

RESOLUCIÓN Nro. PCI-P-032-2026

RECURSO DE EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN / PROCESO SANCIONADOR PCI-DAM-CA-2025-022

Richard Calderón Saltos.
PREFECTO DE LA PROVINCIA DE IMBABURA

ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Resolución Administrativa del Proceso Sancionador Nro. PCI-DAM-CA-2025-022, que resuelve la imposición de una multa hacia la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT-EP, por el valor de 562.50 (quinientos sesenta y dos dólares americanos con cincuenta centavos) y la revocatoria de la licencia ambiental dirigida a CNT-EP, notificado el 21 de mayo de 2025.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- Mediante escrito ingresado el 12 de marzo de 2026, se interpone el recurso extraordinario de revisión dentro del proceso administrativo sancionador PCI-DAM-CA-2025-022, el recurrente en la parte pertinente pretende:

- "1. Admitir a trámite el presente Recurso Extraordinario de Revisión.*
- 2. Declarar la nulidad de la resolución administrativa emitida el 21 de mayo de 2025 dentro del Proceso Administrativo Sancionador No. PCI-DAM-CA-2025 022.*
- 3. Dejar sin efecto la declaratoria de responsabilidad administrativa impuesta a la CORPORACIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES CNT EP.*
- 4. Disponer el archivo definitivo del proceso administrativo sancionador."*

-Mediante Memorando Nro. PCI-PS-SPS-2026-0076-M de 20 de marzo de 2026, se remite al Prefecto Provincial de Imbabura el informe jurídico que recoge las actuaciones administrativas relevantes y fundamentales para la expedición de la correspondiente Resolución administrativa, por parte de la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, conjuntamente con las piezas procesales relevantes para resolver el recurso de apelación.

ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

1.- Mediante Informe Técnico Nro. GADPI-DAM-JCA-2024-0323, de 30 de julio de 2024, el Ing. Alexis Guerra del GAD provincial de Imbabura recibió el Informe Ambiental de Cumplimiento remitido por el operador "CNT-EP", 2 del periodo febrero 2022-febrero 2024. El informe presenta, entre otras, la siguiente conclusión: *"El proyecto ESTACIÓN BASE DE TELEFONÍA CELULAR "IBA TERMINAL TERRESTRE" CNT EP, código SUIA MAE-RA-2015-116518, remite diferentes coordenadas de ubicación geográfica en el informe ambiental de cumplimiento, mismas que no coinciden con el permiso ambiental, ficha ambiental y la ubicación del área del proyecto donde se encuentra implementado"*.

2- El 24 de febrero de 2025, la autoridad instructora dio inicio al procedimiento sancionador Nro. PCI-DAM-CA-2025-022 hacia el operador “CNT-EP”. Se le dirige como presunto responsable de incumplir el Art. 420 del Reglamento del Código Orgánico del Ambiente (“RCOAM”) y el artículo 316 numeral 1 del Código Orgánico del Ambiente (“COAM”). Seguidamente, la autoridad otorgó el termino de 10 días al operador para que ejerza el derecho a la defensa

3- El 12 de marzo de 2025, CNT-EP contesta al acto de inicio *ut supra*. El operador centró su análisis en la trasgresión del debido proceso – por no haber sido notificado con la fase de actuaciones previas-. Fundamentalmente, expresó que la infracción administrativa acusada no se configura a los hechos del caso, pues el operador argumenta que sí cuenta con licencia ambiental.

4- Luego de la etapa de prueba, el 07 de abril de 2025 la autoridad ambiental emitió el dictamen de instrucción. Tras analizar y contrastar la defensa jurídica y los argumentos esgrimidos por el operador del proyecto, recomendó a la autoridad sancionadora la imposición de la multa y revocar la licencia ambiental dirigida a CNT-EP, por considerar que el operador adecuó su conducta en lo previsto del Art. 316 numeral 1 del COAM.

5- El 21 de mayo de 2025, el Comisario Ambiental del GAD provincial de Imbabura, emitió la resolución administrativa del proceso sancionador Nro. PCI-DAM-CA-2025-022. En su decisión declaró a “CNT-EP” responsable del cometimiento de la conducta tipificada como infracción administrativa en el art. 316.1 del COAM, por el valor de 562.60 USD. Además, resolvió revocar la licencia ambiental emitida al operador el 09 de febrero de 2015.

CONSIDERACIONES PREVIAS PARA RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN.

1.- Competencia del Prefecto provincial de Imbabura.

Con relación en el inciso primero del artículo 263 de la Constitución de la República del Ecuador; del artículo 50 literal t) del COOTAD y artículo 219 del COA se tiene que la máxima autoridad de la administración pública; esto es, el Eco. Richard Oswaldo Calderón Saltos, Prefecto de Imbabura, es competente para conocer y resolver las impugnaciones administrativas como el presente recurso extraordinario de revisión.

2.- Legitimación activa del impugnante.

Carlos Kury Pesantes, representante legal Corporación Nacional de Telecomunicaciones- CNT EP, con cédula de identidad 0910299882 representado judicialmente por el Ab. Diego Javier Guerrero Flores, con cédula de ciudadanía Nro. 1001831112; la representación judicial consta en el oficio Nro. CNTEP-GNJUR-PJ-2025-0047-O

3. Temporalidad y Fundamento de causales para interponer el recurso extraordinario de revisión.

El recurrente para interponer el recurso extraordinario de revisión tenía el plazo de un año contado desde la fecha de notificación de la resolución administrativa impugnada. La temporalidad tiene

sentido toda vez que el recurrente fundamenta su recurso en las causales 1 y 2 del artículo 232 del COA; siendo aplicable el inciso segundo de la misma disposición jurídica.

De ese modo, el 21 de mayo 2025 la resolución administrativa fue notificada al operador. Y el presente recurso extraordinario se interpuso el 12 de marzo de 2026. Por lo que el recurso ha sido interpuesto de manera oportuna.

Por otro lado, el recurso extraordinario de revisión subraya las causales de error de derecho y, de hecho. Con lo que corresponde analizar el fondo de su fundamento

ANÁLISIS JURÍDICO DEL RECURSO DE REVISIÓN

Error de Hecho.

El artículo 232 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo establece la verificación de la siguiente circunstancia para la interposición del recurso extraordinario de revisión:

1. Que al dictarlos se ha incurrido en evidente y manifiesto error de hecho, que afecte a la cuestión de fondo, siempre que el error de hecho resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

La primera anotación relevante sobre el error de hecho es que este debe ser evidente y manifiesto en el expediente del proceso administrativo. La segunda apreciación es que no se trata de cualquier error de hecho sino uno que apunte al fondo de la discusión; es decir, a la resolución del acto impugnado. Finalmente, el error de hecho debe referirse estrictamente a la cuestión fáctica, no jurídica. De ahí que a través de esta causal no corresponda analizar por ejemplo *“la relevancia jurídica de los hechos*. Con lo expuesto, el recurrente como error de hecho refiere:

“(...) No obstante, la existencia de una diferencia técnica en la georreferenciación del proyecto no implica la inexistencia de autorización ambiental.

La autoridad administrativa equipara incorrectamente una discrepancia técnica con la ausencia de autorización ambiental, lo cual constituye un error manifiesto en la valoración de los hechos”.

Como se observa, el recurrente no parte de la existencia de un error en las circunstancias fácticas del procedimiento sancionador. El recurrente *no controvierte* el hecho principal: las coordenadas del área geográfica del proyecto. Más bien se muestra *inconforme* de que el referido hecho indiscutible haya dejado sin efecto la licencia ambiental que él ostentaba.

En consecuencia, en el caso bajo análisis no se desprende en estricto sentido un manifiesto y evidente error de hecho. Por el contrario, controvertir una autorización ambiental significa analizar un permiso de carácter normativo que involucra valoraciones jurídicas.

Error de Derecho

Por su parte, el artículo 232 numeral 2 del Código Orgánico Administrativo sostiene:

“2. Que al dictarlos se haya incurrido en evidente y manifiesto error de derecho, que afecte a la cuestión de fondo”.

El error de derecho implica para el proponente una carga argumentativa especial. Pues se trata de un recurso extraordinario que pretende la revisión de un acto administrativo que no solo se presume legítimo, sino que además ha ganado firmeza. Por ende, el recurrente debe fundamentar el error de derecho ya sea (i) en la falta aplicación, (ii) en la indebida aplicación o (iii) en la errónea interpretación de la ley. Y con ello exponer de cómo debería ser la correcta voluntad de la normatividad estatal.

La Corte Constitucional enfatiza la necesidad de que en acciones de carácter extraordinario –siendo esta una característica del presente recurso– se emplee al menos una argumentación mínimamente completa, que contenga: (1) Una tesis o conclusión, (2) Una base fáctica y (3) una justificación jurídica.

El recurrente enuncia como error de derecho lo siguientes principios: la violación del principio de legalidad administrativa (acápito IV numeral 1 del recurso), del principio de tipicidad administrativa (acápito IV numeral 2 del recurso), principio de verdad material (acápito IV numeral 5), principio de proporcionalidad (acápito IV numeral 6 del recurso), principio de seguridad jurídica (acápito IV numeral 7 del recurso), principio de confianza legítima (acápito IV numeral 8 del recurso), desviación del poder en el ejercicio de la potestad sancionadora (acápito IV numeral 9 del recurso), falta de congruencia entre los hechos investigados y la sanción aplicada (acápito IV numeral 10 del recurso).

1.- Pues bien, se observa que el recurrente fundamenta como error de derecho la violación de varios principios jurídicos que guían la actividad administrativa. Por su nivel de abstracción los principios deben concretarse en reglas procesales y así determinar adecuadamente su trasgresión.

2.- Con lo expuesto, el recurrente refiere la violación del principio de legalidad administrativa. Sostiene que se ha inobservado el procedimiento para la revocatoria de la autorización ambiental, sin expresar cuál es el procedimiento que debió observar la autoridad ambiental con la previsión normativa correspondiente. Por lo tanto, sin una justificación jurídica, no es posible continuar con el análisis del cargo planteado.

3. Así también, el recurrente alega la violación del principio de tipicidad administrativa. Expresa que no se adecúa los hechos del caso al artículo 316 numeral 1 del COAM. Sin embargo, el recurrente no expresa si la administración incurrió en una indebida o errónea interpretación de la ley. Por lo tanto, el recurrente omite justificar jurídicamente el supuesto error de derecho. Lo cual impide cuestionar adecuadamente un acto administrativo legítimo y firme como el impugnado.

4.- Sobre el principio de verdad material, el recurrente sostiene que la “*administración no agotó los medios necesarios para determinar la verdad material*”. Esta alegación no constituye en sí misma un error de derecho, pues no expresa cuál es la norma jurídica infringida y tampoco identifica en todo caso de qué forma se configuró su transgresión. Esto es, ya sea por falta, indebida o errónea interpretación de la ley.

5.- Con respecto al principio de proporcionalidad. El recurrente expresa que en lugar de la revocatoria de la licencia ambiental se pudo haber impuesto otras medidas. No obstante, el operador no enuncia cuáles serían las otras medidas con su pertinente fundamento jurídico; tampoco refiere si se tratan de medidas que se adecúan al caso bajo análisis. No esgrime por tanto ninguna justificación jurídica ni fáctica que dirija a esta administración revisar la decisión impuesta.

6.- Referente al derecho a la seguridad jurídica. El recurrente expresa que haber tenido una autorización ambiental desde el año 2015 le generó una expectativa legítima. El recurrente sin embargo no indica cuál es la norma jurídica pública, previa, y vinculante que la administración habría inobservado. La simple inconformidad en la aplicación de la ley no constituye una transgresión al derecho a la seguridad jurídica.⁷ Por lo que no existe una argumentación completa que permita revisar la decisión arribada mediante resolución administrativa.

7.- Los otros cargos como (i) confianza legítima, (ii) desviación del poder en el ejercicio de la potestad sancionadora y (iii) falta de congruencia entre los hechos investigados y la sanción aplicada, mantiene el mismo denominador común. Esto es, el recurrente no esgrime un argumento mínimamente completo. Pues no se señala cuál es la norma jurídica que la administración pública supuestamente ha inobservado y tampoco de qué forma aquello habría sucedido.

8.- Finalmente, el recurrente alude “falta de motivación suficiente”. A juicio del recurrente la motivación no es suficiente porque en la resolución administrativa no se explica “*por qué la existencia de una licencia ambiental válida no constituye una autorización suficiente para el desarrollo del proyecto*”. Cabe advertir que la garantía de la motivación puede ser insuficiente, ante un defectuoso cumplimiento del artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE; esto es: en la enunciación de las normas jurídicas aplicables al caso y en la explicación de la aplicación del derecho a los hechos. El recurrente no indica de qué forma se configura la “falta” de motivación por insuficiencia o si en específico existe un vicio de apariencia motivacional, conforme los lineamientos establecidos en la sentencia 1158-17-EP/21. A pesar de aquello, conviene hacer la siguiente precisión:

1. En la resolución administrativa la autoridad sancionadora enuncia el artículo 420 y 423 del Reglamento del COAM. Seguidamente, refiere dos aspectos sobre el certificado de intersección: a) que allí se establecen las coordenadas del área geográfica del proyecto; y b) que el operador es el responsable de subir la información requerida para la obtención del permiso ambiental.⁸ Es decir, la resolución administrativa parte –como hecho indiscutible– que el proyecto se implementó en una ubicación distinta a la registrada en la licencia ambiental que ostentaba el operador (esto además de acuerdo con el párr. 10-12 supra). La licencia ambiental debe ser inequívoca en cuanto (i) a la actividad o proyecto objeto de regulación y (ii) el lugar de implementación.⁹ Esto, debido a que el impacto ambiental de una actividad o

proyecto si puede variar según el lugar en donde se vaya a implementar. De ahí que deviene en ineficaz mantener una licencia ambiental sobre un proyecto implementado en un lugar diferente al localizado, por ende, no regulado.

Con lo expuesto, los argumentos desarrollados por el recurrente no se tratan de errores de derecho evidentes y manifiestos. Ya que, por un lado, el recurrente no fundamentó si los supuestos errores de derecho se debían por falta, indebida o errónea interpretación de la ley. Más bien, alegó la violación de principios jurídicos con cierto grado de abstracción para revisar un caso en concreto. Lo cual desde luego no surte la potencialidad de revertir un acto administrativo que se encuentra en firme.

Al amparo de lo previsto en el artículo 50 literal h) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD;

RESUELVE

Artículo 1.- AVOCAR conocimiento y **ACOGER** el Informe Jurídico contenido en el Memorando Nro. PCI-PS-SPS-2026-0076-M de 20 de marzo de 2026, suscrito por la Mgs. Alejandra Ayala Bedón, Subprocuradora Síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura.

Artículo 2.-DESESTIMAR el recurso de extraordinario de revisión interpuesto por parte del señor CARLOS KURY PESANTES, con cédula de ciudadanía 0910299882, en su calidad de Representante Legal de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT-EP, representando judicialmente por el Ab. Diego Javier Guerrero Flores y **RATIFICAR** la Resolución Administrativa del Proceso Sancionador Nro. PCI-DAM-CA-2025-022, notificada el 21 de mayo de 2025.

Artículo 3.- REMITIR el expediente administrativo a la Dirección de Ambiente del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, para que se ejecute el contenido de este acto administrativo, dictada dentro del Proceso Administrativo Sancionador Nro. PCI-DGAM-CA-2025-022.

Artículo 4.- DISPONER que, a través de la Secretaría General y Atención a la Ciudadanía se notifique con el contenido de la presente Resolución al señor KURY PESANTES, con cédula de ciudadanía 0910299882, en su calidad de Representante Legal de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT-EP, representando judicialmente por el Ab. Diego Javier Guerrero Flores en el correo electrónico guerrerojavier12@yahoo.com / boletas-judiciales@cnt.gob.ec

DISPOSICIÓN FINAL

UNICA. - La presente Resolución entrará en vigor a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el dominio web institucional.



Prefectura de Imbabura



Dado y firmado en el despacho del Prefecto Provincial de Imbabura, en la ciudad de Ibarra a los 23 días del mes de marzo de 2026.

Richard Calderón Saltos.
PREFECTO DE LA PROVINCIA DE IMBABURA

CERTIFICO: que la presente Resolución fue dada en el despacho del señor Prefecto Provincial de Imbabura a los 23 días del mes de marzo de 2026.

Juan Diego Acosta López.
SECRETARIO GENERAL