiento administrativo sancionador en el Código Orgánico Administrativo, y las atribuciones establecidas en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos, emitido con Resolución 04-03-ARCOTEL-2017 de 14 de junio de 2017, **se realice la investigación del presunto cometimiento de la infracción señalada(...)**”

(...)

El Art. 175 del Código Orgánico Administrativo, establece que: “**Art. 175.- Actuaciones previas.** Todo procedimiento administrativo podrá ser precedido de una actuación previa,

a petición de la persona interesada o de oficio, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.”

(...)

En este sentido, podemos observar dos circunstancias importantes sobre la actuación previa; primero, que esta puede iniciar de oficio o a petición de persona interesada; y, segundo que tiene como fin conocer las circunstancias del caso en concreto, para el caso que nos atañe es muy importante centrarnos en la forma en que esta inicia, en el presente caso la actuación previa inicia de oficio al ser procedimiento administrativo sancionador, para esto el Art. 183 del COA, expresa la forma de iniciativa del procedimiento administrativo en general, estableciendo lo siguiente:

“Art. 183.- *Iniciativa. El procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio o a solicitud de la persona interesada. A solicitud de la persona interesada de la forma y con los requisitos previstos en este Código. De oficio, mediante decisión del órgano competente, bien por iniciativa propia o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos administrativos o por denuncia.”*

Así mismo al tratarse de un procedimiento Administrativo Sancionador, es necesario citar el Art 250 del COA que de igual forma establece la iniciativa de oficio del procedimiento administrativo sancionador, expresando que:

*“(…) El procedimiento sancionador **se inicia de oficio**, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o **como consecuencia de orden superior, petición razonada** de otros órganos o denuncia. La iniciación de los procedimientos sancionadores se formaliza con un acto administrativo expedido por el órgano instructor.”*

(...)

*En este caso podemos observar que la norma establece que cuando la iniciativa es de oficio, esta se realiza de distintas formas: “mediante decisión del órgano competente, bien por iniciativa propia o como consecuencia de orden superior, a **petición razonada** de otros órganos administrativos...”, es así que la petición razonada es una forma de iniciativa de oficio por parte de la administración pública, a fin de que se comience un procedimiento administrativo, en este sentido, el Art. 186 del COA, establece que la petición razonada es: “(…) la propuesta de inicio del procedimiento formulada por cualquier órgano administrativo que no tiene competencia para iniciarlo y que tiene conocimiento de su objeto. **La petición contendrá los mismos requisitos previstos para la orden superior...**”, por lo que una actuación previa nace de oficio justamente como consecuencia de una orden superior o de una petición razonada que debe ser realizada conforme los mismos requisitos de la orden superior; en el presente caso la petición razonada Nro. CCDS-PR-2023-0152, es la propuesta de inicio del procedimiento, que tiene como consecuencia la Actuación Previa No. AP-CZO5-2023-0040, conforme el Código Orgánico Administrativo (...)*

Toda vez que podemos observar el cumplimiento de la secuencia de actos por parte de la administración pública, a fin de emitir una Resolución como consecuencia del procedimiento administrativo sancionador, nos corresponde observar que los referidos actos de la administración hayan sido emitidos en los términos y plazos correspondientes,

para lo cual me permito citar el Art. 179 del Código Orgánico Administrativo, el cual señala que:

*“Artículo 179. – **Caducidad.** Una vez iniciadas las actuaciones previas sobre algún asunto determinado, **la decisión de inicio del procedimiento administrativo se notificará a la persona interesada en el plazo de seis meses contados desde el acto administrativo con el que se ordenan las actuaciones previas**, a cuyo término caduco el ejercicio de la potestad pública sancionadora, determinadora o cualquier otra, de carácter gravoso...”*

(...)

El Artículo 179 del COA, es muy claro y evidente al señalar que entre el acto que ordena la actuación previa, que es la forma de iniciativa de oficio de la administración para el inicio del procedimiento sancionador; y, el acto (decisión) de inicio del procedimiento sancionador no debe ser mayor a un plazo de SEIS meses, es muy claro el Art 179 al señalar que la fecha desde que se cuenta para efectos de caducidad, es desde que se ordena la actuación previa, más no desde la fecha q se notifica la actuación previa.

En el caso que nos atañe, la petición razonada fue de fecha 23 de marzo de 2023; y el acto de inicio de procedimiento sancionador fue notificado el 30 de octubre de 2023, es decir hasta el acto de inicio del procedimiento sancionador han pasado 7 meses y 11 días, con lo que se emite el acto de inicio del procedimiento sancionador cuando ya la potestad pública sancionadora ha caducado, siendo nulo todo acto administrativo de carácter gravoso o desfavorable que se emita en contra del administrado fuera de tiempo.

*Sobre este particular, de acuerdo a lo indicado por el Jurista Andrés Moreta, en su obra Derecho Administrativo Ecuatoriano, en lo previsto a la caducidad de las actuaciones previas, manifiesta que: “Dado que en el numeral anterior se marcó el punto de partida de las actuaciones previas, esto es, **desde la notificación del acto del órgano competente, que disponga la realización de la investigación, averiguación, auditoría o inspección a los órganos que van a realizar dichas diligencias**, en el artículo 179 del COA dispone que desde ahí, hasta la notificación de inicio del procedimiento, no deberán transcurrir más de seis meses. En caso contrario, caduca el ejercicio de potestad publica sancionadora, determinadora o de cualquier otra de carácter gravoso.”*

(...)

*En este caso, es clarísimo que el acto que dispone realizar la investigación es la petición razonada Nro. CCDS-PR-2023-0152, conforme el procedimiento del COA; y, citando la misma petición razonada que expresa que: “**se realice la investigación del presunto cometimiento de la infracción señalada**”, es decir solicitando que se realice la actuación previa, pues la misma de conformidad con el Art. 175, las actuaciones previas tienen como finalidad “**conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento**”, es decir tienen como fin realizar las investigaciones a fin de determinar la iniciación o no de un procedimiento sancionador, en tanto que en el presente caso ha caducado la potestad pública sancionadora por parte de la administración, pues ya han precluido los tiempos otorgados por la ley para el efecto.*

2. VIOLACIÓN A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA POR VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE PRECLUSIÓN PROCESAL.

(...)

Por lo que de conformidad con la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, una vez evacuadas las fases procesales, no es posible revisarlas nuevamente, en el caso que nos atañe, el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador debía ser notificado hasta el 27 de septiembre de 2023, siendo los seis meses que establece la ley para el efecto, de conformidad con el artículo 179, no obstante el referido acto de inicio fue notificado el 30 de octubre de 2023, habiendo pasado más de siete meses, cuando ya los plazos han precluido, y, no se ha respetado las etapas existentes en el proceso, para la ARCOTEL no es posible volver a la fecha en la que tenía tiempo para notificar el acto de inicio del procedimiento sancionador, tal como lo ha realizado actualmente, notificando el acto de inicio extemporáneamente.

De acuerdo a la misma Corte Constitucional, la violación del principio de preclusión significa la vulneración de dos principios constitucionales, como son la Seguridad Jurídica y la Tutela Judicial Efectiva (...)

Es clarísimo lo que expresa la Corte en sentencia vinculante y de obligatorio cumplimiento, primero que existe “la prohibición de retrotraer el procedimiento”, “la clausura definitiva de lo anterior”, “la renovación de momentos procesales ya extinguidos y consumados”, en definitiva es imposible jurídicamente, que la ARCOTEL se retrotraiga al momento anterior al que la Ley exige que debía ser notificado el acto de inicio del procedimiento sancionador, pues ya el momento procesal para aquello se ha extinguido y se ha consumado, porque ha precluido el tiempo, la ARCOTEL de hacerlo vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el acceso a una tutela judicial efectiva, puesto que como dice la Corte, la partes procesales, como la permissionaria, tiene la certeza de que el proceso avanzará de modo continuo, en este caso, el acto de inicio debió haber sido notificado hasta antes de del 27 de septiembre de 2023.

Para concluir la demostración de que han precluido los tiempos para emitir el acto de inicio del procedimiento sancionador y demostrar la violación de la Seguridad Jurídica al emitir el acto de inicio fuera de tiempo, la Corte Constitucional sobre el principio de preclusión en algunas sentencias, no solo una expresa lo siguiente: “en virtud del cual, superada una fase, y constituida una fase posterior no se puede volver al análisis anterior, y por lo tanto constituye una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, en tanto, se genera incertidumbre respecto de la administración de justicia(...)”⁶, en el caso sub judice han pasado más de siete meses en que la ARCOTEL emite la petición razonada para la Actuación Previa, cuando la administración tenía 6 meses para hacerlo, en virtud de lo cual no se puede retrotraer el tiempo hasta antes del 27 de septiembre para emitir el acto de inicio, pues ya ha precluido el tiempo.

3. POSIBLE VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO DE NORMAS Y DERECHOS DE LAS PARTES.

Es muy claro el espíritu del Art. 179 del COA, por el cual para efectos de caducidad de la potestad pública sancionadora, deben transcurrir seis meses contados desde el acto administrativo que ordeno la actuación previa hasta el acto de inicio de procedimiento sancionador, no obstante, el COA en su artículo 186 prevé también la petición razonada, misma que debe cumplir con los mismos requisitos de la orden superior, por cuanto aplicando el espíritu de la norma, la petición razonaba, en el presente caso, hace las veces

de la orden superior que dispone la realización de la actuación previa, además de que de conformidad con el principio de favorabilidad al administrado, esta interpretación del artículo 179 del COA, cumple con favorecer la aplicación más favorable a los derechos del administrado, impidiendo la consecuencia gravosa de revocatoria del título habilitante.

Sin embargo, si la ARCOTEL determina que el tiempo no cuenta desde la petición razonada, de igual forma existiría una violación al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (...)

En estricto apego a lo manifestado por la Corte Constitucional, si se determina que el tiempo no corre desde la petición razonada, estaríamos ante una grave violación del debido proceso, en su causal primera, por incumplimiento de normas; y, también ante una vulneración del derecho a la seguridad jurídica pues el Art. 179 del COA (...)

*Es decir, que como regla de juego, en buen romance, como norma de obligatorio cumplimiento, siempre que exista una actuación previa, debe existir un acto administrativo que la ordene, pues la Corte es clara al expresar que **sólo el estricto apego a la normativa correspondiente evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente**, por cuanto se exige por parte de las autoridades un estricto apego a la norma, más aún cuando se pretende sancionar; y en el caso que nos atañe habiendo estricto apego a la norma, no ha existido un acto administrativo que ordene la actuación previa, por eso se pide como prueba que se certifique de la existencia de dicho acto, es por esto que, claramente la petición razonada de acuerdo al espíritu del COA es la que hace las veces del acto que ordena la actuación previa, pero si la ARCOTEL tiene un criterio de que la petición razonada no tiene ese objeto, es menester expresar que entonces no existió estricto apego a la norma, pues nunca hubo ese acto administrativo que ordena la actuación previa, incumpliendo lo establecido en el 179 del COA, pues es determinante al disponer que una vez iniciadas las actuaciones previas sobre algún asunto determinado, la decisión del inicio del procedimiento administrativo se notificará a la persona interesada en el plazo de seis meses **CONTADOS DESDE EL ACTO ADMINISTRATIVO CON EL QUE SE ORDENAN**, en tanto que la norma no esta exhortando o invitando a que exista el acto administrativo que ordena la actuación previa, sino está disponiendo, obligando a la existencia del mismo, por eso no ocupa verbos rectores como podrá, sino ocupa el verbo notificará, que es una orden de la ley a la administración.*

*Por consiguiente, la interpretación que se realice sobre la caducidad debe ser la más favorable al administrado, pues en caso de que no se tome en cuenta a la petición razonada, que valga las repetidas veces que se manifiesta, **DEBE CUMPLIR CON LOS MISMOS REQUISITOS DE LA ORDEN SUPERIOR**, como acto desde el que corre el tiempo para el acto de inicio de procedimiento sancionador, tampoco se puede actuar de forma arbitraria al sancionar con la revocatoria del título habilitante, sin existir de forma explícita un acto administrativo que ordena la actuación previa.*

*Ratificando la Corte la necesidad del cumplimiento efectivo de los derechos de las partes, por cuanto si existió una actuación previa, de forma obligatoria debió existir el acto administrativo que la ordenó, pues como dice la Corte, este presupuesto del debido proceso **EXIGE DE PARTE DE LAS AUTORIDADES CORRESPONDIENTES LA OBSERVANCIA Y CORRECTA APLICACIÓN DE LAS NORMAS PREESTABLECIDAS**; y lo dispuesto en el 179 del COA es norma preestablecida que obligatoriamente debe ser observada.*

(...)

VIII PETICIÓN

Por las consideraciones expuestas, dentro del término fijado para el efecto, solicito a su autoridad se declare la nulidad de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2024-0001, expedida el 12 de enero de 2024, por la cual se resuelve sancionar a la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A., con la revocatoria del título habilitante por cuanto el referido acto administrativo, incurre en dos causales de nulidad de todo acto administrativo, la primera que contraria la Constitución en cuando al derecho a la seguridad jurídica, la tutela judicial efectiva, el debido proceso; y, segundo, contiene un acto procesal que se dictó fuera de tiempo para ejercer la potestad pública sancionadora, en virtud de lo cual existe nulidad de procedimiento.”

V.II ANÁLISIS JURÍDICO

En relación al argumento de que mencionada la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A, en cuanto a que caducado la potestad sancionadora, al respecto, es pertinente indicar que, el procedimiento administrativo sancionador se encuentra contemplado en el Código Orgánico Administrativo, desde el artículo 244 al 260.

El artículo 250 ibidem, señala que el inicio del procedimiento administrativo sancionador *“inicia de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia. La iniciación de los procedimientos sancionadores se formaliza con un acto administrativo expedido por el órgano instructor.”*

Por su parte el artículo 179 ibidem, se refiere a la caducidad del procedimiento administrativo señala: **“Art. 179.- Caducidad.** Una vez iniciadas las actuaciones previas sobre algún asunto determinado, la decisión de inicio del procedimiento administrativo se notificará a la persona interesada en el plazo de seis meses contados desde el acto administrativo con el que se ordenan las actuaciones previas, a cuyo término caduca el ejercicio de la potestad pública sancionadora, determinadora o cualquier otra, de carácter gravoso.”

Conforme el artículo antes citado, en la revisión del expediente administrativo sancionador, se verifica que se emitieron las siguientes actuaciones:

- Inicio de Actuación Previa No. AP-CZO5-2023-0040 de 17 de agosto de 2023,
- Informe de Conclusión de la Actuación Previa No. AP-CZO5-2023-0040 de 21 de septiembre de 2023
- Informe Final Nro. IFF-AP-CZO5-2023-0040 de la Actuación Previa No. ARCOTEL-AP-CZO5-2023-0040 de 26 de octubre de 2023

Y posteriormente se emitió el Acto de Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador No. ARCOTEL-CZO5-AIPAS-2023-0029, el cual fue notificado el 31 de octubre de 2023, a través del Oficio No. ARCOTEL-CZO5-2023-0669-OF de 30 de octubre de 2023.



**NO HA TRANSCURRIDO MÁS DE 6 MESES DESDE LA EMISIÓN DE LA
ACTUACIÓN PREVIA HASTA EL ACTO DE INICIO DEL PAS**

Por lo que con el detalle antes mencionado de los actos jurídicos que se han emitido, se evidencia que se ha cumplido con el procedimiento establecido desde el artículo 175 a 179 del Código Orgánico Administrativo respecto de las Actuaciones Previas, y que además se puso en conocimiento del administrado para que pueda ejercer su derecho a la defensa, para posteriormente continuar con la emisión del Acto de Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador No. ARCOTEL-CZO5-AIPAS-2023-0029 de 30 de octubre de 2023, en contra de la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A.

Por consiguiente, no ha transcurrido más de 6 meses, contados a partir del inicio de las actuaciones previas hasta la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador, conforme lo indicado en el artículo 179 del Código Orgánico Administrativo (COA) , por tanto no se ha producido la caducidad.

Cabe aclarar que la petición razonada No. CCDS-PR-2023-0152 de 27 de marzo de 2023, no es el acto administrativo con cual se ordena la actuación previa del procedimiento administrativo sancionador, sino que de acuerdo al artículo 186 del COA, es la propuesta de inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Adicionalmente es pertinente indicar, el artículo 134 del COA, faculta que, en aquellas actividades públicas donde no se prevea un procedimiento específico se aplicará el procedimiento administrativo que señala el mismo COA. En el presente caso el organismo desconcentrado está llamado a cumplir con la Resolución No. ARCOTEL-2022-0107 de 28 de marzo de 2022 "NORMA TÉCNICA PARA ESTABLECER LA METODOLOGÍA DE CÁLCULO Y GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY ORGÁNICA DE TELECOMUNICACIONES Y LA PONDERACIÓN DE ATENUANTES Y AGRAVANTES, ASÍ COMO LAS MEDIDAS INHERENTES AL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LAS TELECOMUNICACIONES", la cual regla las actuaciones previas y su ejecución de cumplimiento obligatorio, por el organismo desconcentrado.

La Resolución No. ARCOTEL-2022-0107 de 28 de marzo de 2022, dispone:

"Art. 1.- Objeto. - Normar la metodología de cálculo y graduación de las sanciones establecidas en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, actuaciones previas, la ponderación de atenuantes y agravantes, la aplicación del principio de proporcionalidad, la aplicación de las medidas preventivas, medidas provisionales de protección, medidas cautelares, y otras medidas inherentes al procedimiento administrativo sancionador de conformidad con la normativa vigente.

(...)

Art. 3.- Principios y Derechos Fundamentales.- Las actuaciones previas, medidas preventivas, medidas provisionales de protección, medidas cautelares, y el procedimiento administrativo sancionador observará los principios y derechos de protección y garantías establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, en los instrumentos internacionales, en el COA, y en las normas que regulan el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público, y de manera ejemplificativa, pero no limitativa a los principios de: tipicidad, legalidad, juridicidad, irretroactividad, presunción de inocencia, oportunidad, celeridad, seguridad jurídica y confianza legítima, transparencia y publicidad, proporcionalidad, racionalidad, eficacia, eficiencia, pro administrado y contradicción.

(...)

Art. 9.- Actuaciones Previas. - De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento General a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones todo procedimiento administrativo sancionador será precedido por actuaciones previas, las cuales estarán encaminadas a determinar las circunstancias y hechos del caso concreto, así como la pertinencia o no de iniciar el procedimiento administrativo sancionador.

Durante las actuaciones previas se realizará la investigación de la materia objeto de análisis con la finalidad de determinar los hechos que pudieren motivar o no la iniciación del procedimiento administrativo sancionador, la identificación de los presuntos responsables, las presuntas circunstancias que rodearon al hecho y las circunstancias relevantes que concurren; así como, la existencia de eximentes de responsabilidad de conformidad al ordenamiento jurídico vigente. Así mismo se podrán adoptar medidas preventivas o medidas provisionales de protección de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y su Reglamento general de aplicación y el Código Orgánico Administrativo.

Culminadas las actuaciones previas, el Servidor a cargo de las mismas, emitirá el informe debidamente motivado conforme a derecho, determinando clara y expresamente la pertinencia o no del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Art. 10.-Inicio de las actuaciones previas. - Las actuaciones previas serán iniciadas:

1. A petición de la persona interesada

2. De oficio, cuando en el ejercicio de sus habituales funciones de control, o cuando por cualquier medio, las Direcciones Técnicas Zonales, en el ámbito de sus respectivas competencias, tuvieren conocimiento de conductas o hechos susceptibles de constituir una infracción debidamente tipificada, ya sea por iniciativa propia, orden superior, o petición razonada.

El servidor competente para realizar la actuación previa, dispondrá el inicio de las actuaciones previas y notificará este particular al presunto responsable, para su conocimiento, de conformidad a los requisitos de validez determinados en el COA. A la notificación del acto de inicio de la actuación previa, se adjuntarán todos los documentos e información con los que se cuenten hasta ese momento."

Del proceso administrativo en análisis, se puede observar con absoluta claridad que cumplió con el procedimiento administrativo determinado para los procesos administrativos sancionadores de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones que por mandato de lo previsto en el artículo 86 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones reformado, de manera previa a la emisión del acto de inicio de un PAS se debe obligatoriamente ejecutar en todo proceso las actuaciones previas respectivas, conforme la Resolución No. ARCOTEL-2022-0107, a fin de precautelar el cumplimiento del debido proceso y el legítimo derecho a la defensa.

La citada norma legal, dispone de manera expresa lo siguiente:

"Art 86.- Normas aplicables.- La ARCOTEL podrá expedir las regulaciones para la aplicación del régimen sancionatorio y para el ejercicio de la jurisdicción coactiva, de conformidad con las normas previstas en el Código Orgánico Administrativo. Para garantizar el debido proceso y el ejercicio legítimo de la defensa los procedimientos administrativos sancionadores deberán ser precedidos por actuaciones previas encaminadas a determinar las circunstancias del caso concreto, la identificación de la persona o personas que pudieren resultar responsables, las circunstancias relevantes que concurran, la aplicación del principio de proporcionalidad entre la infracción cometida y la afectación que se hubiere suscitado, así como pertinencia de iniciar o no un procedimiento administrativo sancionador."

Con la actuación previa al inicio de un procedimiento administrativo No. AP-CZO5-2023-0040 de 17 de agosto de 2023 se dispuso:

"2. El presente comunicado es de carácter informativo y se enmarca en el procedimiento de actuaciones previas, según lo estipulado en el Código Orgánico Administrativo y la Resolución ARCOTEL-2022-0107, por lo que su objetivo principal es poner a su conocimiento el inicio de las acciones emprendidas por esta Dirección Técnica respecto a la recopilación de documentación e información relevante que brinde a la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones los elementos de juicio necesarios para determinar las circunstancias del caso concreto, y la conveniencia o no de iniciar un procedimiento administrativo sancionador."

Por lo que siguiendo el procedimiento establecido en la Resolución No. ARCOTEL-2022-0107, se ha emitido la actuación previa de inicio en la cual se dispone la notificación de

acciones para recopilar información que sirvan de elementos de convicción para formar la voluntad administrativa, y no se considera emitir el acto administrativo que ordena la actuación previa.

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 82, señala 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.

Con respecto a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional del Ecuador en Sentencia No. 030-15-SEP-CC Caso No. 0849-13-EP de 04 de febrero de 2015 ha determinado: *“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 lo que respecta, al argumento de preclusión de tiempos que señala la compañía recurrente, no tiene objeto, por cuanto en el presente caso se ha cumplido el término establecido en el artículo 179 del COA.

Por otra parte, la administrada, no menciona nada sobre la infracción y la sanción de cual es responsable y dictada con Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2024-0001, expedida el 12 de enero de 2024, y no justifica el incumplimiento en el pago de obligaciones por tres meses o más pensiones consecutivas, indicada en el Informe Técnico Nro. CTDG-GE-2023-0053 de 16 de enero 2023, configurándose la comisión de la infracción de cuarta clase, tipificada en el artículo 120 numeral 4 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, cuya sanción es la revocatoria del título habilitante contenida en el artículo 121 numeral 4, de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones.

El informe jurídico elaborado por la Dirección de Impugnaciones de ARCOTEL, signado con el número ARCOTEL-CJDI-2024-0034 de 11 de abril de 2024, en su parte final establece las conclusiones y recomendaciones, cuyo tenor literal se transcribe:

“VI. CONCLUSIONES

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

- 1. Dentro del Procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado los principios constitucionales, cumple con los requisitos de validez, motivación, debido proceso, por cuanto si se cumplió con las actuaciones previas que establece el Código Orgánico Administrativo desde el artículo 175 al 179.*

2. *La Coordinación Zonal 5 cumplió todo proceso las actuaciones previas respectivas, conforme la Resolución No. ARCOTEL-2022-0107, por consiguiente la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2024-0001 de 12 de enero de 2024 no incurre en ninguna causal de nulidad establecida en el artículo 105 del Código Orgánico Administrativo, así como cumple con los requisitos de validez y motivación, establecidos en la normativa legal vigente.”*

VII. RECOMENDACIÓN

*En base a los antecedentes, fundamentos jurídicos y análisis precedente, se recomienda al Director Ejecutivo de la ARCOTEL, **NEGAR** el recurso de apelación interpuesto por la señora Venus Margoth Naranjo Castro en calidad de Gerente General de la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A., mediante escrito ingresado en esta entidad con trámite No. ARCOTEL-DEDA-2024-001378-E de 24 de enero de 2024.”*

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 05 de abril de 2022 y su reforma mediante Resolución No. ARCOTEL-2023-0197 de 19 de septiembre de 2023, la suscrita Coordinadora General Jurídica, en calidad de delegada de la Dirección Ejecutiva de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, ARCOTEL:

RESUELVE:

Artículo 1.- AVOCAR conocimiento de la solicitud del recurso de apelación ingresado con trámite No. ARCOTEL-DEDA-2024-001378-E de 24 de enero de 2024, por parte de la señora Venus Margoth Naranjo Castro en calidad de Gerente General de la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A. en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2024-0001 de 12 de enero de 2024 emitido por la Coordinación Zonal 5.

Artículo 2.- ACOGER las recomendaciones del Informe Jurídico No. ARCOTEL-CJDI-2024-0034 de 11 de abril de 2024, emitido por la Dirección de Impugnaciones de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.

Artículo 3.- NEGAR el recurso de apelación interpuesto por la señora Venus Margoth Naranjo Castro en calidad de Gerente General de la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A., mediante trámite No. ARCOTEL-DEDA-2024-001378-E de 24 de enero de 2024, en contra de la Resolución No. ARCOTEL-CZO5-RPAS-2024-0001 de 12 de enero de 2024, por cuanto no se ha configurado la caducidad que alega la recurrente y no incurre en ninguna causal de nulidad establecida en el artículo 105 del Código Orgánico Administrativo.

Artículo 5.- INFORMAR a la la señora Venus Margoth Naranjo Castro en calidad de Gerente General de la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A. que en caso de no estar de acuerdo con la presente resolución tiene derecho a impugnar la misma en sede administrativa o judicial, dentro de los términos previstos en la normativa vigente aplicable.

Artículo 6.- NOTIFICAR el contenido de la presente resolución al la señora Venus Margoth Naranjo Castro en calidad de Gerente General de la compañía TECHNOLOGY EQUINOCCIAL TECCIAL S.A. en el correo electrónico info@gsolutions.ec direcciones señaladas para recibir notificaciones en el escrito de interposición del recurso de apelación.

Artículo 7.- DISPONER que, a través de la Unidad de Gestión Documental y Archivo de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, se proceda a notificar a la Coordinación Zonal 5, Coordinación General Administrativa Financiera, Coordinación Técnica de Títulos Habilitantes; y, a la Dirección de Impugnaciones de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, ARCOTEL, para su cabal cumplimiento.

Notifíquese y Cúmplase. - Dada y firmada en el Distrito Metropolitano de Quito, el 11 de abril de 2024.

Dra. Paola Johanna Braitto Salazar
COORDINADORA GENERAL JURÍDICA
DELEGADA DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA
AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LAS TELECOMUNICACIONES

ELABORADO POR:	REVISADO POR:
Abg. Mayra Paola Cabrera Bonilla SERVIDOR PÚBLICO	Mgs. Christian Eduardo León Cercado DIRECTOR DE IMPUGNACIONES