



Quito, 10 de noviembre de 2020  
Oficio No. 101-AS-2020

Señor Licenciado  
Xavier Rodrigo Aguirre Pozo  
**DIRECTOR EJECUTIVO**  
**AGENCIA DE REGULACION Y CONTROL DE LAS TELECOMUNICACIONES**  
Presente.

**Ref.:** Observaciones al proyecto de resolución: “PARA LA APLICACIÓN DE LAS EXONERACIONES/REBAJAS A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, PREVISTAS EN LA LEY ORGÁNICA DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES Y SU REGLAMENTO GENERAL, EN EL CASO DEL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES.”

De nuestra consideración:

Con un cordial y atento saludo de quienes conformamos la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones (ASETEL) y de la Asociación de Empresas Proveedoras de Servicios de Internet, Valor Agregado, Portadores y Tecnologías de la Información (AEPROVI). De conformidad con el Reglamento de Consultas Públicas aprobado con Resolución No. 003-03-ARCOTEL-2015 de 28 de mayo de 2015, y la convocatoria realizada para las audiencias públicas del proyecto de resolución: “PARA LA APLICACIÓN DE LAS EXONERACIONES/REBAJAS A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, PREVISTAS EN LA LEY ORGÁNICA DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES Y SU REGLAMENTO GENERAL, EN EL CASO DEL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES”, por medio de la presente remitimos las siguientes observaciones generales y específicas:

### **Observaciones Generales**

1. Mediante Oficio ARCOTEL-DEDA-2019-010807-E de 24 de junio del año 2019, y Oficio No. 054-AS-2020 de 14 de julio de 2020, e insistencia realizada mediante oficios Nro. AEPROVI-07242020-2 de 24 de julio de 2020, No. 081-AS-2020 del 21 de agosto y No. AEPROVI – 02102020-1 del 2 de octubre del año en curso, remitimos a Su Autoridad una serie de observaciones técnicas y regulatorias que requerían ser aclaradas y armonizadas mediante una reglamentación, que por un lado regule los requisitos y condiciones para el otorgamiento de las exoneraciones prevista en la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, y, por otro lado, establezca los mecanismos de control para garantizar que el

beneficio sea otorgado para un solo domicilio o línea móvil que el adulto mayor solicite en su Servicio de Acceso a Internet o Servicio Móvil Avanzado, respectivamente.

Pese a lo anterior, por el contenido del proyecto de Resolución, concluimos que la misma responde a una simple transcripción de las disposiciones ya previstas en el Reglamento General a la Ley Orgánica para personas adultas mayores, que no aportan con las acciones de reglamentación necesarias para viabilizar el otorgamiento de las exoneraciones, y de ninguna manera analiza las observaciones técnicas y legales que fueron remitidas con anterioridad, y sobre las cuales tampoco hemos recibido contestación; por lo que, vemos con mucha preocupación la falta de sensibilización en la expedición de la reglamentación eficaz, a través de un trabajo conjunto y coordinado Gobierno – Industria en beneficio de las personas adultas mayores.

En el mismo sentido, de conformidad con la Disposición General Primera de la LOT sobre las consultas públicas, en la cual se menciona que:

*“En todos los casos para la expedición de actos normativos, se contará con estudios o informes que justifiquen su legitimidad y oportunidad.”*

Al respecto, el proyecto en mención no incluye si quiera un análisis de oportunidad de la presente medida, y que genera un impacto económico superior a los 75 millones de dólares para el servicio fijo y 22 millones de dólares para el servicio móvil, medida que representaría un aporte tres veces superior a la contribución por servicio universal del 1% de los ingresos, situación que afecta severamente la sostenibilidad y desarrollo de la industria.

2. Con base al informe técnico y proyecto de resolución remitido, llegamos a la conclusión de que no existe un entendimiento integral de las repercusiones e impacto que genera su propuesta, pese a que Su Autoridad afirmó contar con los “Criterios para la aplicación del EIR” (Estudio de Impacto Regulatorio) mediante INFORME TÉCNICO No. IT-CRDS-GR-2020-0031; al margen del entendimiento tecnológico y operativo que representan las disposiciones propuestas, y que, de ninguna manera, viabiliza y facilita la aplicación de las exoneraciones y rebajas previstas a favor de las personas adultas mayores.

### **3. Sobre la irretroactividad en la aplicación del beneficio:**

El concepto de plan básico fue una idea del legislador que se intentó subsanar mediante el Reglamento a la LOPAM. De ahí que, el Reglamento a la LOPAM trató de fijar un criterio para la determinación de un plan básico; sin embargo, por un lado, no era competencia del Presidente de la República y, por otro lado, sometió a reglamentación de los órganos de control y regulación la operatividad y aplicación de estos beneficios.

Así las cosas, el legislador intentó crear un beneficio del descuento del 50% sobre un plan básico de telefonía celular e internet, pero el sector de las telecomunicaciones no conocía, ni tenía regulación alguna que indique qué comprendía un plan básico, de ahí que, el precepto legal era una norma que no gozaba de certeza como lo dispone el artículo 82 de la Constitución, sin perjuicio de lo cual, los prestadores de servicios han venido aplicando lo que se entendía era el espíritu de la ley. Por lo tanto, se debe descartar la idea de que este beneficio no se ha aplicado por falta de ley, sino que el mismo ha sido reconocido en base a lo que se refería o se entendía de la ley.

Adicionalmente, el concepto de tarifa básica, al corresponder a una regulación de índole tarifaria, era responsabilidad de ARCOTEL. De ahí que, imputar la negligencia en la expedición normativa a los prestadores de servicios es una acción que también genera inseguridad jurídica y atenta a la vez contra el principio de irretroactividad normativa.

Cabe destacar que, la retroactividad de norma solo opera en casos en los que el derecho o la situación jurídica particular han sido consolidados. En este sentido, la Corte Constitucional se ha pronunciado de la siguiente manera:

*“Este máximo Organismo de interpretación constitucional declara que no hay retroactividad cuando una ley regula para el futuro, de modo distinto, situaciones jurídicas instituidas cuyos efectos no se consumaron previamente, es decir, cuando se trata de situaciones jurídicas en curso que no generaron derechos adquiridos ni situaciones consolidadas en el momento de entrar en vigencia,”  
SENTENCIA N.º 031-17-SIN-CC*

Aunado a ello, la LOPAM estableció en su Disposición Transitoria Primera la obligación de expedir el Reglamento para su aplicación en el plazo de ciento ochenta (180) días. Ello es lógico dado que, la función de un reglamento es desarrollar el ejercicio de los derechos que la ley reconoce.

Consecuentemente con la expedición del Reglamento a la LOPAM se establecieron once (11) Disposiciones Transitorias que, entre otras, instaban a cumplir en un determinado tiempo acciones por parte de las entidades de regulación y control que permitiesen la viabilidad y aplicación de lo dispuesto en el referido Reglamento a la LOPAM.

Particularmente, en el caso de los servicios de telecomunicaciones se otorgaron noventa (90) días para la expedición de la reglamentación. Ello suponía que la aplicación de la ley solo sería posible a partir del Reglamento, siempre que las entidades respectivas construyeran el sistema automatizado e interoperabilidad de registro de la información de personas adultas mayores, caso contrario, la identificación de adultos mayores a la fecha, sería imposible de evidenciar.

Ahora bien, si es verdad que existe un derecho a partir de la publicación de la LOPAM, la ley tiene por principio salvaguardar la seguridad jurídica, principio y derecho que, tiene por característica contar con normas claras y previas. En este sentido, cuando la LOPAM

maneja el concepto de “plan básico”, la misma ARCOTEL en su Informe deja en claro que ese concepto no se aplica a la realidad del negocio, por lo tanto, al momento en que la LOPAM regula un concepto ajeno a la técnica y a la legislación sectorial, el Artículo de la LOPAM no goza de seguridad jurídica.

Por otro lado, la finalidad de la seguridad jurídica es consolidar una situación jurídica sobre la persona o grupos de personas. Para ello, la excepción a la irretroactividad de la norma en lo relacionado a los derechos adquiridos, se puede aplicar técnicamente cuando hay más de una situación jurídica consolidada sobre los adultos mayores. De ahí que, si la LOPAM no gozó de seguridad jurídica, ésta no pudo conferir o consolidar una situación del adulto mayor y por lo tanto, tiene plena vigencia el principio de irretroactividad normativa.

Finalmente, cabe destacar que el descuento no es un derecho fundamental del adulto mayor sino que es un derecho o una ventaja patrimonial que confirió el legislador, en tal sentido es un derecho que nace de la ley dado que el texto constitucional no establece una regla práctica y cierta para fijar el descuento, sino que lo hace la LOPAM. Así las cosas, el derecho no es que se haya dejado de aplicar por falta de ley, de hecho, la ley ha sido aplicada según lo que los prestadores de servicios hemos entendido de la misma.

#### 4. Sobre la custodia y registro de la información de personas adultas mayores:

Según el Artículo 1 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la identidad de las personas, normar y regular la gestión y el registro de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas y su *identificación*. A su vez, el Artículo 5 ibídem, indica que el organismo competente es la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, misma que se encarga de la administración y provisión de servicios relacionados con la gestión de la identidad y de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas.

Es decir, solo el Estado es el responsable de registrar, consolidar y administrar la información de todos los ciudadanos, lo cual es concordante con el Artículo 7 numeral 4 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles y Artículos 58 del Reglamento a la LOPAM y 61 de la LOPAM. Asimismo, la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, dispone que a la Dirección General de Registro Civil le corresponde registrar la información del domicilio o residencia habitual de los ciudadanos ecuatorianos y los cambios que la población realice respecto a estos datos.<sup>1</sup>

Ello supone, que tanto la identificación oficial expedida por el Estado a través del Registro Civil, que a su vez es el único documento oficial que evidencia la edad para ser considerado adulto mayor, así como la identificación de la residencia habitual, son

<sup>1</sup> Artículo 7 numeral 10 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles.

deberes del Estado y se consolidan en un único registro público al cual se puede tener acceso mediante orden judicial, autorización del titular y, de ser el caso, por parte de una entidad estatal, siempre que se requiera para el cumplimiento de los fines de una ley, en este caso de la LOPAM, cuyo enfoque es la aplicación correcta del beneficio.

La referida ley dispone que, para la confirmación de la residencia habitual, el Registro Civil es la única entidad que emite el Registro Único de Residencia de acuerdo al Artículo 75.1 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, el cual consiste en un padrón en donde se registra la residencia de las personas naturales, nacionales o extranjeras, en el territorio ecuatoriano. Aunado a ello, el Artículo 76 de la referida ley conceptualiza qué es una residencia, la cual está definida como, “*el lugar habitual de morada o habitación de un individuo, independientemente del derecho de dominio, uso, usufructo o habitación que ejerza la persona respecto del inmueble en el que mora o habita; o de su calidad de arrendatario del mismo. (...)*”.

Lo dicho, toma mayor realce, al momento en que la misma ley dispone que las personas mayores de edad están obligadas a registrar su residencia, entre estos, se incluye a las personas adultas mayores. Asimismo el Artículo 75.3 dispone que, “*En caso de que las personas obligadas a registrar su residencia, habiten o moren con niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores que no puedan realizar el registro por sí mismas, o personas con discapacidad que no puedan ejercer esta obligación de manera personal, deberán registrar la residencia de éstas en el mismo acto. El registro de residencia deberá ser actualizado periódicamente de conformidad con lo establecido en la presente Ley y demás normativa aplicable. (...)*”. (Destacado me pertenece).

A su vez, el Artículo 75.5 de la referida ley agrega, en su parte puntual que, las entidades, organismos y dependencias del sector público y del sector privado que tengan a su cargo la prestación de servicios públicos, están obligadas a utilizar el registro único de residencia para todos los casos en los que se requiera establecer la residencia de las personas naturales, nacionales o extranjeras, que se encuentran en territorio ecuatoriano.

Ello, supone que ese Registro Único de Residencia deberá ser obtenido por la persona adulta mayor para el acceso a los servicios públicos y por ende para los beneficios del servicio de telefonía móvil e internet. La misma ley es clara al señalar también que, las certificaciones que de dichos datos expida la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, tendrán carácter de documento público para todos los efectos administrativos y que, compete a la Dirección del Registro Civil la custodia y mantenimiento del registro único de residencia, así como de su actualización y revisión.

Sin perjuicio de ello, la referida norma además que se impondrán sanciones en caso de no registrar la residencia del adulto mayor, así como también para quien esté a cargo del adulto mayor, e incluso en el evento en que se otorgue información falsa de la residencia del adulto mayor.

Finalmente y de manera particular la Disposición Transitoria Quinta de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles dispuso que en el plazo de 180 días contados a partir de la publicación de esta reforma en el Registro Oficial, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación tenía la obligación de adoptar las medidas que fueren pertinentes para garantizar el registro de residencia de las personas adultas mayores y personas con discapacidad, y desarrolle e implemente las herramientas tecnológicas necesarias, a fin de facilitar el registro o actualización en línea de la residencia.

Lo dicho en el párrafo previo debió ejecutarse, debiendo MINTEL, de manera directa o a través de sus adscritas, hacer uso de la interconexión institucional con la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, y consecuentemente construir, en el plazo de doce (12) meses, un sistema de interoperabilidad y automatización de la información relacionada con las personas adultas mayores en el país; todo ello, con base en la Disposición Transitoria Segunda del Reglamento a la LOPAM. Adicionalmente, los prestadores tienen prohibición expresa de compartir información de sus abonados ni a terceros ni mucho menos a las otras operadoras, de ahí que se torna imprescindible que sea un ente estatal el que administre, regule y provea la información necesaria para implantar este beneficio.

Por lo tanto, y considerando que la información tanto de “residencia habitual” como de “identificación” que permita evidenciar la edad, le corresponde a MINTEL, de manera directa o a través de sus adscritas, solicitar al Registro Civil, para que los prestadores de servicios puedan acceder a validar bajo estrictos estándares de confidencialidad y uso de información. El consolidado de dicha información supone una obligación eminentemente estatal, más aun considerando que el acceso a ésta, es taxativo y exclusivo por tratarse de datos personales, incluso porque la única forma de evidenciar el domicilio permanente referido en el Reglamento a la LOPAM, es, a través del ente competente que para este caso, es el Registro Civil.

#### **Observaciones específicas:**

**5.** Como parte de los **considerandos legales**, solicitamos se incluya la RESOLUCION ARCOTEL-2018-0716 de fecha 18 de septiembre de 2018, mediante la cual se expidió la

“Norma Técnica que Regula Contratos de Adhesión del Contrato Negociado”, en cuyo Art. 13 se menciona:

**Art. 13.- Base de Datos de Empadronamiento.-** La base de datos del empadronamiento, deberá contener como mínimo la siguiente información actualizada:

- a. Nombres y apellidos del abonado, suscriptor y cliente.
- b. Número de cédula de ciudadanía o de identidad; o, pasaporte (para extranjeros) o documento que acredita condición de refugiado, del abonado, suscriptor y cliente a número del Registro Único de Contribuyente (RUC) para el caso de personas jurídicas.
- c. Servicio o servicios contratados por el abonado, suscriptor y cliente.
- d. Número o código asignado por el prestador al abonado, suscriptor y cliente
- e. Ciudad y dirección del domicilio o residencia del abonado, suscriptor y cliente; en las modalidades y servicios que sean aplicables.
- f. Fecha y hora en la que se realizó el empadronamiento o registro.

Sobre este particular, reiteramos a Su Autoridad la imposibilidad técnica existente para que sin previa solicitud o exigencia se otorgue el beneficio a los abonados adultos mayores, conforme lo propuesto en la Disposición Transitoria Segunda, toda vez que la fecha de nacimiento no forma parte íntegra de la base de datos de empadronamiento, para lo cual es necesario la autenticación del abonado para verificar si aplica la exoneración según la edad que registre, lo cual es responsabilidad de la persona adulta mayor; además de poder realizar las validaciones, modificar o suscribir el contrato de adhesión correspondiente aprobado por ARCOTEL, y evitar posibles fraudes. Por consiguiente, la planteada medida es desproporcionada y desconoce por completo su regulación y la realidad material del sector de las telecomunicaciones, tornando sus medidas en irrealizables.

**6.** Sobre el **artículo 2** que contiene la definición de plan básico, sin perjuicio de lo establecido en el Reglamento General a la LOPAM, insistimos la concepción errónea existente en la definición del “plan básico” de internet y telefonía celular, la cual no obedece a los principios consagrados en la ley que lo origina, además de ser inequitativa y desproporcionada en razón de la exoneración que se brinda a otros servicios públicos.

**7.** Sobre el **artículo 3**, en el marco de la autenticación comprobada que debe de existir para verificar que el beneficiario es adulto mayor, y que el beneficio es extendido en el domicilio donde reside la persona beneficiaria, solicitamos se incluya como parte de los requisitos para acceder a la exoneración lo siguiente:

- Presentación de cédula de ciudadanía vigente y/o pasaporte;
- Copia digital o física de servicio básico actualizado o del predio;
- En caso de que se rente la propiedad, deberá incorporar el respectivo contrato de arrendamiento del inmueble con el fin de cotejar que el beneficio será otorgado, en el domicilio del Adulto Mayor;

- Solicitud de petición de exoneración del beneficio.

Lo antes descrito, se encuentra acorde a lo dispuesto para la exoneración en otros servicios públicos como la energía eléctrica, cuyos requisitos se encuentran establecidos en la plataforma [www.gob.ec](http://www.gob.ec)<sup>2</sup>. En tal virtud, solicitamos que, para una adecuada instrumentación de las exoneraciones establecidas en otros servicios públicos, se incluya como criterio la solicitud expresa de petición mediante canales físicos o digitales.

**8. Sobre la disposición general tercera**, existe una ilegalidad en la presunción de aplicar retroactivamente la aplicación de exoneraciones cuando esta estaba sujeta, en primer lugar, a la emisión por parte del Presidente de su Reglamento y, en segundo lugar, conforme a dicho Reglamento emitido este año, a la emisión de la normativa por parte de la ARCOTEL para una adecuada ejecución o aplicación de las exoneraciones, a fin de evitar fraudes y perjuicios a los operadores o a las personas adultas mayores. Sin embargo, el Reglamento General fue emitido de forma tardía y, en segundo lugar, ahora la ARCOTEL pretende emitir la Resolución (igualmente de forma tardía), estableciendo una aplicación retroactiva de las exoneraciones, totalmente inconstitucional e ilegal dado que las normas sólo pueden regir en lo venidero (Art. 76.7 b de la Constitución y el Artículo 7 del Código Civil) en concordancia con lo establecido en el artículo 30 del COA.

Así, la omisión del Ejecutivo y de la ARCOTEL no puede establecer perjuicios a los operadores, por cuanto existen prohibiciones legales expresas en ese sentido, conforme el artículo 96 del ERJAFE y 22 del COA.

**9. Sobre la disposición general cuarta**, solicitamos a Su Autoridad aclarar que la exoneración dispuesta aplica sobre el precio de venta al público, y no sobre la aplicación de otros beneficios o promociones.

Con estos comentarios, solicitamos muy comedidamente a Su Autoridad analizar los criterios y observaciones remitidos, incluyendo los que se encuentran en el Anexo adjunto, en el marco del proceso de Consulta Pública que se lleva a cabo para el presente proyecto de norma.

Finalmente, ratificamos el compromiso de ASETEL y AEPROVI de seguir apoyando, por su intermedio al Estado, en la construcción de políticas públicas y regulaciones que coadyuven al desarrollo del país y mejoren la calidad de vida de sus habitantes, para lo cual es indispensable fortalecer la participación de todos los involucrados.

---

<sup>2</sup> <https://www.gob.ec/ee-centrosur/tramites/aplicacion-subsidio-adulto-mayor-servicio-energia-electrica>





Sin otro particular y agradeciendo de antemano su gentil atención, reiteramos nuestros sentimientos de alta consideración y estima.

Atentamente,

Econ. Jorge Cevallos Clavijo  
**Director Ejecutivo**  
**ASETEL**

Ing. Francisco Balarezo Pozo  
**Director Ejecutivo**  
**APROVI**

**Anexo 1:** Observaciones por artículo sobre la reglamentación para adulto mayor