

Quito, 4 de diciembre de 2025

VPR-33564-2025

Señor Ingeniero

Jorge Hoyos

DIRECTOR EJECUTIVO

AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LAS TELECOMUNICACIONES

Presente.

ASUNTO: OBSERVACIONES PROPUESTA NORMATIVA “*REGULACIÓN QUE VIABILIZA Y FACILITA LA APLICACIÓN DE LAS EXONERACIONES Y REBAJAS EN EL ÁMBITO DE LAS TELECOMUNICACIONES, A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.*”

De mi consideración:

Reciba un cordial saludo de quienes hacemos OTECEL S.A. En relación a la propuesta de *REGULACIÓN QUE VIABILIZA Y FACILITA LA APLICACIÓN DE LAS EXONERACIONES Y REBAJAS EN EL ÁMBITO DE LAS TELECOMUNICACIONES, A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES*, respetuosamente exponemos y solicitamos a usted lo siguiente:

I. INTRODUCCIÓN

El proyecto de resolución que busca modificar los parámetros del Plan Básico para personas adultas mayores, sometido a consultas públicas plantea un incremento sustancial en la capacidad de los planes, pasando de 7 GB a 19 GB en SMA.

En tal sentido, el presente documento analiza la propuesta desde una perspectiva técnica, regulatoria, legal y financiera, contrastando los argumentos presentados por ARCOTEL con la normativa vigente y los datos reales de consumo del segmento beneficiario. El objetivo es demostrar que la modificación carece de sustento legal y técnico, y que podría generar impactos económicos adversos en el sector de telecomunicaciones.

II. MARCO NORMATIVO

El análisis de la propuesta de ARCOTEL debe partir del principio de legalidad consagrado en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, que establece “*que las instituciones del Estado y sus autoridades solo pueden ejercer las competencias y facultades que les han sido atribuidas por la Constitución y la ley*”. En este sentido, cualquier modificación normativa debe ajustarse estrictamente a los parámetros previstos en la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (LOPAM) y su Reglamento General.

2.1. Constitución de la República del Ecuador - CRE

La CRE reconoce a las personas adultas mayores como grupo de atención prioritaria (artículo 35), garantizando su derecho a recibir atención especializada y beneficios que aseguren una vida digna. El artículo 11 consagra el principio de progresividad de los derechos, prohibiendo expresamente cualquier acción u omisión regresiva que disminuya o anule injustificadamente su ejercicio. Asimismo, el artículo 37 dispone que el Estado garantizará rebajas en servicios públicos y privados, lo que constituye el fundamento constitucional para la exoneración tarifaria en telecomunicaciones.

2.2. Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (LOPAM)

El artículo 13 de la LOPAM establece el beneficio no tributario consistente en la exoneración del 50% del valor de consumo en un plan básico de telefonía celular e internet, cuyo titular sea la persona adulta mayor. Este beneficio no es discrecional, sino obligatorio para los prestadores de servicios y debe aplicarse conforme a las condiciones que determine el Reglamento General. La norma no prevé la equiparación del plan básico con ofertas comerciales ni la incorporación de beneficios adicionales ajenos a las necesidades reales del segmento.

2.3. Reglamento General a la LOPAM

El artículo 18 del Reglamento General a la LOPAM, reformado por el Decreto Ejecutivo 105-2021, define las características mínimas del plan básico para el Servicio Móvil Avanzado (SMA) y el Servicio de Acceso a Internet (SAI), estableciendo además que los parámetros serán revisados cada dos años (SMA) y cada tres años (SAI) **únicamente** en función de:

- La evolución tecnológica que afecte la prestación del servicio.
- Las necesidades de la población adulta mayor.

Este mandato es categórico: no habilita la consideración de criterios como análisis de las ofertas de mercado, benchmarking internacional o competitividad. Cualquier modificación basada en dichos factores carece de sustento legal y vulnera el principio de competencia normativa.

III. ANÁLISIS TÉCNICO DEL PLAN BÁSICO Y DE LA PROPUESTA DE ARCOTEL

El análisis técnico debe realizarse bajo el principio de proporcionalidad y racionalidad regulatoria, considerando que la finalidad del beneficio previsto en la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (LOPAM) es garantizar el acceso básico a los servicios de telecomunicaciones, no equiparar las condiciones del plan con las ofertas comerciales más avanzadas del mercado. Este principio se desprende del artículo 13 de la LOPAM y del artículo 18 de su Reglamento General, que delimitan el alcance del beneficio y establecen parámetros mínimos que aseguren la conectividad esencial.

3.1. Configuración del Plan Vigente de las personas Adultas Mayores

El plan básico actualmente definido por el Decreto Ejecutivo 105-2021 contempla para el Servicio Móvil Avanzado (SMA) las siguientes condiciones mínimas:

- **Datos móviles:** 5 GB de navegación libre.
- **Plataformas colaborativas:** 2 GB adicionales.

- **Mensajería instantánea:** uso libre.
- **Voz:** 200 minutos hacia cualquier destino nacional y llamadas ilimitadas dentro de la red del operador.
- **Mensajes cortos (SMS):** 200.

Para el Servicio de Acceso a Internet (SAI), el plan básico establece:

- **Velocidad mínima:** 20 Mbps de bajada y 3 Mbps de subida.
- **Compartición:** hasta seis dispositivos en el hogar.

Estas condiciones fueron diseñadas para garantizar la conectividad básica, permitiendo a las personas adultas mayores realizar actividades esenciales como comunicación personal, acceso a información, trámites en línea, etc.

3.2. Evidencia de Consumo Real

De acuerdo con los datos proporcionados por la industria en los últimos seis meses, el consumo promedio del segmento beneficiario es el siguiente:

- **Datos libres:** 2,64 GB (de los 5 GB disponibles).
- **Plataformas colaborativas:** 0,415 GB (de los 2 GB disponibles).
- **Mensajería instantánea:** 0,3 GB.
- **Minutos de voz:** 106 (de 200).
- **SMS:** 10 (de 200).

Estos datos demuestran que el uso actual no alcanza ni el 50% de la capacidad del plan vigente, lo que evidencia que las condiciones actuales son suficientes para cubrir las necesidades reales del segmento. Adicionalmente, el consumo promedio del parque total de abonados, considerando todos los grupos etarios, asciende a 8,2 GB.

La propuesta de ARCOTEL, que plantea elevar la capacidad a un total de 19 GB, no solo excede ampliamente las necesidades reales del segmento beneficiario, sino que incluso sobrepasa el promedio general del parque de usuarios, lo que evidencia la falta de sustento técnico.

Este hallazgo es determinante, pues el artículo 18 del Reglamento General a la LOPAM exige que cualquier actualización se fundamente en las necesidades de la población adulta mayor, las cuales no han sido justificadas.

3.3. Propuesta de ARCOTEL

La propuesta sometida a consulta plantea:

- **SMA:** incremento de la capacidad a 13 GB de navegación libre, más 4 GB adicionales para plataformas de entretenimiento (Netflix, YouTube, TikTok, HBO Max), minutos ilimitados on-net, 200 minutos off-net y 100 SMS.
- **SAI:** aumento de la velocidad mínima a 400 Mbps con relación de compartición 2:1.

El planteamiento se sustenta en un análisis comparativo de planes comerciales y en estándares internacionales de banda ancha, criterios que no están contemplados en la normativa habilitante. Además, la propuesta incorpora beneficios orientados al consumo de contenidos audiovisuales de alta demanda, lo que excede el objetivo legal del beneficio social, que es garantizar acceso básico y funcional.

3.4. Inconsistencias Técnicas y Regulatorias

- **Ausencia de correlación con patrones de consumo:** El incremento propuesto no responde a la evidencia empírica del uso actual, que es significativamente inferior a la capacidad vigente.
- **Desviación del objeto legal:** La LOPAM no persigue la equiparación con planes premium ni la inclusión de beneficios recreativos, sino la provisión de servicios necesarios para una vida digna.
- **Impacto en la eficiencia del espectro:** Aumentar la capacidad del SMA sin justificación técnica puede generar congestión en redes móviles y uso ineficiente de recursos radioeléctricos, afectando la calidad del servicio para todos los usuarios.

IV. OBSERVACIONES JURÍDICAS Y REGULATORIAS

La propuesta de ARCOTEL para modificar los parámetros del Plan Básico Adulto Mayor presenta inconsistencias jurídicas y regulatorias que deben ser analizadas a la luz del marco normativo aplicable y de los principios constitucionales que rigen la actuación administrativa.

4.1. Vulneración del Principio de Legalidad

El artículo 226 de la Constitución establece que las instituciones del Estado solo pueden ejercer las competencias atribuidas por la Constitución y la ley. El artículo 18 del Reglamento General a la LOPAM delimita expresamente los criterios habilitantes para la revisión del plan básico: **evolución tecnológica que afecte la prestación del servicio y necesidades reales de la población adulta mayor**. La propuesta de ARCOTEL se sustenta en factores como análisis de mercado, benchmarking internacional y competitividad, los cuales no están contemplados en la norma habilitante. Esta actuación excede la competencia normativa y vulnera el principio de legalidad.

4.2. La LOPAM establece como beneficio la exoneración del 50% sobre un plan básico

El artículo 13 de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores es categórico: el beneficio consiste en la exoneración del 50% del valor de consumo en *un plan básico de telefonía celular e internet*, cuyo titular sea la persona adulta mayor.

Este mandato legal define el alcance del beneficio y lo vincula a un plan básico, entendido como aquel que garantiza la conectividad esencial para cubrir necesidades prioritarias. La propuesta de ARCOTEL, al incorporar parámetros como 13 GB de datos móviles, 4 GB adicionales para plataformas de entretenimiento y velocidades de 400 Mbps en internet fijo, no configura un plan básico, sino un plan que excede las características previstas en la normativa y no guarda correspondencia con el plan básico establecido en la LOPAM

En consecuencia, la propuesta desnaturaliza el beneficio previsto en la LOPAM, lo convierte en un subsidio implícito para servicios premium y vulnera el principio de proporcionalidad regulatoria.

4.3. Inobservancia del Principio de Proporcionalidad

La regulación debe ser proporcional al fin que persigue. Elevar los parámetros del plan básico a niveles que superan ampliamente el consumo real y las necesidades esenciales vulnera este principio, generando un desequilibrio económico y técnico en el mercado. La propuesta no demuestra cómo el incremento de 5 GB a 13 GB en SMA ni el salto de 20 Mbps a 400 Mbps en SAI responde a una necesidad real del segmento beneficiario.

4.4. Falta de Motivación Técnica y Jurídica

El artículo 76 de la Constitución exige que todo acto administrativo esté debidamente motivado. La propuesta carece de estudios técnicos que demuestren la insuficiencia del plan vigente frente a las necesidades reales del adulto mayor. Tampoco se presenta un análisis jurídico que justifique la incorporación de criterios extra legales en la revisión normativa. Esta omisión afecta la validez del acto y lo expone a cuestionamientos por falta de motivación.

V. IMPACTO FINANCIERO Y AFECTACIÓN A LA INVERSIÓN

La propuesta de ARCOTEL para incrementar sustancialmente los parámetros del Plan Básico Adulto Mayor no solo carece de sustento técnico y legal, sino que también genera un impacto económico significativo en el sector de telecomunicaciones, con implicaciones regulatorias y de mercado que deben ser analizadas bajo el principio de sostenibilidad y eficiencia.

5.1. Impacto Económico Directo

El incremento de la capacidad del Servicio Móvil Avanzado (de 7 GB a 19 GB, más beneficios adicionales) implica un aumento considerable en los costos operativos para los prestadores de servicios.

Este incremento no está acompañado de un análisis de compensación regulatoria ni de mecanismos de sostenibilidad, lo que contraviene el principio de racionalidad económica previsto en la normativa sectorial y en la Constitución, que exige que las políticas públicas sean proporcionales y orientadas al interés general.

5.2. Impacto en la Inversión y Calidad del Servicio

El aumento de costos sin mecanismos compensatorios puede traducirse en una reducción de inversiones en infraestructura y en la calidad del servicio para todos los usuarios. Este riesgo es especialmente relevante en un contexto donde la expansión de redes y la mejora de la cobertura son prioridades para cerrar la brecha digital. La propuesta, lejos de contribuir a este objetivo, podría generar efectos regresivos al comprometer la capacidad financiera de los operadores.

VI. ESTÁNDARES INTERNACIONALES Y LA CESTA BÁSICA DE CONECTIVIDAD

En el marco de la política pública orientada a garantizar el acceso universal, resulta relevante considerar los lineamientos internacionales sobre asequibilidad y conectividad significativa. La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), establece que la conectividad debe ser asequible, suficiente y sostenible, permitiendo a cualquier persona participar plenamente en la sociedad digital.

Para medir la asequibilidad, la UIT define las cestas básicas de conectividad, que representan un conjunto mínimo de servicios necesarios para una experiencia digital significativa. Estas cestas se estructuran en función del tipo de servicio¹:

- Cesta de datos móviles únicamente: al menos 5 GB mensuales.
- Cesta combinada (datos + voz + SMS):

Consumo bajo: 1 GB de datos, 70 minutos de voz y 50 SMS.

Consumo alto: 5 GB de datos, 140 minutos de voz y 20 SMS.

Estas referencias reflejan patrones globales de consumo y buscan asegurar que los planes permitan actividades esenciales como comunicación, educación en línea y acceso a servicios digitales.

Este enfoque internacional refuerza el principio de proporcionalidad regulatoria previsto en la LOPAM: garantizar conectividad esencial para cubrir necesidades prioritarias, sin desnaturalizar el beneficio social mediante la incorporación de parámetros propios de planes comerciales avanzados. La adopción de estándares como la cesta básica permite armonizar la política nacional con objetivos globales de inclusión digital, asegurando que las medidas regulatorias se orienten a reducir barreras económicas y cerrar la brecha digital, sin comprometer la sostenibilidad del sector.

VII. OTRAS OBSERVACIONES AL PROYECTO

En el Art. 3 del proyecto de regulación, se incurre en duplicidad en las definiciones (“Plan básico para el Servicio de Acceso a Internet Móvil” y “Plan básico individual celular para el Servicio de Acceso a Internet Móvil”) lo cual genera confusión normativa, pues podría interpretarse que existen dos planes distintos para el Servicio Móvil Avanzado (SMA):

- i) Uno limitado a internet móvil, y,
- ii) Otro que incluye voz, SMS y datos.

Esto contradice el artículo 18 del Reglamento General a la LOPAM, que establece un único plan básico para el servicio móvil, con parámetros mínimos que integran todos los componentes (voz, SMS, datos). Además, la LOPAM en su Art. 13 dispone la existencia de “un plan básico de telefonía celular e internet”, no de planes separados.

Por tanto, tal como se prevé en el Artículo 2 de la Resolución ARCOTEL-2021-1024, la definición debe ser única e integral, evitando interpretaciones que fragmenten el beneficio y generen obligaciones regulatorias adicionales.

¹ Disponible en: https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/ICT_Prices/ITU_IPBQManual_2025.pdf

VIII. CONCLUSIONES

Del análisis técnico, jurídico y financiero realizado se desprenden las siguientes conclusiones:

7.1. Ausencia de sustento legal y técnico. La propuesta de ARCOTEL para modificar los parámetros del Plan Básico Adulto Mayor se aparta de los criterios habilitantes previstos en el artículo 18 del Reglamento General a la LOPAM. La norma exige que la revisión se fundamente en la evolución tecnológica que afecte la prestación del servicio o en las necesidades reales de la población adulta mayor. Sin embargo, el informe técnico se basa en análisis de la oferta comercial de los operadores (la cual no es comparable ni equiparable) así como en un benchmark internacional insuficiente, pues no se considera que en otros países es el Estado - más no las operadoras - quien subsidia los beneficios para los adultos mayores.

7.2. Inconsistencia con patrones de consumo. Los datos de consumo real evidencian que el uso promedio del plan vigente no alcanza ni el 50% de su capacidad. Este hallazgo demuestra que las condiciones actuales son suficientes para cubrir las necesidades del segmento, por lo que no existe justificación técnica para el incremento propuesto.

7.3. Impacto económico y riesgo regulatorio. La implementación de la propuesta generaría un elevado impacto financiero, afectando la sostenibilidad del servicio y la capacidad de inversión en infraestructura. Este escenario podría derivar en efectos regresivos, como ajustes tarifarios en otros segmentos o deterioro de la calidad del servicio, contraviniendo el principio de progresividad de los derechos.

7.4. Falta de motivación jurídica. El acto administrativo proyectado carece de motivación suficiente, al no presentar estudios técnicos que demuestren la insuficiencia del plan vigente ni análisis jurídico que justifique la incorporación de criterios extra legales. Esta omisión afecta la validez del acto y lo expone a cuestionamientos por vulneración del artículo 76 de la Constitución.

VIII. SOLICITUD

En virtud de los argumentos expuestos, solicitamos a ARCOTEL mantener los parámetros actuales del Plan Básico para personas adultas mayores para el SMA, pues no existe sustento para modificarlo. Asimismo, se solicita que cualquier propuesta de modificación futura se ciña exclusivamente a los presupuestos jurídicos que contempla el marco legal aplicable.

Le hago llegar a Usted nuestra mayor consideración.

Atentamente,

Marcelo Romero Moreira
Gerente Mayorista y Regulación Económica
OTECEL S.A.

C.C. Ing. Sandra Jaramillo, Coordinadora Técnica de Regulación