



Quito, D.M., 11 de diciembre de 2025

**CASO 112-21-IN**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y  
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

**SENTENCIA 112-21-IN/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza la acción pública de inconstitucionalidad presentada contra los artículos 1 numerales 5 y 17, 4 numerales 1 y último inciso, 5 y 12 incisos 1 y 6 de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica. Tras el examen respectivo, la Corte acepta parcialmente la acción y desestima las alegaciones de inconstitucionalidad respecto del artículo 3 numeral 5 y declara la inconstitucionalidad del artículo 4 numeral 1 de dicha ley, al determinar que este último vulnera el mandato constitucional de delegación excepcional de la iniciativa privada y popular y solidaria en el sector estratégico de la energía eléctrica, prevista en el artículo 316 de la Constitución.

**1. Antecedentes procesales**

- El 1 de diciembre de 2021, Jorge Patricio Tenesaca Rodas, por sus propios derechos y como presidente del colectivo sindical Red de Trabajadores de la Industria Eléctrica del Ecuador ENLACE<sup>1</sup> (“accionante”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra de los artículos 1 numerales 5 y 17, 4 numerales 1 y último inciso, 5 y 12 incisos 1 y 6 de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica (“Ley Reformatoria a la LOSPEE”), publicada en el Registro Oficial Cuarto Suplemento 452 de 14 de mayo de 2021.
- El 17 de diciembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción<sup>2</sup> y dispuso a la Asamblea Nacional del Ecuador (“Asamblea Nacional”), a la Presidencia de la República (“Presidencia”) y a la Procuraduría General del Estado (“PGE”), que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas impugnadas.

<sup>1</sup> El colectivo ENLACE está conformado por el Comité de Empresa de los trabajadores de la Empresa Eléctrica Quito, Comité de Empresa de los trabajadores de la Empresa Eléctrica Regional Centrosur, Comité de Empresa y Sindicato de los trabajadores de la Empresa Eléctrica Ambato, Comité de Empresa de los trabajadores de Emelnorte-Ibarra, Comité de Empresa de los trabajadores de la Empresa Eléctrica Regional Sur, Comité de Empresa de los trabajadores de Emelnorte Seccional Carchi, Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Empresa Pública Estratégica Corporación Eléctrica del Ecuador Celec EP, Sint-Celec, y el Comité de Trabajadores de la Empresa Eléctrica Azogues.

<sup>2</sup> Conformada por los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Enrique Herrería Bonnet, y la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

3. El 25 de enero de 2022, la Asamblea Nacional presentó un escrito sobre los argumentos presentados en la demanda de inconstitucionalidad. El 26 de enero de 2022, la Presidencia y la PGE presentaron sus respectivos escritos de descargo.
4. El 16 de junio de 2022, Hernán Alberto Flores Endara y Felipe Andrés Tobar Cordovez comparecieron en la causa en calidad de *amicus curiae*.
5. En virtud de la renovación parcial de la Corte Constitucional, el 18 de marzo de 2025 se realizó el resorteo del caso y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy.
6. El 2 de junio de 2025, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso conforme el orden cronológico de sustanciación de causas.
7. El 7 de noviembre de 2025, el proyecto de sentencia fue puesto en conocimiento del Pleno de la Corte y no reunió los votos necesarios para su aprobación. En tal virtud, se realizó el resorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 20 de noviembre de 2025.

## 2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República (“CRE”) y el artículo 75 numeral 1 letra c de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## 3. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

9. El accionante impugna la constitucionalidad por el fondo de: el artículo 1 numeral 5 y 17; el artículo 4 numeral 1 y el penúltimo inciso del numeral 3; artículo 5 y, artículo 12 incisos 1 y 6 de la Ley Reformatoria a la LOSPEE (“**normas impugnadas**”). El texto de los artículos impugnados al momento de presentación de la demanda era el siguiente:

**Art. 1.-** En el artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica, sustitúyase el texto del numeral 5 y añádase un numeral 17 conforme a lo siguiente:

**5. Autogenerador:** Persona jurídica, productora de energía eléctrica, cuya producción está destinada a abastecer sus puntos de consumo propio, pudiendo producir excedentes de generación que pueden ser puestos a disposición de la demanda.



**17. Consumo Propio:** Es la demanda de energía de la instalación o instalaciones de una persona jurídica dedicada a una actividad productiva o comercial, que a su vez es propietaria, accionista o tiene participaciones en una empresa autogeneradora.

**Art. 4.-** Sustitúyase el texto del artículo 25 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica, por el siguiente:

**Art. 25.- De las empresas privadas, de economía popular y solidaria y estatales de la comunidad internacional.** - El Estado, por intermedio del Ministerio rector de energía y electricidad, podrá delegar, de forma excepcional, a empresas de capital privado, así como a empresas de economía popular y solidaria, y empresas estatales de la comunidad internacional la participación en las actividades del sector eléctrico, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general;**
2. Cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas; o,
- 3. Cuando se trate de proyectos que utilicen energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad.**

Para los dos primeros casos, la delegación de los proyectos, que deben constar en el PME, se efectuará mediante un proceso público de selección, conducido por el Ministerio rector de energía y electricidad, que permita escoger la empresa que desarrolle el proyecto en las condiciones más favorables a los intereses nacionales.

Para el tercer caso, el Ministerio rector de energía y electricidad podrá delegar su desarrollo, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa pertinente.

Las empresas privadas o de economía popular y solidaria y las estatales extranjeras que se mencionan en este artículo deberán estar establecidas en el Ecuador, de conformidad con la normativa correspondiente.

**El Estado, a través del Ministerio rector de energía y electricidad podrá delegar, a través de un contrato de concesión, las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización, importación y exportación de energía eléctrica, y servicio de alumbrado público general entre empresas estatales de la comunidad internacional. El Reglamento de la Ley establecerá las condiciones, procedimientos y requisitos para dicha delegación.**

En todo caso, los contratos de concesión estarán sujetos a la observancia de las normas de la Constitución de la República, esta ley, su reglamento general y la normativa aplicable.

**Art. 5.-** Sustitúyase el texto del artículo 30 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica, por el siguiente:

**Art. 30.- Autorización para el uso de recursos energéticos renovables y no convencionales.** - La promoción de energías renovables no convencionales, así como la utilización de recursos energéticos renovables, deberá contar previamente con la



autorización para el aprovechamiento de esos recursos por parte de la Autoridad Ambiental Nacional, en los casos que así amerite; y deberá guardar observancia a las disposiciones del ente rector de la planificación nacional.

**Art. 12.-** Sustitúyase el artículo 43 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica por el siguiente:

**Artículo 43.- De la distribución y comercialización.** - La actividad de distribución y comercialización de electricidad será realizada por el Estado a través de personas jurídicas debidamente habilitadas por la autoridad concedente para ejercer tal actividad. Sus operaciones se sujetarán a lo previsto en su respectivo título habilitante, así como a las normas constitucionales, legales, reglamentarias y regulatorias que se establezcan, bajo su exclusiva responsabilidad, y observando principios de transparencia, eficiencia, continuidad, calidad y accesibilidad.

Será obligación de cada empresa dedicada a la actividad de distribución y comercialización expandir su sistema en función de los lineamientos para la planificación que emita el Ministerio rector de energía y electricidad, para satisfacer, en los términos de su título habilitante, toda demanda de servicio de electricidad que le sea requerida, dentro de un área geográfica exclusiva que será fijada en ese mismo documento, en el que también se deberá incluir la obligación de cumplir los niveles de calidad con los que se deberá suministrar el servicio, según la regulación pertinente.

La empresa eléctrica proveerá el suministro de energía eléctrica a las personas naturales o jurídicas que acrediten los requisitos establecidos en la regulación que para el efecto dicte la agencia de regulación competente.

Para que la empresa eléctrica pueda proveer el suministro de energía eléctrica, deberá suscribir con el consumidor o usuario final el respectivo contrato de suministro de electricidad, cuyas estipulaciones, condiciones y demás normas aplicables, se las establecerá a través de la regulación respectiva.

La actividad de comercialización comprende la compra de bloques de energía eléctrica para venderlos a consumidores o usuarios finales; y, toda la gestión comercial asociada a estas transacciones de compra y venta, siendo entre otras la instalación de sistemas de medición, lectura, facturación y recaudación de los consumos.

**A más de las empresas eléctricas de distribución, la comercialización de electricidad para carga de vehículos podrá ser ejercida por personas naturales o jurídicas debidamente habilitadas para el efecto.**

Sin perjuicio de las acciones de control que realice la agencia de regulación correspondiente, en relación con el cumplimiento por parte de los consumidores de las obligaciones determinadas en la Ley y demás normativa aplicable, las empresas eléctricas de distribución y comercialización están facultadas a imponer las sanciones a los consumidores y terceros, por las infracciones establecidas en la presente ley y en el contrato.



Las empresas eléctricas de distribución y comercialización tendrán jurisdicción coactiva para el cobro de las acreencias relacionadas con la prestación del servicio público de energía eléctrica y del servicio de alumbrado público general.

#### 4. Argumentos de los sujetos procesales

##### 4.1. Del accionante

10. El accionante señala que las normas impugnadas serían incompatibles con los artículos 82 (seguridad jurídica), 313 (administración, regulación, control y gestión de los sectores estratégicos), 314 (responsabilidad del Estado en la provisión de los servicios públicos), 315 (empresas públicas constituidas para la gestión de sectores estratégicos), 316 (delegación de participación en los sectores estratégicos y servicios públicos) y 424 (jerarquía de la Constitución) de la Constitución.
11. En cuanto al artículo 316 (**delegación de participación en los sectores estratégicos y servicios públicos**), el accionante arguye que los artículos 1 y 4 de la Ley Reformatoria a la LOSPEE permiten una participación amplia y prácticamente ilimitada del sector privado –e incluso extranjero– en la generación y gestión de la energía eléctrica, rompiendo la delegación excepcional prevista en el artículo 316 de la Constitución. Es así que, respecto de ambos artículos señala:
  - a. Sobre el **numeral 5**, menciona que esta norma cambia de una persona jurídica dedicada a una actividad productiva por una persona jurídica “productora de electricidad, lo que claramente evidencia que ya no producirá energía eléctrica de manera exclusiva para su consumo propio, sino que es una empresa destinada a la generación, transmisión y comercialización de energía eléctrica [...] con la posibilidad de producir excedentes [de energía] sin límite alguno para ponerlos a disposición de la demanda general”.<sup>3</sup> Este hecho, a su consideración desnaturaliza la delegación excepcional establecido en el artículo 316 de la Constitución que dispone que “únicamente por excepcionalidad cabe la intervención del sector privado en la gestión de los sectores estratégicos”.<sup>4</sup> Así como también, “rompe la reserva que se le otorga al Estado en pro de que los

<sup>3</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 7.

<sup>4</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 8.



sectores estratégicos estén al servicio del bien común, priorizando la rentabilidad social y no el lucro comercial".<sup>5</sup>

- b. Sobre el **numeral 17** afirma que la norma camufla con la noción de “consumo propio” una intencionalidad de privatizar la actividad eléctrica. Así, arguye:

[E]l consumo propio, ya no es auto generado por la persona jurídica que demanda el servicio para sus actividades productivas, sino que para eso tendrá potestad de ser propietario, accionista o participante en otra empresa distinta dedicada exclusivamente a la generación de energía eléctrica, con lo cual se camufla en el “consumo propio”, una intencionalidad privatizadora de la actividad eléctrica, reservada constitucionalmente al Estado y solo por excepción al sector privado. Una cosa es que una industria textil, instale generadores de energía para producir lo que demanda su funcionamiento y otro distinto que instale una empresa generadora para producir no solo lo que requiera para su propio consumo, sino que además pueda incursionar en el mercado de oferta del servicio, rompiendo el principio de excepcionalidad [...].<sup>6</sup>

**11.2.** En cuanto al **artículo 4** de la Ley Reformatoria a la LOSPEE que reformó el artículo 25 de la LOSPEE, el accionante menciona:

- a. Sobre el **numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE**, sostiene que el hecho de que la norma establezca “cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo y general” conllevaría a que la excepcionalidad sea una simple declaración normativa debido a que en el “universo del interés público, colectivo o general, todo cabría y la excepcionalidad se transformaría en un simple enunciado, abriendo el camino para la participación privada en el sector eléctrico, contrariando las disposiciones constitucionales que le reservan al Estado a través de sus empresas públicas la gestión de los recursos estratégicos”.<sup>7</sup> Así, alega que es inconsciente que esta norma legal, en un mismo texto normativo, “primero habla de forma excepcional”, pero, “más adelante, contrariando dicho condicionante se establece como primer caso lo general”, es decir, el caso de interés público para delegar a la iniciativa privada el sector eléctrico.<sup>8</sup> En tal sentido, el accionante arguye:

El artículo 316 de la Constitución, si bien dispone que la ley fije los casos en los que se delegará al sector privado y de economía popular y solidaria su participación en la gestión de los sectores estratégicos, necesaria y obligatoriamente, debe hacerse únicamente por excepción y no de manera general, puesto que invocar el interés público como caso para abrir al sector

<sup>5</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 7.

<sup>6</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 8.

<sup>7</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 8.

<sup>8</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 9.



privado dicha participación, es simplemente romper de manera inconstitucional la excepcionalidad determinada para el efecto.<sup>9</sup>

- b. Sobre el **numeral 3 del artículo 25 de la LOSPEE**, también alega que este numeral sería inconstitucional, toda vez que, permite la participación privada en proyectos de energías renovables no convencionales que no constan en el **Plan Maestro de Electricidad**. Estima que este hecho abriría la puerta a decisiones arbitrarias y falta de planificación y prevención estatal para elaborar, corregir o actualizar este plan. En este sentido, sostiene que, aunque el referido plan sea “incompleto en su visión y proyección del uso de las nuevas tecnologías, no puede ser modificado cada vez que a un inversionista privado se le antoje”.<sup>10</sup>
- c. Además, el accionante afirma que la reforma del artículo 25 de la LOSPEE permite la entrada de **empresas estatales extranjeras**, lo cual, pone en “grave riesgo el desarrollo de las empresas públicas nacionales del sector y puede constituir un riesgo para la soberanía energética del país”.<sup>11</sup> En consecuencia, considera que “el legislador aprobó una norma infra constitucional más allá de los límites expresamente determinados por la [Constitución]”.<sup>12</sup>

**11.3.** Sobre el **artículo 12** de la Ley Reformatoria a la LOSPEE que reformó el artículo 43 de la LOSPEE, el accionante menciona que puntualmente los incisos primero y sexto permiten que la “distribución y comercialización del [servicio de energía eléctrica] pueda ser realizada por el sector privado, sin que medie causa que justifique realmente la excepcionalidad establecida en la Carta Magna”.<sup>13</sup> Al respecto, señala que esta norma “rompe todo el espíritu constitucional garantista del derecho al buen vivir por la que se le otorgó al Estado la gestión privativa del sector eléctrico y va en contra del condicionamiento constitucional de excepcionalidad”.<sup>14</sup> De este modo, expresa que el hecho de que se “pretend[a] privatizar el servicio provisional de energía eléctrica para los automotores, constituir[ía] [...] una nueva fuente de ingresos que deberían servir para el mejoramiento de la calidad de vida del conjunto social y no para la acumulación de riquezas en manos privadas”.<sup>15</sup>

<sup>9</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 9.

<sup>10</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 9.

<sup>11</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 10.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 13.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*



12. Sobre los artículos 313 (**administración, regulación, control y gestión de los sectores estratégicos**) y 315 (**empresas públicas constituidas para la gestión de sectores estratégicos**), el accionante arguye que el **artículo 5** de la Ley Reformatoria a la LOSPEE que reformó el artículo 30 de la LOSPEE permite que la autorización ambiental para proyectos de energía renovable dependa de una discrecionalidad administrativa bajo el ambiguo criterio de “en los casos que así amerite”. En este sentido, sostiene que la energía en todas sus formas, al ser parte de los sectores estratégicos “tiene decisiva influencia ambiental; por eso [...] el Art. 315 dispone que las empresas públicas se creen con criterio ambiental”.<sup>16</sup> Por tal razón, afirman que “no se puede permitir normar que la discrecionalidad administrativa sea quien defina en qué casos sí y en qué casos no se requiere de autorización de la autoridad ambiental para un proyecto de energía eléctrica”.<sup>17</sup>
13. En cuanto a los artículos 82 (**seguridad jurídica**), 314 (**responsabilidad del Estado en la provisión de los servicios públicos**) y 424 (**jerarquía de la constitución**) de la Constitución, los accionantes identifican que las normas impugnadas transgreden los referidos artículos constitucionales, sin presentar ningún argumento.
14. Finalmente, el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad “parcial de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica y, por ende, su expulsión del sistema jurídico nacional de los artículos 1, 4 numerales 1 y 3 penúltimo inciso, 5 y 12”.<sup>18</sup>

#### 4.2. De la Asamblea Nacional del Ecuador

15. La Asamblea Nacional, sobre la supuesta inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley Reformatoria a la LOSPEE, señala que “el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos”<sup>19</sup> como lo es el de la energía eléctrica. En esta línea, menciona que “el término excepcionalidad se refiere a alguna situación, cosa y/o ser que excede lo que se entiende por normal, [por lo cual] es preciso [...] comprender que el avance y desarrollo de un sector estratégico, como es el sector eléctrico, demanda de situaciones jurídicas nuevas y que pueden salir de lo cotidiano, pero que no están fuera del ordenamiento jurídico”.<sup>20</sup> Por ello, considera que la norma “no concesiona o traspasa obligaciones estatales al sector privado, [más

<sup>16</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 11.

<sup>17</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 12.

<sup>18</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 14.

<sup>19</sup> Informe Asamblea Nacional del Ecuador, p. 5.

<sup>20</sup> *Ibid.*



bien], se lo establece como un aliado estratégico en casos excepcionales, lo cual es totalmente constitucional”.<sup>21</sup>

16. Por otro lado, respecto del artículo 4 de la Ley Reformatoria, la Asamblea menciona que el argumento del accionante carece de base jurídica, porque la norma impugnada sí mantiene la excepcionalidad al permitir la participación privada solo de forma limitada y regulada, no de manera general como se alega. Explica que la delegación al sector privado debe darse mediante contratos de concesión sujetos a condiciones y procedimientos establecidos en la ley y su reglamento, por lo que no vulnera el ordenamiento constitucional. Sostiene además que la excepcionalidad no es el principio que rige los sectores estratégicos, sino la sostenibilidad, precaución, prevención y eficiencia.
17. En cuanto al artículo 5 de la mencionada Ley Reformatoria, la Asamblea señala que “el accionante pretende confundir y desgastar a la justicia constitucional con argumentos de facto [al no] tomar en cuenta que la autorización de uso de recursos energéticos, debe ser emitida previo [al] proceso [realizado] por la Autoridad Ambiental Nacional”.<sup>22</sup> Por esta razón, estima que la norma impugnada no vulnera derechos constitucionales sino que, “precautela el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano, por medio de mecanismo[s] legales para la emisión de autorizaciones para operar recursos energéticos renovables, de manera excepcional”.<sup>23</sup>
18. Por último, sobre el artículo 12 de la Ley Reformatoria a la LOSPEE, la Asamblea alega que “la distribución y comercialización de la energía eléctrica para el sector privado se lo ha[ce] por medio de un contrato de concesión y de forma excepcional”.<sup>24</sup> Así también, sostiene que fortalecer la economía nacional requiere permitir la participación del sector privado en áreas estratégicas como la eléctrica. Por ello, afirma que excluir totalmente al sector privado de la energía eléctrica –incluso de forma excepcional– sería contrario a la Constitución y afectaría la eficiencia del servicio eléctrico.
19. Finalmente, la Asamblea Nacional solicita que “en sentencia se desech[e] la demanda”.<sup>25</sup>

#### 4.3. De la Presidencia de la República

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Informe Asamblea Nacional del Ecuador, p. 8.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Informe Asamblea Nacional del Ecuador, p. 10.

<sup>25</sup> Informe Asamblea Nacional del Ecuador, p. 13.



20. La Presidencia manifiesta que la delegación excepcional no se vulnera siempre que “1) el legislador haya normado el asunto de forma expresa para el sector estratégico, y 2) los casos para la delegación estén tipificados en la ley pertinente”.<sup>26</sup> Además, sobre este principio señala que “no es un asunto de mayorías o minorías, ni de capacidad operativa, o de modalidades contractuales, o de participación (o no) a lo largo de una cadena de valor. La excepcionalidad es un mandato constitucional que reserva al Estado el derecho para definir –en la ley– la manera y la forma en la que se delega cada sector estratégico; así reza el texto constitucional en su artículo 316”.<sup>27</sup>
21. Sobre las normas impugnadas, la Presidencia señala que la definición de autogenerador “ni priva al Estado de su facultad para delegar la participación en sectores estratégicos y servicios públicos, ni establece ambigüedades que atentarían contra la seguridad jurídica”.<sup>28</sup> Respecto del término “eventualmente”, estima que no distorsiona los artículos 313 y 316 de la Constitución. En este contexto, afirma que la “eliminación misma de eventualmente genera seguridad jurídica porque determina que se puede hacer cuando efectivamente existen excedentes de producción de energía eléctrica. Al eliminar una palabra que resulta vaga y genera dudas frente a la existencia misma de excedentes se deja a salvo la prerrogativa del Estado para decidir qué hacer en esas situaciones”.<sup>29</sup>
22. Respecto del artículo 4 de la Ley Reformatoria a la LOSPEE que reformó el artículo 25 de la LOSPEE, la Presidencia expone que lo que hizo el legislador a través del numeral primero del artículo 25 de la LOSPEE fue establecer un escenario de cumplimiento con un mandato constitucional. [...] Es decir, el artículo 25 de la LOSPEE es consecuencia de lo que exige el artículo 316 de la Constitución”.<sup>30</sup> Además, afirma que la norma referida “no solamente indica que la delegación al privado es excepcional [...], sino que, también se refiere a que la delegación de proyectos al privado se efectúa a través de un proceso público de selección en el cual se elija a la empresa que desarrolle el proyecto en las condiciones más favorables a los intereses nacionales”.<sup>31</sup>
23. Por otro lado, la Presidencia informa que el Plan Maestro de Electricidad “identifica las obras y planes que garantizarán el suministro de la energía eléctrica como servicio público a todos los sectores del país al corto, mediano y largo plazo, en un lapso de al

---

<sup>26</sup> Informe Presidencia de la República, p. 4.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Informe Presidencia de la República, p. 5.

<sup>29</sup> Informe Presidencia de la República, p. 6.

<sup>30</sup> Informe Presidencia de la República, p. 8.

<sup>31</sup> *Ibid.*

menos diez años”.<sup>32</sup> En cuanto a las energías renovables no convencionales, la Presidencia determina que estas energías provienen de “fuentes de constante desarrollo tecnológico tales como la solar, eólica, o geotérmica”.<sup>33</sup> En este sentido, arguyen que

delegar a la iniciativa privada [a] proyectos que promuevan las energías verdes que no se pudieron prever en el Plan Maestro de Electricidad y que, en consecuencia, no pueden ser ejecutados por las empresas públicas por falta de recursos o experiencia técnica, es una forma de cumplir con la Constitución ya que, en primer lugar, la delegación no está prohibida y en este numeral se está estableciendo un caso para que esta sea ejecutada, y en segundo lugar, de acuerdo con el artículo 313 de la Constitución, entre los principios que aplican a los sectores estratégicos se encuentra la sostenibilidad ambiental y la eficiencia, por lo que promover las energías limpias a través de la delegación a la iniciativa privada sería un claro cumplimiento de esos preceptos.<sup>34</sup>

**24.** Sobre el artículo 5 de la Ley Reformatoria que reformó el artículo 30 de la LOSPEE, la Presidencia manifiesta que esta norma “no exime a las empresas a contar con los permisos y licencias ambientales que sean requeridas para cada proyecto de acuerdo con lo previsto en el artículo 79 de la Ley”,<sup>35</sup> sino que refuerza la responsabilidad ambiental al exigir autorización previa cuando corresponda. Explica que limitar esta autorización solo a “los casos que así amerite” es una buena práctica regulatoria que reduce trámites sin poner en riesgo el ambiente. Señala que pedir autorizaciones indiscriminadas retrasaría el desarrollo energético sin beneficios reales. Finalmente, sostiene que la norma no excluye el control ambiental ni favorece solo al sector privado, pues aplica igualmente al sector público.

**25.** Finalmente, respecto del reformado artículo 43 de la LOSPEE, explica que

la lógica detrás de la distribución y comercialización es justamente brindar el servicio a la mayor cantidad de sectores y personas. En este punto, se puede tomar como ejemplo el de las gasolineras, que si bien no forman parte de la misma industria, demuestran claramente que el Estado permite a las empresas privadas ejercer las actividades de distribución y comercialización de derivados del petróleo. En estos casos, básicamente las personas naturales o jurídicas deben acreditarse como distribuidores o comercializadores, cumplir con los requisitos técnicos y suscribir el contrato correspondiente para que el Estado autorice su funcionamiento.<sup>36</sup>

**26.** Por lo expuesto, la Presidencia solicita que se deseche la demanda.

#### 4.4. Procuraduría General del Estado

---

<sup>32</sup> Informe Presidencia de la República, p. 9.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Informe Presidencia de la República, p. 10.

<sup>36</sup> Informe Presidencia de la República, p. 11 y 12.



27. La PGE menciona que “la gestión de los sectores estratégicos se puede realizar a través del Estado directamente o por medio de terceros siempre y cuando estos cuenten con la correspondiente delegación estatal”.<sup>37</sup> En tal sentido, afirma que las reformas a la LOSPEE “no rompen el principio de excepcionalidad establecido en los artículos 313 al 316 de la Constitución [...], en virtud de que no se está restando derechos o competencias al Estado ecuatoriano, sino que únicamente están desarrollando lo prescrito en las normas constitucionales”.<sup>38</sup> Por consiguiente, solicita que se declare sin lugar la demanda.

## 5. Consideraciones previas

28. La Ley Reformatoria a la LOSPEE, sobre la cual se basa la presente demanda de inconstitucionalidad, fue publicada en el Registro Oficial Cuarto Suplemento 452 de 14 de mayo de 2021. Desde la fecha de presentación de la demanda de inconstitucionalidad (1 de diciembre de 2021), la LOSPEE ha sido reformada en cuatro ocasiones.<sup>39</sup>
29. En tal sentido, esta Magistratura ha señalado que dentro de sus competencias está realizar control de constitucionalidad tanto de normas derogadas y declarar su inconstitucionalidad, siempre y cuando las mismas tengan la potencialidad de producir efectos contrarios a la Constitución; como de aquellas disposiciones por las que fueron **reemplazadas**, en caso de que **se presuma la unidad normativa**, conforme lo establece el artículo 76, numerales 8 y 9, de la LOGJCC. En consecuencia, la Corte Constitucional puede hacer control de constitucionalidad de normas reformadas

---

<sup>37</sup> Informe Procuraduría General del Estado, p. 3.

<sup>38</sup> Informe Procuraduría General del Estado, p. 4.

<sup>39</sup> La primera reforma se realizó mediante la Ley Orgánica Reformatoria de Diversos Cuerpos Legales, para el Fortalecimiento, Protección, Impulso y Promoción de las Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria, Artesanos, Pequeños Productores, Microempresas y Emprendimientos, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 311 de 16 de mayo de 2023. La segunda reforma fue a través de la Ley de Competitividad Energética, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 475, de 11 de enero de 2024. La tercera reforma fue mediante la Ley Orgánica para Impulsar la Iniciativa Privada en la Generación de Energías Calificada como Urgente en Materia Económica, publicada en el Octavo Suplemento del Registro Oficial 673, de 28 de octubre de 2024. La última reforma se realizó con la Ley Orgánica para el Alivio Financiero y el Fortalecimiento Económico de las Generaciones en el Ecuador, publicada en el Quinto Suplemento del Registro Oficial 699, de 9 de diciembre de 2024.



cuando se verifiquen los siguientes supuestos: (a) unidad normativa,<sup>40</sup> o (b) efectos ultractivos.<sup>41</sup>

### a. Unidad normativa

30. En el caso bajo análisis, el accionante impugnó los **artículos 1** que reformó el artículo 3 numerales 5 y 17; el **4** que reformó el artículo 25 numerales 1 y 3; el **5** que reformó el artículo 30 y el **12** que reformó el artículo 43 de la LOSPEE.
31. Este Organismo observa que los artículos 3 numerales 5 y 17, y el 30 de la LOSPEE, al momento de efectuar el control constitucional no han sufrido ningún cambio, por lo que se mantiene su texto normativo originalmente impugnado. Por consiguiente, en la siguiente sección a partir de los cargos esgrimidos por el accionante respecto de las normas referidas, esta Corte planteará los problemas jurídicos pertinentes para realizar el análisis abstracto de constitucionalidad.
32. Respecto a los artículos 25 y 43 de la LOSPEE, esta Corte advierte que estos sí fueron reformados mediante los artículos 8 y 10 de la Ley de Competitividad Energética, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 475, de 11 de enero de 2024, respectivamente. En tal sentido, para un mejor análisis de las diferencias entre los cambios efectuados, se comparará el contenido de ambas normas:

Tabla 1

Texto de la LOSPEE vigente al momento de la presentación de la demanda	Texto de la LOSPEE vigente en la actualidad
<b>Art. 25.- De las empresas privadas, de economía popular y solidaria y estatales de la comunidad internacional.</b> - El Estado, por intermedio del Ministerio rector de energía y electricidad, podrá delegar, de forma excepcional, a empresas de capital privado,	<b>Art. 25.- De las empresas privadas, empresas estatales extranjeras y de economía popular y solidaria.</b> - <u>Para el cumplimiento de la planificación sectorial enmarcada en el Plan Maestro de Electrificación</u> , el Estado, por intermedio del

<sup>40</sup> CCE, sentencia 055-16-SIN-CC, 26 de octubre de 2016, pág. 15. Se estableció que: “el artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC prevé la presunción de configuración de unidad normativa, que se produce en tres supuestos: cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; o, cuando entre la disposición impugnada y la no impugnada existe una relación de causalidad directa”. También puede revisarse este concepto en la sentencia 29-16-IN/21, 21 de julio de 2021, párr. 19.

<sup>41</sup> Como ha señalado esta Corte, el artículo 76 numeral 8 de la LOGJCC “[...] recoge la teoría de ultractividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado”. CCE, sentencia 15-18-IN/19, 2 de julio de 2019, párr. 48 y, sentencia 65-19-IN/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 24.



así como a empresas de economía popular y solidaria, y empresas estatales de la comunidad internacional la participación en las actividades del sector eléctrico, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general;
2. Cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas; o,
3. Cuando se trate de proyectos que utilicen energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad.

Para los dos primeros casos, la delegación de los proyectos, que deben constar en el PME, se efectuará mediante un proceso público de selección, conducido por el Ministerio rector de energía y electricidad, que permita escoger la empresa que desarrolle el proyecto en las condiciones más favorables a los intereses nacionales.

Para el tercer caso, el Ministerio rector de energía y electricidad podrá delegar su desarrollo, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa pertinente.

Las empresas privadas o de economía popular y solidaria y las estatales extranjeras que se mencionan en este artículo deberán estar establecidas en el Ecuador, de conformidad con la normativa correspondiente.

El Estado, a través del Ministerio rector de energía y electricidad podrá delegar, a través de un contrato de concesión, las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización, importación y exportación de energía eléctrica, y servicio de alumbrado público general entre empresas estatales de la comunidad internacional. El Reglamento de la Ley establecerá las condiciones, procedimientos y requisitos para dicha delegación.

En todo caso, los contratos de concesión estarán sujetos a la observancia de las normas

Ministerio del ramo podrá delegar a empresas mixtas donde el estado tenga participación mayoritaria y, de forma excepcional, a empresas de capital privado, empresas estatales extranjeras y a empresas de economía popular y solidaria, la participación en las actividades del servicio público de energía eléctrica y del servicio de alumbrado público, mediante procesos públicos de selección, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general.
2. Cuando el servicio no pueda ser proporcionado por empresas públicas o mixtas de acuerdo a las necesidades que el sistema eléctrico lo requiera.

Adicionalmente, el Estado, a través del Ministerio del ramo podrá delegar a empresas de capital privado, empresas estatales extranjeras y a empresas de economía popular y solidaria el desarrollo de proyectos que utilicen energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa pertinente emitida por el Ministerio del ramo.

Las empresas privadas, empresas estatales extranjeras y las empresas de economía popular y solidaria que se mencionan en este artículo deberán estar establecidas en el Ecuador, de conformidad con la normativa correspondiente.

En todo caso, los contratos de concesión, estarán sujetos a la observancia de las normas de la Constitución de la República, esta ley, su reglamento general y la normativa aplicable.



de la Constitución de la República, esta ley, su reglamento general y la normativa aplicable.	
<p><b>Art. 43.- De la distribución y comercialización.</b> - La actividad de distribución y comercialización de electricidad será realizada por el Estado a través de personas jurídicas debidamente habilitadas por la autoridad concedente para ejercer tal actividad. Sus operaciones se sujetarán a lo previsto en su respectivo título habilitante, así como a las normas constitucionales, legales, reglamentarias y regulatorias que se establezcan, bajo su exclusiva responsabilidad, y observando principios de transparencia, eficiencia, continuidad, calidad y accesibilidad.</p> <p>Será obligación de cada empresa dedicada a la actividad de distribución y comercialización expandir su sistema en función de los lineamientos para la planificación que emita el Ministerio rector de energía y electricidad, para satisfacer, en los términos de su título habilitante, toda demanda de servicio de electricidad que le sea requerida, dentro de un área geográfica exclusiva que será fijada en ese mismo documento, en el que también se deberá incluir la obligación de cumplir los niveles de calidad con los que se deberá suministrar el servicio, según la regulación pertinente.</p> <p>La empresa eléctrica proveerá el suministro de energía eléctrica a las personas naturales o jurídicas que acrediten los requisitos establecidos en la regulación que para el efecto dicte la agencia de regulación competente.</p> <p>Para que la empresa eléctrica pueda proveer el suministro de energía eléctrica, deberá suscribir con el consumidor o usuario final el respectivo contrato de suministro de electricidad, cuyas estipulaciones, condiciones y demás normas aplicables, se las establecerá a través de la regulación respectiva.</p> <p>La actividad de comercialización comprende la compra de bloques de energía eléctrica para venderlos a consumidores o usuarios finales;</p>	<p><b>Art. 43.- De la distribución y comercialización.</b> - La actividad de distribución y comercialización de electricidad será realizada por el Estado a través de personas jurídicas debidamente habilitadas por la autoridad concedente para ejercer tal actividad. Sus operaciones se sujetarán a lo previsto en su respectivo título habilitante, así como a las normas constitucionales, legales, reglamentarias y regulatorias que se establezcan, bajo su exclusiva responsabilidad, y observando principios de transparencia, eficiencia, continuidad, calidad y accesibilidad.</p> <p>Será obligación de cada empresa dedicada a la actividad de distribución y comercialización, expandir su sistema en función de los lineamientos para la planificación que emita el Ministerio rector de energía y electricidad, para satisfacer, en los términos de su título habilitante, toda demanda de servicio de electricidad que le sea requerida, dentro de un área geográfica exclusiva que será fijada en ese mismo documento, en el que también se deberá incluir la obligación de cumplir los niveles de calidad con los que se deberá suministrar el servicio, según la regulación pertinente.</p> <p>La empresa eléctrica proveerá el suministro de energía eléctrica a las personas naturales o jurídicas que acrediten los requisitos establecidos en la regulación que para el efecto dicte la agencia de regulación competente.</p> <p>Para que la empresa eléctrica pueda proveer el suministro de energía eléctrica, deberá suscribir con el consumidor o usuario final el respectivo contrato de suministro de electricidad, cuyas estipulaciones, condiciones y demás normas aplicables, se las establecerá a través de la regulación respectiva.</p> <p>La actividad de comercialización comprende la compra de bloques de energía eléctrica para venderlos a consumidores o usuarios finales;</p>



y, toda la gestión comercial asociada a estas transacciones de compra y venta, siendo entre otras la instalación de sistemas de medición, lectura, facturación y recaudación de los consumos.	y, toda la gestión comercial asociada a estas transacciones de compra y venta, siendo entre otras la instalación de sistemas de medición, lectura, facturación y recaudación de los consumos.
A más de las empresas eléctricas de distribución, la comercialización de electricidad para carga de vehículos podrá ser ejercida por personas naturales o jurídicas debidamente habilitadas para el efecto.	A más de las empresas eléctricas de distribución, la comercialización de electricidad para carga de vehículos podrá ser ejercida por personas naturales o jurídicas debidamente habilitadas para el efecto.
Sin perjuicio de las acciones de control que realice la agencia de regulación correspondiente, en relación con el cumplimiento por parte de los consumidores de las obligaciones determinadas en la Ley y demás normativa aplicable, las empresas eléctricas de distribución y comercialización están facultadas a imponer las sanciones a los consumidores y terceros, por las infracciones establecidas en la presente ley y en el contrato.	Sin perjuicio de las acciones de control que realice la agencia de regulación correspondiente, en relación con el cumplimiento por parte de los consumidores de las obligaciones determinadas en la Ley y demás normativa aplicable, las empresas eléctricas de distribución y comercialización están facultadas a imponer las sanciones a los consumidores y terceros, por las infracciones establecidas en la presente ley y en el contrato.
Las empresas eléctricas de distribución y comercialización tendrán jurisdicción coactiva para el cobro de las acreencias relacionadas con la prestación del servicio público de energía eléctrica y del servicio de alumbrado público general.	Las empresas eléctricas de distribución y comercialización tendrán jurisdicción coactiva para el cobro de las acreencias relacionadas con la prestación del servicio público de energía eléctrica y del servicio de alumbrado público general.
	<u>A más de las empresas eléctricas de distribución, la construcción de nuevas redes e infraestructuras de distribución para abastecer la demanda de energía eléctrica a los clientes comerciales y/o industriales que se encuentren aislados de la red de distribución de energía eléctrica, podrán ser construidas por dichos clientes u otras personas jurídicas interesadas, siempre que posean la aprobación de las empresas eléctricas distribuidoras del área de influencia como consecuencia de un proceso competitivo de selección. Una vez culminada la obra, toda la infraestructura pasará a propiedad de la empresa eléctrica distribuidora del área de influencia, pudiendo hacer uso de las mismas para dotar del servicio de energía eléctrica a otros usuarios. La Agencia de Regulación y Control Competente bajo la supervisión del Ministerio</u>



	del ramo establecerá la normativa de aplicación y regulación correspondiente.
--	---

Fuente: \*Cuadro elaborado por la CCE.

33. De la comparación entre las normas impugnadas y los artículos 25 y 43 de la LOSPEE vigentes a la actualidad, en primer lugar, esta Corte observa que el artículo 25 introduce ajustes sustanciales en la estructura y alcance de la delegación a actores privados, mixtos y de economía popular y solidaria. Mientras la versión anterior permitía únicamente una delegación excepcional a empresas privadas, solidarias o estatales extranjeras, la norma vigente amplía el catálogo de posibles delegatarios al incluir expresamente a las empresas mixtas donde el Estado mantenga participación mayoritaria. Asimismo, la participación privada se mantiene como excepcional en el primer inciso del artículo 25.
34. En cuanto a los numerales del artículo 25, esta Corte evidencia que la reforma redujo y reorganizó las causales que habilitan la delegación estatal. En la versión anterior existían tres numerales: “1) Cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general; 2) Cuando la demanda del servicio o pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas; y 3) Cuando se trate de proyectos que utilicen energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad”. En la norma vigente, los dos primeros numerales se mantienen, aunque el segundo se redefine para responder a “las necesidades que el sistema eléctrico requiera”. Si bien el tercer numeral desaparece del listado principal, este pasa a tratarse en un inciso independiente, conservando la posibilidad de delegación para energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad, pero bajo requisitos definidos por la normativa respectiva que emita el Ministerio sectorial. Es así que, a criterio de esta Corte este reordenamiento evidencia un cambio formal más que una eliminación material de la causal. Esto, por cuanto el artículo 25 reformado no suprime la posibilidad de delegar proyectos de energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad, sino que simplemente traslada su regulación a un inciso separado, reorganizando su ubicación dentro del artículo sin alterar su contenido esencial ni sus efectos jurídicos.
35. Por lo expuesto, se evidencia que, si bien el artículo 25 de la LOSPEE ha experimentado modificaciones, estas no alteran su contenido esencial, sino que responden principalmente a una reorganización de su estructura, de manera que el contenido y las razones de la impugnación persisten frente al texto actualmente vigente. En consecuencia, este Organismo determina que existe unidad normativa. Por tanto, corresponde proceder con el control de constitucionalidad del artículo 25 de la LOSPEE, a la luz de los argumentos planteados por el accionante.



36. Por otro lado, esta Corte observa que el artículo 43 de la LOSPEE conserva el contenido que el accionante cuestionó inicialmente, esto es, los incisos primero y sexto de la norma referida. Sin embargo, la reforma incorpora un último inciso que permite que, no solo las empresas eléctricas de distribución, sino también los clientes comerciales o industriales aislados de la red –y otras personas jurídicas interesadas– puedan construir nuevas redes e infraestructura de distribución para atender su demanda, siempre que cuenten con la aprobación de la empresa distribuidora correspondiente, obtenida mediante un proceso competitivo de selección. El inciso referido también dispone que, una vez finalizada la obra, toda la infraestructura pasará a ser propiedad de la distribuidora del área de influencia, que podrá utilizarla para brindar el servicio a otros usuarios, quedando su aplicación y regulación bajo normativa emitida por la Agencia de Regulación y Control, con supervisión del Ministerio sectorial. Dado que el contenido de los incisos primero y sexto no sufrió ninguna modificación y los fundamentos de la impugnación continúan siendo aplicables a dichos incisos no reformados, esta Magistratura constata que existe unidad normativa. Por tal razón, continuará con el análisis respecto de esta norma.

## 6. Planteamiento de los problemas jurídicos

37. En el marco del control abstracto de constitucionalidad, la Corte debe garantizar la supremacía de la Constitución, es decir, la conformidad formal (del procedimiento de expedición) y material (del contenido de las demás normas del ordenamiento jurídico). No obstante, en virtud del principio de **presunción de constitucionalidad**, previsto en el artículo 76.2 de la LOGJCC, las disposiciones jurídicas se consideran válidas y compatibles con la Constitución mientras no se presenten argumentos que, de manera razonada y fundamentada, evidencien su contradicción con el texto constitucional. Esta presunción incluye el principio *in dubio pro legislatore*, reconocido el artículo 76 numerales 2 y 3 de la LOGJCC, que establece que en caso de duda se deberá estar por la constitucionalidad de la norma. De manera que, para derrotar dicha presunción deben exponerse razones con suficiente peso como para concluir que la Constitución prohíbe o impone un determinado contenido constitucional.<sup>42</sup>
38. La LOGJCC exige, entre otros requisitos, que la acción pública de inconstitucionalidad contenga (i) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, y (ii) los argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa entre la Constitución y las normas impugnadas (art. 79 LOGJCC). Al respecto, este Organismo, en la sentencia 88-22-IN/25 señaló que un cargo claro, cierto, específico y pertinente en una acción pública de inconstitucionalidad debe

<sup>42</sup> CCE, sentencia 41-19-IN/25, 17 de julio de 2025, párr. 11.



indicar las razones comprensibles que permitan entender por qué se llega a alegar la existencia de una incompatibilidad normativa entre la Constitución y las normas infraconstitucionales impugnadas (argumento claro), en la medida en que estas razones se refieran en específico a un contenido normativo razonable de los textos demandados (argumento cierto). Así mismo, estas razones deben relacionarse concreta y directamente con la norma infraconstitucional que se impugna, sin que lleguen a ser razones vagas, indeterminadas o indirectas (argumento específico), de manera que se demuestre que plantean un problema de constitucionalidad y no de simple conveniencia (argumento pertinente).<sup>43</sup>

39. Esta carga argumentativa es indispensable para que la Corte pueda emitir un pronunciamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad.<sup>44</sup> Por ello, la Corte ha establecido que, en aquellos casos en los que no existan argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre una supuesta incompatibilidad en abstracto entre la norma infraconstitucional impugnada y la Constitución, no corresponde formular problemas jurídicos.<sup>45</sup>
40. Sobre el cargo sintetizado en el párrafo 11.1.a *supra –numeral 5 del artículo 3 de la LOSPEE*, el accionante sostiene que la reforma introducida en el numeral 5 permite que la figura de “persona jurídica dedicada a una actividad productiva” sea reemplazada por una “persona jurídica productora de electricidad”, lo que, a su juicio, implicaría que ésta ya “no producirá energía eléctrica de manera exclusiva para su consumo propio, sino que es una empresa destinada a la generación, transmisión y comercialización de energía eléctrica [...] con la posibilidad de producir excedentes sin límite alguno para ponerlos a disposición de la demanda general” (argumento claro). A consideración del accionante, esto sería contrario a la delegación excepcional del artículo 316 de la Constitución, que dispone que “únicamente por excepcionalidad cabe la intervención del sector privado en la gestión de los sectores estratégicos” (argumento cierto). Además, señala de forma específica que esta modificación legal desnaturaliza el modelo constitucional al “romper la reserva que se le otorga al Estado en pro de que los sectores estratégicos estén al servicio del bien común”, sustituyendo ese mandato por un esquema orientado al lucro comercial (argumento específico). En consecuencia, concluye que la ampliación de la participación privada en un sector estratégico como el de la energía eléctrica transgrede la delegación excepcional, por lo que, se evidencia que el accionante plantea un problema de constitucionalidad y no de simple conveniencia con la norma impugnada (argumento pertinente). En tal

<sup>43</sup> CCE, sentencia 88-22-IN/25, 18 de septiembre de 2025, párr. 38.3.

<sup>44</sup> CCE, sentencias 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021, párr. 35; y, 32-17-IN/21, 9 de junio de 2021, párr. 31.

<sup>45</sup> CCE, sentencia 88-22-IN/25, 18 de septiembre de 2025, párr. 39.



sentido, esta Corte analizará el cargo del accionante bajo el siguiente problema jurídico: **¿El artículo 3 numeral 5 de la LOSPEE es contrario al artículo 316 de la Constitución porque afectaría a la delegación excepcional de la iniciativa privada en el sector estratégico de la energía eléctrica?**

41. En referencia al cargo señalado en el párrafo 11.1.b *supra –numeral 17 del artículo 3 de la LOSPEE*–, este Organismo observa que si bien el accionante considera que el numeral 17 del artículo 3 reformado sería contrario a la delegación excepcional establecido en el artículo 316 de la Constitución (argumento cierto), no explica por qué esta norma impugnada sería contraria a la delegación excepcional establecida en el artículo 316 de la Constitución (argumento claro), tampoco se observa que su argumento se relacione concreta y directamente con la norma que impugna (argumento específico). Así mismo, no se advierte que su argumento sea de naturaleza constitucional (argumento pertinente), sino que, el accionante se decanta por señalar que el “consumo propio” deja de ser realmente auto generado y pasa a permitir que una empresa sea dueña o accionista de otra generadora, lo que a su consideración se encubriría una intención privatizadora de la actividad eléctrica. En consecuencia, no le corresponde a este Organismo hacer un análisis constitucional sobre dicho cargo, ni formular un problema jurídico.
42. Respecto del cargo formulado en el párrafo 11.2.a *supra –numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE*–, el accionante sostiene que la norma impugnada vulnera la delegación excepcional; pues, al disponer que la participación privada procede “cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo y general”, lo cual, conllevaría a que la excepcionalidad sea una simple declaración normativa. A su juicio, dentro del “universo del interés público, colectivo o general, todo cabría”, lo que haría que la excepcionalidad se transforme en un enunciado vacío y permita la participación privada en el sector eléctrico sin límites reales, contrariando las disposiciones constitucionales que reservan al Estado, a través de sus empresas públicas, la gestión de los sectores estratégicos (argumento claro). De este modo, se evidencia que el accionante basa su afirmación entre la norma impugnada reformada y el artículo 316 de la Constitución, que exige que la intervención privada en sectores estratégicos solo opere bajo condiciones excepcionales definidas con precisión en la ley (argumento cierto). Además, señala que el numeral 1 impugnado resulta inconsecuente, pues “primero habla de forma excepcional”, pero “más adelante se establece como primer caso lo general”, invocando el interés público como habilitante para delegar la gestión del sector eléctrico, lo que desnaturaliza el carácter restrictivo que debe tener la participación privada en los sectores estratégicos (argumento específico). De este modo, advierte que invocar el interés público como causal amplia rompe la excepcionalidad prevista en el artículo 316 de la Constitución (argumento pertinente).



Por lo tanto, para analizar el cargo del accionante, esta Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿El artículo 25 numeral 1 de la LOSPEE es contrario al artículo 316 de la Constitución porque el caso de excepcionalidad para la participación privada basado en el “interés público, colectivo o general” eliminaría su carácter excepcional?**

43. Sobre el cargo expuesto en el párrafo 11.2.b *supra –numeral 3 del artículo 25 de la LOSPEE*, el accionante considera que el numeral 3 del artículo 25 permitiría que la participación privada en proyectos de energías renovables no convencionales que no consten en el **Plan Maestro de Electricidad** (argumento cierto) abra la puerta a decisiones arbitrarias y falta de planificación y prevención estatal para elaborar, corregir o actualizar este plan. Así, sostiene que, aunque el referido plan sea “incompleto en su visión y proyección del uso de las nuevas tecnologías, no puede ser modificado cada vez que a un inversionista privado se le antoje”. Al respecto, este Organismo evidencia que el accionante no esgrime un cargo completo al no expresar las razones comprensibles que permitan entender por qué se llega a alegar la existencia de una incompatibilidad normativa entre la Constitución y la norma infraconstitucional impugnada. Por el contrario, se observa que su alegación es vaga, indeterminada e indirecta y no demuestra un problema de constitucionalidad. En otras palabras, el cargo no es claro, específico ni pertinente, por tanto, no se puede formular un problema jurídico.
44. Sobre el cargo determinado en el párrafo 11.2.c *supra*, el accionante estima que la reforma al artículo 25 de la LOSPEE daría lugar a la entrada de **empresas estatales extranjeras** (argumento cierto), lo cual, a su juicio, pondría en riesgo el desarrollo de empresas públicas nacionales del sector y la soberanía energética del país. A pesar de lo referido, esta Corte observa que el accionante no esgrime las razones comprensibles que permitan entender por qué se alega la incompatibilidad normativa entre la norma impugnada y la Constitución (argumento claro). Asimismo, tampoco se evidencia que el accionante proporcione un argumento específico ni pertinente. Por el contrario, se decanta por realizar interpretaciones y plantear escenarios hipotéticos respecto de la entrada a las empresas estatales extranjeras. Sin embargo, a esta Magistratura no le corresponde analizar estas consideraciones. Por lo tanto, no se formulará un problema jurídico.
45. En cuanto al cargo identificado en el párrafo 11.3 *supra –artículo 43 de la LOSPEE*, esta Magistratura observa que, aunque el accionante no haya identificado expresamente el artículo constitucional infringido, su argumento se basa en cuestionar que el artículo 12 de la Ley Reformatoria a la LOSPEE que reformó el artículo 43 de la LOSPEE transgrediría la delegación excepcional previsto en el artículo 316 de la



Constitución (argumento cierto). A pesar de ello, este Organismo advierte que no se señala de manera clara las razones por las cuales la norma impugnada sería inconstitucional. En su lugar, el accionante considera que se pretendería “privatizar el servicio de energía eléctrica para los automotores y esto conllevaría a la acumulación de riquezas en manos privadas”. Es decir, sus argumentos resultan vagos, indeterminados e indirectos, pues se limitan a realizar interpretaciones generales sobre el contenido de la norma mencionada. Por el razonamiento expuesto, se evidencia que el cargo carece de argumento claro, específico y pertinente y, en consecuencia, no se formulará un problema jurídico.

46. En relación al cargo expuesto en el párrafo 12 *supra* –**artículo 30 de la LOSPEE**–, el accionante considera que el artículo 5 de la Ley Reformatoria a la LOSPEE que reformó el artículo 30 de la LOSPEE introduce una discrecionalidad administrativa excesiva y ambigua para decidir cuándo un proyecto de energía renovable necesita autorización ambiental. Al respecto, el argumento expuesto por el accionante, si bien se refiere a la norma de la Ley Reformatoria a la LOSPEE que considera inconstitucional (argumento cierto), no explica ni identifica con claridad las razones que permitan comprender por qué la norma referida impugnada es incompatible con los artículos 313 y 315 de la Constitución (argumento claro), tampoco se observa que su argumento guarde relación directa y concreta con la norma que se demanda (argumento específico). Asimismo, no demuestra que su argumento sea un problema de constitucionalidad, sino que, el accionante se centra en demostrar su inconformidad con el contenido del artículo 5 de la Ley Reformatoria a la LOSPEE al señalar que esta norma permite que “la autorización ambiental para proyectos de energía renovable dependa de una discrecionalidad administrativa bajo el ambiguo criterio de ‘en los casos que así lo amerite’”. En consecuencia, no le corresponde a este Organismo hacer un análisis constitucional sobre dicho cargo, ni formular un problema jurídico.
  
47. Respecto del cargo sintetizado en el párrafo 13 *supra*, esta Corte observa que el accionante únicamente citó las normas constitucionales presuntamente infringidas, sin señalar su contenido y alcance, y sin desarrollar ningún argumento. Por consiguiente, este Organismo no formulará un problema jurídico.

## 7. Resolución de los problemas jurídicos

### 7.1. ¿El artículo 3 numeral 5 de la LOSPEE es contrario al artículo 316 de la Constitución porque afectaría a la delegación excepcional de la iniciativa privada en el sector estratégico de la energía eléctrica?



**48.** La Constitución establece varios mandatos expresos acerca de los **sectores estratégicos** y en particular sobre la energía eléctrica. Entre los cuales constan los siguientes:

**48.1.** Sobre la administración, **regulación, control y gestión** de los sectores estratégicos, el artículo 313 establece: “El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia”.

**48.2.** Acerca de la naturaleza de los sectores estratégicos y sobre la energía eléctrica en particular, el texto constitucional del artículo 313 también señala:

Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen **decisiva influencia** económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los **derechos** y al **interés social**.

Se consideran **sectores estratégicos la energía en todas sus formas**, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley (énfasis añadido).

**48.3.** Así también, respecto a la responsabilidad de la provisión de los servicios públicos, el artículo 314 de la Constitución determina que el **Estado es el responsable** de la provisión del servicio público de la **energía eléctrica**. Esta provisión debe responder a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. De modo que corresponde al Estado disponer que los **precios y tarifas** de los servicios públicos sean equitativos, y establecer su control y regulación.

**48.4.** En relación con la gestión de los sectores estratégicos, el artículo 315 de la Constitución determina que el Estado puede constituir **empresas públicas**. Así, el texto constitucional señala:

El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas.

Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica,



administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales.

[...] La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos.

- 48.5.** En cuanto a la **delegación** de participación en los sectores estratégicos y servicios públicos, el artículo 316 de la Constitución establece:

El Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a **empresas mixtas** en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico.

El Estado podrá, **de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada** y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley (énfasis añadido).

- 49.** Con base en lo expuesto, este Organismo ya ha señalado que el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los **sectores estratégicos**. Esto significa que el Estado mantiene una posición prioritaria en la conducción y operación de esas actividades; ya que, dicha posición rectora del Estado se justifica porque los sectores estratégicos tienen una decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deben orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social, como señala el artículo 313 de la Constitución. Esta interpretación se armoniza con el artículo 315 de la Constitución, que establece que las empresas públicas pueden ser creadas precisamente para **gestionar sectores estratégicos y prestar servicios públicos**, así como para aprovechar de manera sustentable los recursos naturales, administrar bienes públicos y desarrollar otras actividades económicas vinculadas a los fines estatales.<sup>46</sup>
- 50.** Esta Corte también ha determinado que la **energía eléctrica** representa uno de los sectores estratégicos del Estado y es un servicio público.<sup>47</sup> Al respecto ha referido que la energía eléctrica está sujeta a las facultades de control, administración, gestión y regulación que de forma exclusiva tiene el Estado. Además, la Constitución determina que dichas atribuciones se ejercerán con sujeción a los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.<sup>48</sup> De manera que, por un lado, el Estado, al ser el encargado de la gestión de este sector estratégico, es quien tiene la facultad para autorizar a empresas públicas que presten el servicio público de

<sup>46</sup> CCE, sentencia 001-12-SIC-CC, caso 8-10-IC, 5 de enero de 2012, p. 8.

<sup>47</sup> CCE, sentencia 82-21-IN/25, 16 de enero de 2025, párr. 45-47.

<sup>48</sup> CCE, sentencia 82-21-IN/25, 16 de enero de 2025, párr. 47.



electricidad, o para **delegar la participación** en dicho sector. En ambos escenarios, el Estado es quien mantiene la rectoría y regula toda actividad relacionada con todos los sectores estratégicos determinados en el artículo 313 de la Constitución.<sup>49</sup>

51. Es así que, la delegación prevista en el artículo 316 de la Constitución distingue dos casos claramente diferenciados. En primer lugar, la delegación ordinaria puede recaer en empresas mixtas con mayoría accionaria estatal, manteniéndose la rectoría y control del Estado. En segundo lugar, la Constitución permite delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria únicamente de forma excepcional, en los casos que establezca la ley y bajo requisitos definidos.<sup>50</sup> Esta excepcionalidad no es solo una formalidad, sino un mecanismo para asegurar que el Estado mantenga el control y gestión de los sectores estratégicos, con el fin de evitar que la participación de actores no estatales se vuelva la regla general. Por ello, esta Magistratura ha enfatizado que los supuestos de delegación excepcional deben estar claramente delimitados, ajustarse a cada sector estratégico y ceñirse a la regulación emitida por las autoridades competentes.<sup>51</sup>
52. Por lo expuesto, este Organismo constata que la Constitución establece un diseño claro y estructurado respecto de los sectores estratégicos y los servicios públicos. Por su parte, el artículo constitucional 313 define a los sectores estratégicos –entre ellos, la energía en todas sus formas– los cuales son administrados, regulados, controlados y gestionados exclusivamente por el Estado, cuya gestión debe orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. De igual forma, el artículo 314 de la Constitución asigna al Estado la responsabilidad directa sobre la provisión de los servicios públicos y exige que dicha provisión observe principios como obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. Así como, disponer claramente que es el Estado quien dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá los mecanismos de control y regulación necesarios para garantizar su cumplimiento.
53. De ello se desprende que, el Estado ocupa una posición prioritaria y rectora en la administración, regulación y gestión de actividades que tienen alta incidencia económica, social y ambiental, lo que se refuerza con el artículo 315 de la Constitución, que habilita la creación de empresas públicas precisamente para garantizar dicha gestión prioritaria.

<sup>49</sup> CCE, sentencia 1-09-IN/19, 20 de agosto de 2019, párr. 32.

<sup>50</sup> CCE, sentencia 42-10-IN/21 y acumulado, 9 de junio de 2021, párr. 78.

<sup>51</sup> CCE, sentencia 001-12-SIC-CC, caso 8-10-IC, 5 de enero de 2012, p. 8.



54. En el caso *in examine*, el accionante señala que el artículo 1 de la Ley Reformatoria a la LOSPEE que reformó el artículo 3 numeral 5 de la LOSPEE reemplaza a una persona jurídica dedicada a una actividad productiva por una “productora de electricidad”, lo que, a su juicio, permitiría generar energía no solo para consumo propio sino también “producir excedentes de energía sin límite alguno para ponerlos a disposición de la demanda general”. Bajo este argumento, sostiene que la medida desnaturaliza la delegación excepcional previsto en el artículo 316 de la Constitución, según el cual “únicamente por excepcionalidad cabe la intervención del sector privado en la gestión de los sectores estratégicos”. En consecuencia, considera que la ampliación de la participación privada en un sector estratégico como el eléctrico constituiría una transgresión a dicha delegación.
55. Al respecto, la Asamblea Nacional señala que el Estado mantiene la potestad exclusiva de administrar y regular los sectores estratégicos, como el eléctrico, y que la excepcionalidad implica la posibilidad de adoptar soluciones jurídicas no habituales sin salirse del marco constitucional. Sostiene que la norma no transfiere obligaciones estatales al sector privado, sino que lo incorpora como un aliado estratégico solo en casos excepcionales, lo cual –a su criterio– resulta plenamente conforme con la Constitución. En esta misma línea, la Presidencia sostiene que la definición de autogenerador no limita la facultad estatal de delegar en sectores estratégicos. Además, afirma que eliminar el término “eventualmente” no altera los artículos 313 y 316, sino que aporta claridad al establecer que la venta de excedentes solo procede cuando realmente existan, preservando así la potestad del Estado para decidir en esos casos.
56. Ahora bien, para dar respuesta al problema jurídico planteado, esta Magistratura analizará si el numeral 5 del artículo 3 reformado de la LOSPEE transgrede la delegación excepcional a la iniciativa privada establecida en el artículo 316 de la Constitución.
57. El numeral 5 del artículo 3 de la LOSPEE establece:

**Autogenerador:** Persona jurídica, productora de energía eléctrica, cuya producción está destinada a **abastecer sus puntos de consumo propio**, pudiendo producir **excedentes** de generación que pueden ser puestos a disposición de la demanda [énfasis agregados].

58. Del artículo mencionado *supra*, se evidencia que este define a la figura del autogenerador como una persona jurídica que produce energía eléctrica principalmente para abastecer sus propios puntos de consumo. La norma impugnada establece que la finalidad esencial de esta producción es el **autoconsumo**, y únicamente de manera accesoria permite que los excedentes de generación eléctrica, es decir, la energía sobrante tras cubrir su propia demanda, puedan ponerse a disposición de la demanda.



Estos excedentes, como señala la Presidencia, pueden o no producirse. Por lo que, la producción de energía y sus excedentes no son ilimitados como señala el accionante.

59. Por lo dicho, esta Magistratura observa que el artículo 3 numeral 5 de la LOSPEE no amplía indiscriminadamente la intervención privada en el sector estratégico de la energía eléctrica ni transforma a los autogeneradores en empresas productoras de electricidad orientadas al mercado general. La norma impugnada permite que una persona jurídica genere energía, pero vinculada directamente a **cubrir su propio consumo**, y los posibles excedentes se podrían comercializar, siempre de manera regulada y controlada por el Estado, respetando los límites constitucionales. Asimismo, el numeral 17 del artículo 3 de la LOSPEE también refiere que el consumo propio corresponde a la demanda de energía de la instalación o instalaciones de una persona jurídica dedicada a una actividad productiva o comercial. Por ello, no es correcta la afirmación del accionante cuando sostiene que la norma impugnada reemplaza a una persona jurídica dedicada a una actividad productiva o comercial por una productora de electricidad, ni que habilita la generación ilimitada de energía destinada al mercado general.
60. Es así que, los excedentes de generación previstos en la norma impugnada tienen un carácter estrictamente residual. Su existencia no depende de una actividad empresarial orientada a la venta de energía, sino del simple hecho de que, en determinados momentos, la capacidad de la persona jurídica como autogenerador pueda superar su consumo propio. Esta circunstancia no altera la excepcionalidad del artículo 316 de la Constitución, pues no configura una delegación para que actores privados participen ilimitadamente en la producción del sector eléctrico, sino que reconoce un fenómeno técnico inherente a la autogeneración: la existencia o no de excedentes. Por lo tanto, la producción de excedentes jamás puede ser la razón social de personas jurídicas autogeneradoras.
61. Asimismo, la posibilidad de que los autogeneradores pongan a disposición de la demanda sus excedentes, no supone una pérdida de las potestades del Estado de regular y controlar la producción y comercialización de energía eléctrica, para lo cual puede imponer límites tanto a la producción para el autoconsumo, como para los posibles excedentes. Esto, por cuanto los artículos 313 y 314 de la Constitución establecen que el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, entre ellos la energía eléctrica. Esta potestad incluye la fijación de precios y tarifas, así como los mecanismos de control y regulación necesarios para garantizar su cumplimiento. De modo que, la producción de excedentes por parte de un autogenerador constituye una actividad estrictamente subordinada al control estatal, pues solo puede llevarse a cabo bajo el control y regulación establecida por la autoridad



competente. Por ello, la norma impugnada no permite una participación privada independiente o que reemplace la gestión estatal, sino que mantiene plenamente la rectoría del Estado sobre todas las actividades del sector eléctrico.

- 62.** En virtud de lo expuesto, esta Corte constata que el artículo 3 numeral 5 de la LOSPEE no es contrario a la delegación excepcional establecido en el artículo 316 de la Constitución. Por tanto, no es inconstitucional en los términos de la demanda.
- 7.2. ¿El artículo 25 numeral 1 de la LOSPEE es contrario al artículo 316 de la Constitución porque el caso de excepcionalidad para la participación privada basado en el “interés público, colectivo o general” eliminaría su carácter excepcional?**
- 63.** En el presente caso, el accionante sostiene que el artículo 25 numeral 1 de la LOSPEE permitiría habilitar prácticamente cualquier participación privada en el sector eléctrico bajo la invocación genérica del “interés público, colectivo y general”. A su juicio, esta formulación convertiría la excepcionalidad en una simple declaración formal, vaciándola de contenido. En esa línea, afirma que utilizar el interés público como fundamento para abrir la participación privada “rompería de manera inconstitucional la excepcionalidad prevista para el efecto”, en contravención de lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución.
- 64.** Por su parte, la Asamblea Nacional afirma que la norma impugnada sí mantiene la excepcionalidad al permitir la participación privada solo de forma limitada y regulada. Explica que la delegación al sector privado debe darse mediante contratos de concesión que está sujetos a condiciones y procedimientos establecidos en la ley y su reglamento. Así también, la Presidencia señala que la norma impugnada no solamente indica que la delegación al privado es excepcional, “sino que, también se refiere a que la delegación de proyectos al privado se efectúa a través de un proceso público de selección en el cual se elija a la empresa que desarrolle el proyecto en las condiciones más favorables a los intereses nacionales”.
- 65.** Ahora bien, tal como se mencionó en el primer problema jurídico, esta Magistratura ha señalado que el artículo 316 de la Constitución determina los casos en los cuales el Estado puede delegar la participación de los sectores estratégicos y los servicios públicos. Es así que, (i) el primer caso es para las empresas mixtas con mayoría accionaria del Estado; y, (ii) el segundo caso, corresponde a la **iniciativa privada** y a la economía popular y solidaria. Para el efecto, este Organismo también ha sostenido que el proceso de delegación a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria es de **carácter excepcional** y siempre en los casos que **establezca la ley**



correspondiente y las regulaciones emitidas por las autoridades competentes para cada sector estratégico y servicio público, pues son ámbitos conceptuales muy amplios que podrían ameritar distinciones o particularidades específicas para cada sector.<sup>52</sup>

66. De este modo, el legislador, en virtud de la remisión expresa de la Constitución (art. 316 inciso 2 CRE) y bajo el principio de **libre configuración legislativa**, cuenta con un amplio margen para la regulación de los sectores estratégicos y servicios públicos dentro del marco establecido en la Constitución, especialmente para establecer los casos específicos de excepción para la iniciativa privada en esas actividades. Además, la jurisprudencia de la Corte ha enfatizado que este principio de libre configuración legislativa le otorga al órgano legislativo la potestad para establecer reglas, regulaciones, requisitos y procedimientos, siempre dentro de la esfera de la legalidad.<sup>53</sup> No obstante, este margen de configuración legislativa no es absoluto, pues debe respetar los límites constitucionales.<sup>54</sup>
67. En este contexto, se observa que la Constitución ha establecido una **reserva de ley** (art. 316 inciso 2 CRE) para la determinación de los casos concretos en los cuales sería posible delegar de forma excepcional a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de las actividades de los sectores estratégicos y servicios públicos. Lo que significa que la regulación de la excepcionalidad no puede estar a nivel reglamentario.
68. Ahora bien, la norma impugnada dispone:

**Art. 25.- De las empresas privadas, empresas estatales extranjeras y de economía popular y solidaria.**- Para el cumplimiento de la planificación sectorial enmarcada en el Plan Maestro de Electrificación, el Estado, por intermedio del Ministerio del ramo podrá delegar a empresas mixtas donde el estado tenga participación mayoritaria y, **de forma excepcional, a empresas de capital privado**, empresas estatales extranjeras y a empresas de economía popular y solidaria, la participación en las actividades del servicio público de energía eléctrica y del servicio de alumbrado público, mediante procesos públicos de selección, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general.**
  - 2. Cuando el servicio no pueda ser proporcionado por empresas públicas o mixtas de acuerdo a las necesidades que el sistema eléctrico lo requiera.**
- [...]

<sup>52</sup> CCE, sentencia 001-12-SIC-CC, caso 8-10-IC, 5 de enero de 2012, p. 8.

<sup>53</sup> CCE, sentencia 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 33 y sentencia 88-22-IN/25, 18 de septiembre de 2025, párr. 58.

<sup>54</sup> *Ibid.*, párr. 58.



69. Al respecto, esta Corte observa que la norma impugnada señala en el primer inciso del artículo señalado *supra* que el Estado podrá delegar a empresas mixtas donde el Estado tenga participación mayoritaria y, **de forma excepcional**, a empresas de capital privado, empresas estatales extranjeras y a empresas de economía popular y solidaria la participación en las actividades del servicio público de energía eléctrica y del servicio de alumbrado público. Para ello, a continuación, la norma enumera los casos en los que opera esta delegación para las empresas de capital privado, las estatales extranjeras y las de economía popular y solidaria. Estos son: 1) cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general; y, 2) cuando el servicio no pueda ser proporcionado por empresas públicas o mixtas de acuerdo a las necesidades que el sistema eléctrico lo requiera. Sin embargo, el accionante solo impugna el primer caso de excepcionalidad establecido en el artículo 25 numeral 1 de la LOSPEE.
70. En razón de lo expuesto, esta Magistratura analizará si el artículo 25 numeral 1 de la LOSPEE identifica un caso excepcional en el cual opere la delegación a la iniciativa privada conforme lo dispone el artículo 316 de la Constitución.
71. Al respecto, este Organismo advierte que el texto que establece el numeral 1 de la norma impugnada “cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general” no identifica un supuesto concreto para la delegación de la participación del sector privado en el sector eléctrico, conforme lo exige el artículo 316 de la Constitución. Por el contrario, su generalidad impide comprender qué situaciones específicas justificarían la delegación excepcional de la participación en los sectores estratégicos.
72. Es así que, la norma impugnada no delimita criterios materiales, técnicos ni fácticos. No define circunstancias concretas y delimitadas o supuestos de hecho relativos, por ejemplo, una emergencia energética, daños graves e inesperados en la infraestructura, desastres naturales que afecten temporalmente el servicio estatal o limitaciones operativas reales que justifiquen la delegación excepcional. Al carecer de estos parámetros, el numeral 1 no permite identificar un escenario concreto que justifique la excepcionalidad de la delegación. Por ello, resulta impreciso y puede conducir a decisiones arbitrarias, pues habilita prácticamente cualquier delegación basada en una justificación amplia y abstracta. Asimismo, la causal de excepcionalidad en análisis ignora que todos los sectores estratégicos están destinados a satisfacer **el interés público, colectivo o general**, y la realización de los derechos; por lo que la causal, no constituye un caso específico de excepcionalidad.
73. En este sentido, esta Corte estima importante recalcar que el diseño constitucional para la delegación en sectores estratégicos exige que la ley correspondiente a cada sector



estratégico establezca **expresamente** y con **claridad** los supuestos excepcionales que habilitan la intervención de actores no estatales como la iniciativa privada y la economía popular y solidaria. Para cumplir con el criterio de excepcionalidad, no basta con enunciar conceptos indeterminados como el “interés público, colectivo o general”, pues dicho criterio orienta la totalidad de la actuación estatal y no sirve como criterio delimitador de excepcionalidad.

74. En conclusión, el numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE al utilizar una cláusula amplia como el “interés público, colectivo o general”, vacía de contenido la exigencia de que la delegación sea realmente limitada y excepcional, y diluye la distinción constitucional entre delegación ordinaria y delegación excepcional. Por lo que, no satisface la reserva excepcional que exige el artículo 316 de la Constitución para habilitar la participación privada en sectores estratégicos –en el caso concreto, el sector de energía–. En consecuencia, transforma la excepción en una regla de habilitación general que afecta a la excepcionalidad establecida en la Constitución.
75. Por todo lo expuesto, esta Corte concluye que el artículo 25 numeral 1 de la LOSPEE no identifica un caso excepcional que habilite la delegación a la iniciativa privada o a la economía popular y solidaria. Por lo tanto, esta Magistratura determina que la norma impugnada es inconstitucional.
76. Por último, el hecho de que el numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE no cumpla con el criterio de excepcionalidad, no implica que el legislador esté impedido de establecer los casos que considere necesarios en los que proceda la delegación excepcional prevista en el artículo 316 de la Constitución, siempre, que lo haga dentro del marco constitucional. Esto exige que tales casos se formulen con precisión y claridad, de modo que permitan identificar circunstancias concretas que justifiquen la intervención de actores no estatales en sectores estratégicos.

## 8. Efectos de la decisión

77. El artículo 95 de la LOGJCC establece que las sentencias que se dicten en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad “surten efectos de cosa juzgada y producen efectos generales hacia el futuro”. Lo dicho es concordante con lo dispuesto en el artículo 96 numeral 4 de la LOGJCC.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> LOGJCC. Art. 96.- Efectos del control de constitucionalidad. - [...] 4. Las sentencias producen efectos generales hacia el futuro. De manera excepcional se podrán diferir o retrotraer los efectos de las sentencias, cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, y la plena vigencia de los derechos constitucionales.



78. Es así que, los efectos temporales que generan las sentencias emitidas en este tipo de acciones son, por regla general, hacia el futuro, debido a que se busca garantizar la seguridad jurídica conforme el artículo 82 de la Constitución. Esto tiene como resultado que la disposición normativa que está afectada por vicios de inconstitucionalidad ya no regirá para supuestos fácticos surgidos a partir de la declaratoria de inconstitucionalidad por parte de este Organismo.
79. En el presente caso, los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 25 numeral 1 de la LOSPEE son los que la LOGJCC establece como regla general, esto es **efectos hacia el futuro**. En consecuencia, el numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE ya no regirá para supuestos fácticos surgidos a partir de la publicación de esta sentencia en el Registro Oficial. Es decir, esta decisión no afecta la delegación de participación en los sectores estratégicos y servicios públicos realizada previamente por el Estado en función de la reserva establecida en el artículo 316 de la Constitución.

## 9. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Aceptar parcialmente** la acción pública de inconstitucionalidad **112-21-IN** con efectos generales hacia el futuro.
- 2. Desestimar** las alegaciones de inconstitucionalidad respecto del numeral 5 del artículo 3 de la LOSPEE.
- 3. Declarar** la inconstitucionalidad del numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE.
- 4. Notifíquese y publíquese.**

Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**



**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández (voto concurrente), Richard Ortiz Ortiz, y José Luis Terán Suárez; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez y Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIA GENERAL**

## SENTENCIA 112-21-IN/25

### VOTO CONCURRENTE

**Juez constitucional Raúl Llasag Fernández**

1. El 11 de diciembre 2025, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 112-21-IN/25, a través de la cual analizó la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra de los artículos 1 numerales 5 y 17, 4 numerales 1 y último inciso, 5 y 12 incisos 1 y 6 de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica.
2. En ese sentido, aceptó parcialmente la acción y declaró la inconstitucionalidad del artículo 4 numeral 1 de dicha ley, que sustituía el texto del artículo 25 de la Ley Orgánica de Servicio Público de Energía Eléctrica (“**LOSPEE**”),<sup>1</sup> al determinar que vulnera el mandato constitucional de delegación excepcional de la iniciativa privada y popular y solidaria en el sector estratégico de energía eléctrica, prevista en el artículo 316 de la Constitución.
3. Al respecto, si bien el suscrito juez constitucional comparte la decisión adoptada en la sentencia 112-21-IN/25, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente formula el presente voto concurrente pues considera importante que la sentencia analice también otro cargo que fue planteado en la demanda. De forma específica, en la demanda, el accionante también impugnó la causal 3 del artículo 4 de la Ley Orgánica Reformatoria de la LOSPEE que, como se indicó anteriormente, sustituyó el texto del artículo 25 de la LOSPEE.
4. Sobre este artículo, tal como se podrá observar en el cuadro que consta a continuación, a la fecha de presentación de la demanda, se establecían tres casos de delegación por excepcionalidad de la participación en las actividades del sector eléctrico a empresas de capital privado, empresas de economía popular y solidaria y empresas estatales de la comunidad internacional. Sin embargo, en la norma vigente en la actualidad, la

---

<sup>1</sup> El texto de esta disposición vigente en la actualidad, es la siguiente: “**Art. 25.- De las empresas privadas, empresas estatales extranjeras y de economía popular y solidaria.**- Para el cumplimiento de la planificación sectorial enmarcada en el Plan Maestro de Electrificación, el Estado, por intermedio del Ministerio del ramo podrá delegar a empresas mixtas donde el estado tenga participación mayoritaria y, de forma excepcional, a empresas de capital privado, empresas estatales extranjeras y a empresas de economía popular y solidaria, la participación en las actividades del servicio público de energía eléctrica y del servicio de alumbrado público, mediante procesos públicos de selección, en cualquiera de los siguientes casos: **1.** Cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general”.



tercera causal deja de constar como uno de los casos de delegación por excepcionalidad y pasa a tratarse en un inciso independiente. Así, se mantiene la posibilidad de delegación para el desarrollo de proyectos que utilicen energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad, pero bajo el cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa pertinente que emita el Ministerio del ramo.

Tabla 1

Texto de la LOSPEE vigente al momento de la presentación de la demanda	Texto de la LOSPEE vigente en la actualidad
<p><b>Art. 25.- De las empresas privadas, de economía popular y solidaria y estatales de la comunidad internacional.</b> - El Estado, por intermedio del Ministerio rector de energía y electricidad, podrá delegar, de forma excepcional, a empresas de capital privado, así como a empresas de economía popular y solidaria, y empresas estatales de la comunidad internacional la participación en las actividades del sector eléctrico, en cualquiera de los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general;</li><li>2. Cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas; o,</li><li>3. Cuando se trate de proyectos que utilicen energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad.</li></ol> <p>[...]</p>	<p><b>Art. 25.- De las empresas privadas, empresas estatales extranjeras y de economía popular y solidaria.</b>- Para el cumplimiento de la planificación sectorial enmarcada en el Plan Maestro de Electrificación, el Estado, por intermedio del Ministerio del ramo podrá delegar a empresas mixtas donde el estado tenga participación mayoritaria y, de forma excepcional, a empresas de capital privado, empresas estatales extranjeras y a empresas de economía popular y solidaria, la participación en las actividades del servicio público de energía eléctrica y del servicio de alumbrado público, mediante procesos públicos de selección, en cualquiera de los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general.</li><li>2. Cuando el servicio no pueda ser proporcionado por empresas públicas o mixtas de acuerdo a las necesidades que el sistema eléctrico lo requiera.</li></ol> <p>Adicionalmente, el Estado, a través del Ministerio del ramo podrá delegar a empresas de capital privado, empresas estatales extranjeras y a empresas de economía popular y solidaria el desarrollo de proyectos que utilicen energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa pertinente emitida por el Ministerio del ramo. [...]</p>

5. Sobre esto, el Pleno de la Corte Constitucional señaló que:

este reordenamiento evidencia un cambio formal más que una eliminación material de la causal. Esto, por cuanto el artículo 25 reformado no suprime la posibilidad de delegar proyectos de energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad, sino que simplemente traslada su regulación a un inciso separado, reorganizando su ubicación dentro del artículo sin alterar su contenido esencial ni sus efectos jurídicos.<sup>2</sup>

6. Sin embargo, dentro del acápite sexto de la sentencia 112-21-IN/25, resolvió no formular un problema jurídico respecto al cargo planteado sobre el numeral 3 del artículo 25 de la LOSPEE por considerar que no era claro, específico ni pertinente. Al respecto, en la decisión se expuso lo siguiente:

11.2. En cuanto al **artículo 4** de la Ley Reformatoria a la LOSPEE que reformó el artículo 25 de la LOSPEE, el accionante menciona:

[...]

b. Sobre el **numeral 3 del artículo 25 de la LOSPEE**, también alega que este numeral sería inconstitucional, toda vez que, permite la participación privada en proyectos de energías renovables no convencionales que no constan en el **Plan Maestro de Electricidad**. Estima que este hecho abriría la puerta a decisiones arbitrarias y falta de planificación y prevención estatal para elaborar, corregir o actualizar este plan. En este sentido, sostiene que, aunque el referido plan sea “incompleto en su visión y proyección del uso de las nuevas tecnologías, no puede ser modificado cada vez que a un inversionista privado se le antoje”.<sup>3</sup>

43. Sobre el cargo expuesto en el párrafo 11.2.b *supra –numeral 3 del artículo 25 de la LOSPEE*–, el accionante considera que el numeral 3 del artículo 25 permitiría que la participación privada en proyectos de energías renovables no convencionales que no consten en el **Plan Maestro de Electricidad** (argumento cierto) abra la puerta a decisiones arbitrarias y falta de planificación y prevención estatal para elaborar, corregir o actualizar este plan. Así, sostiene que, aunque el referido plan sea “incompleto en su visión y proyección del uso de las nuevas tecnologías, no puede ser modificado cada vez que a un inversionista privado se le antoje”. Al respecto, este Organismo evidencia que el accionante no esgrime un cargo completo al no expresar las razones comprensibles que permitan entender por qué se llega a alegar la existencia de una incompatibilidad normativa entre la Constitución y la norma infraconstitucional impugnada. Por el contrario, se observa que su alegación es vaga, indeterminada e indirecta y no demuestra un problema de constitucionalidad. En otras palabras, el cargo no es claro, específico ni pertinente, por tanto, no se puede formular un problema jurídico.

7. Sin embargo, de la revisión de la demanda, se verifica que sí hay un argumento completo que pudo haber sido analizado en la sentencia a través de la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica. En lo principal, el accionante alegó que la delegación –que antes era por excepcionalidad- de los proyectos que utilicen energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de

<sup>2</sup> Párr. 34 de la sentencia 112-21-IN/25

<sup>3</sup> Acción de inconstitucionalidad, p. 9.

Electricidad sería inconstitucional porque “e[ra] dejar abierta la posibilidad de usar la falta de planificación y prevención de las autoridades rectoras del sector para elaborar, corregir o actualizar y mejorar dicho plan en funciones de los altos intereses nacionales”. Además, señaló que dicho Plan Maestro de Electricidad “no puede ser modificado, cada vez que a un inversionista privado se le antoje lo que por el contrario corresponde es salvaguardar el interés nacional y en particular de los ciudadanos”.

8. El derecho a la seguridad jurídica comporta dos supuestos: (i) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (ii) la aplicación de las normas vigentes, tornando predictible al ordenamiento jurídico.<sup>4</sup> Al respecto, esta Corte ha señalado que, el derecho a la seguridad jurídica al buscar garantizar los elementos de confiabilidad, certeza y no arbitrariedad, también resguarda la convicción a las personas de que las autoridades competentes no podrán alejarse de forma injustificada o arbitraria de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a sus situaciones jurídicas.<sup>5</sup> En el presente caso, se podía haber analizado este cargo para verificar si en efecto, se garantizaba certeza y previsibilidad al momento de permitirse la delegación a actores no estatales para el desarrollo de este tipo de proyectos que no constan en el Plan Maestro de Electricidad y si aquello, contravenía o no el principio de excepcionalidad; considerando además que, la contravención de este precepto también fue alegado por el accionante en su demanda. Lo contrario sería permitir que un sector estratégico se maneje al libre arbitrio sin que se tenga claro cuáles son los parámetros que deben cumplirse.
9. Adicional a ello, si bien ahora no se establece esta causal como delegación por excepcionalidad para las actividades del servicio público de energía eléctrica y del servicio de alumbrado público, aún se mantiene la delegación para el desarrollo de proyectos que utilicen energías renovables no convencionales que no consten en el Plan Maestro de Electricidad, pero ahora se la condiciona al cumplimiento de requisitos establecidos en la normativa pertinente, lo cual, a mi criterio, podría resultar aún más gravoso y podría ser perjudicial para el principio de excepcionalidad previsto en la Constitución. De ahí también que el cargo debía ser analizado.
10. En el contexto expresado reposan las razones de mi concurrencia.

Raúl Llasag Fernández  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

<sup>4</sup> CCE, sentencia 17-14-IN/20, 24 de junio de 2020, párr. 20 y sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 16

<sup>5</sup> CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

**Razón:** Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Raúl Llasag Fernández, anunciado en la sentencia de la causa 112-21-IN, fue presentado en Secretaría General el 19 de diciembre de 2025, mediante correo electrónico a las 14:47; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**

## SENTENCIA 112-21-IN/25

### VOTO SALVADO

**Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo**

1. Conforme al artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de esta Corte, emito el presente voto salvado, pues discrepo con el análisis realizado en la sentencia de mayoría por las razones que explicaré a continuación.
2. En la sección 7.2 *ut supra*, la sentencia de mayoría resolvió que el supuesto previsto en el numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE – delegación de las actividades del servicio público de energía eléctrica cuando sea necesario satisfacer el interés público, colectivo o general – no permite identificar un escenario concreto que justifique la excepcionalidad de la delegación que exige el artículo 316 de la Constitución, declarando su inconstitucionalidad.
3. Sin embargo, tal como lo reconoce la sentencia de mayoría (párrafo 66 y 67 *ut supra*), el artículo 316 inciso segundo de la Constitución determina que “[e]l Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley”; es decir que ha establecido una reserva de ley para que sea el legislador quien determine los supuestos en los que es posible una delegación, de forma excepcional, a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, del ejercicio de las actividades de los sectores estratégicos y servicios públicos.
4. El principio de libre configuración legislativa comprende la facultad del órgano legislativo de expedir, codificar, reformar leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio;<sup>1</sup> potestad amplia que le otorga libertad al legislador para establecer reglas, regulaciones, requisitos y procedimientos dentro de la esfera de la legalidad.<sup>2</sup>
5. En esa línea, al amparo de esa libertad de configuración legislativa, al momento de dictar la LOSPEE, el legislador decidió establecer como supuesto para que el Estado pueda delegar excepcionalmente las actividades del servicio público de energía “[c]uando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general”. Con ello, pese a que pueda resultar general, observo que el numeral 1 de la LOSPEE cumple

---

<sup>1</sup> Artículo 120 numeral 6 de la Constitución.

<sup>2</sup> CCE, sentencia 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 33.

con la disposición constitucional del artículo 316 de la Constitución, al ser la ley de la materia la que establece los supuestos de la delegación excepcional.

6. Además, cabe resaltar que a este Organismo no le corresponde corregir aspectos propios de la técnica legislativa<sup>3</sup> utilizada al momento de que el legislador expide una ley, lo cual debe ser considerado en un análisis abstracto de constitucionalidad como la presente causa.
7. Ahora, si bien el accionante en su demanda argumentó que el numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE sería una simple declaración formal que “rompería” la excepcionalidad exigida por el artículo 316 de la Constitución, en cambio, la Asamblea Nacional afirmó que los supuestos de la delegación excepcional previstos en la norma impugnada son limitados ya que ésta deberá darse mediante contratos de concesión sujetos a los procedimientos reglados en la ley de la materia y su reglamento. En esa línea, considerando el principio *in dubio pro legislatore*,<sup>4</sup> estimo que la sentencia de mayoría, podía optar por una constitucionalidad condicionada que establezca parámetros que definan de mejor manera el alcance de una delegación excepcional cuando sea necesario satisfacer “el interés público, colectivo o general”, y con ello mantener el numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE en el ordenamiento jurídico. Aquello hubiera permitido que se mantenga una herramienta normativa para que el Estado, en la dinámica fluctuante y técnica del sector estratégico de la energía, viabilice las actuaciones necesarias que garanticen la prestación de dicho servicio público.
8. En consecuencia, por las razones expuestas, al considerar que el numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE respeta la reserva de ley exigida por el artículo 316 de la Constitución, y que, con una constitucionalidad condicionada, se hubiera podido definir el alcance del supuesto de delegación excepcional “para satisfacer el interés público, colectivo o general”, evitando su expulsión del ordenamiento jurídico, me aparto del razonamiento y decisión de la sentencia de mayoría.

Karla Andrade Quevedo  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

<sup>3</sup> CCE, dictamen 1-25-OP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 81.

<sup>4</sup> Artículo 76 numeral 3 de la LOGJCC: “In dubio pro legislatore.- En caso de duda sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, se optará por no declarar la inconstitucionalidad”.

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 112-21-IN, fue presentado en Secretaría General el 24 de diciembre de 2025, mediante correo electrónico a las 09:47; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**

## SENTENCIA 112-21-IN/25

### VOTO SALVADO

**Jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Claudia Salgado Levy**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC, formulamos nuestro voto salvado respecto de la sentencia 112-21-IN/25, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 11 de diciembre de 2025, en la que se aceptó parcialmente la acción de inconstitucionalidad contra los artículos 3, numeral 5 y 25, numeral 1 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica (“**LOSPEE**”).
2. La sentencia de mayoría plantea dos problemas jurídicos: **(i)** ¿El artículo 3 numeral 5 de la LOSPEE es contrario al artículo 316 de la Constitución porque afectaría a la delegación excepcional de la iniciativa privada en el sector estratégico de la energía eléctrica?; y **(ii)** ¿El artículo 25 numeral 1 de la LOSPEE es contrario al artículo 316 de la Constitución porque el caso de excepcionalidad para la participación privada basado en el “interés público, colectivo o general” eliminaría su carácter excepcional?
3. Coincidimos con la resolución del primer problema jurídico, que considera que la definición de autogenerador no afecta a la delegación excepcional prevista en el artículo 316 de la Constitución. No obstante, respetuosamente, discrepamos del criterio adoptado por la sentencia de mayoría en lo relativo al segundo problema jurídico, pues concluye que la participación privada resulta contraria a la delegación excepcional de sectores estratégicos “cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general”.
4. El marco constitucional permite la delegación de la participación de sectores estratégicos a empresas mixtas con mayoría accionaria estatal; y, de manera excepcional, la delegación a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria en los casos que establezca la ley.<sup>1</sup>
5. En desarrollo de este marco, el numeral primero del artículo 25 de la LOSPEE dispone:

Art. 25.- De las empresas privadas, empresas estatales extranjeras y de economía popular y solidaria.- Para el cumplimiento de la planificación sectorial enmarcada en el Plan Maestro de Electrificación, el Estado, por intermedio del Ministerio del ramo podrá delegar a empresas mixtas donde el estado tenga participación mayoritaria y, **de forma excepcional**, a **empresas de capital privado, empresas estatales extranjeras y a empresas de economía popular y solidaria**, la participación en las actividades del

---

<sup>1</sup> Artículo 316 de la Constitución.



servicio público de energía eléctrica y del servicio de alumbrado público, mediante procesos públicos de selección, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general [...] (énfasis añadido).**
6. De esta forma, se observa que, como bien lo señala la sentencia de mayoría en sus párrafos 66 y 67, la norma constitucional contiene un supuesto de reserva de ley; de modo que la regulación de aquellos casos en los que es posible delegar excepcionalmente a la iniciativa privada y a empresas de economía popular y solidaria debe realizarse a través de ley. En este sentido, en la sentencia 001-12-SIC-CC, la Corte Constitucional interpretó los artículos 313, 315 y 316 de la Constitución y determinó que, conforme el último inciso del artículo 316 de la Constitución, los casos de excepción “deberán ceñirse a lo establecido en la ley correspondiente y a lo regulado por las autoridades competentes de la Administración Pública o gobierno central, que tengan dicha atribución legal”.<sup>2</sup>
7. Sobre esta base, la sentencia de mayoría parte del artículo 25 de la LOSPEE, que enumera los casos en los que opera la delegación excepcional para empresas de capital privado, empresas estatales extranjeras y aquellas de economía popular y solidaria. De forma concreta, al referirse al primero de los supuestos —“cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general”— argumenta que este texto “no identifica un supuesto concreto para la delegación de la participación del sector privado” y, al contrario, la generalidad del texto “impide comprender qué situaciones específicas justificarían la delegación excepcional de la participación en los sectores estratégicos”.<sup>3</sup>
8. Por tanto, en el párrafo 73, la sentencia de mayoría concluye que el diseño constitucional para la delegación en sectores estratégicos exige que la ley de cada sector estratégico establezca **expresamente** y con **claridad** los supuestos excepcionales que habilitan la intervención de actores no estatales. Por ello, sostiene que “para cumplir con el criterio de excepcionalidad, no basta con enunciar conceptos indeterminados como el ‘interés público, colectivo o general’, pues dicho criterio orienta la totalidad de la actuación estatal y no sirve como criterio delimitador de excepcionalidad”.
9. Ahora bien, a nuestro criterio, y de conformidad con la sentencia 001-12-SIC-CC, la reserva legal contenida en el artículo 316 de la Constitución precisamente permite que los casos de excepción para la delegación de los sectores estratégicos se establezcan

<sup>2</sup> CCE, sentencia 001-12-SIC-CC, caso 8-10-IC, 5 de enero de 2012, decisorio, numeral 5.

<sup>3</sup> Párr. 71 de la sentencia de mayoría.

para cada sector estratégico y/o servicio público en la ley de la materia,<sup>4</sup> “pues son ámbitos conceptuales muy amplios que podrían ameritar distinciones o particularidades específicas para cada sector”.<sup>5</sup>

10. De esta manera, consideramos que cuando el artículo 25 de la LOSPEE —como ley de la materia para el servicio de energía eléctrica— permite la delegación “cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general”, parte del presupuesto de excepcionalidad. A continuación, expondremos las razones para sostener aquello:
11. **Primero**, el servicio de energía eléctrica es esencial para el ejercicio efectivo de derechos fundamentales como la salud y la educación, así como para garantizar condiciones básicas de seguridad personal y colectiva. Su interrupción prolongada o su prestación deficiente afectan de manera inmediata y generalizada a la población. Por ello, la delegación excepcional a actores privados se justifica en circunstancias particulares del sector, como situaciones de emergencia energética provocadas por eventos climáticos extremos, fallas imprevistas en la infraestructura de generación o transmisión, o insuficiencia temporal de la capacidad instalada para asegurar la continuidad y calidad del servicio.
12. En consecuencia, y a diferencia de la postura mayoritaria que considera que el primer supuesto del artículo 25 de la LOSPEE “no identifica un supuesto concreto para la delegación”, sostenemos que, en el sector eléctrico, dicho interés público es concreto y verificable. Esto se debe a que se relaciona directamente con la garantía de continuidad, universalidad, calidad y seguridad del servicio eléctrico, principios que el artículo 1 de la LOSPEE reconoce expresamente.
13. En otras palabras, dentro del marco de la reserva legal prevista en el artículo 316 de la Constitución, la ley especializada —en este caso la LOSPEE— puede regular los supuestos de delegación excepcional considerando la naturaleza específica de cada sector estratégico. El servicio público de energía eléctrica puede enfrentar situaciones imprevistas que afecten sus operaciones y, de manera excepcional, requieran la participación de empresas privadas, de la economía popular y solidaria, o incluso estatales extranjeras. En estas circunstancias, la delegación excepcional “cuando sea necesario para satisfacer el interés público, colectivo o general” garantiza la continuidad del servicio eléctrico, sin necesidad de elaborar una lista específica de supuestos para la participación privada.

---

<sup>4</sup> LOSPEE. Artículo 7.- [...] La prestación del servicio público de energía eléctrica y de alumbrado público general, será realizada por el Gobierno Central, a través de empresas públicas o empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria, pudiendo excepcionalmente delegar a la iniciativa privada; siendo, en todos los casos, necesaria la obtención previa del título habilitante correspondiente [...].

<sup>5</sup> CCE, sentencia 001-12-SIC-CC, caso 8-10-IC, 5 de enero de 2012, p. 8.



14. **Segundo**, las normas infraconstitucionales deben leerse e interpretarse de manera sistemática e integral, atendiendo a su contexto normativo y a la finalidad que persiguen. De conformidad con la LOSPEE, la delegación se dará, en primera instancia, a empresas mixtas. Adicionalmente, en el marco de la delegación excepcional, la ley de la materia determina que esta procede solamente respecto de aquellas empresas de capital privado, estatales extranjeras y de economía popular y solidaria **que hayan obtenido un título habilitante otorgado por la autoridad competente**,<sup>6</sup> tras un proceso público de selección.
15. Del análisis integral de la LOSPEE, se tiene que, su artículo 1 fija principios que delimitan la responsabilidad del Estado —con la participación de los sectores público y privado— en función de la universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, calidad, sostenibilidad ambiental, precaución y prevención, eficiencia, sostenibilidad y protección ambiental.
16. Asimismo, el artículo 2 de la mencionada ley determina objetivos concretos para que el Estado, como ente rector de este sector estratégico, cumpla con estos principios. Así, señala, entre otros, la provisión de un servicio público de energía eléctrica de alta calidad, confiabilidad y seguridad,<sup>7</sup> que la gobernabilidad del sector tenga una definición clara de funciones y un sistema de rendición de cuentas<sup>8</sup> el aprovechamiento técnico y económico de recursos energéticos,<sup>9</sup> así como la formulación de políticas de eficiencia energética a ser cumplidas por las personas naturales y jurídicas.<sup>10</sup>
17. Por su parte, el artículo 3 de la LOSPEE define con precisión ciertas figuras que demuestran que la misma norma regula supuestos específicos de intervención privada; tales como autogeneradores (definición analizada en el primer problema jurídico de la sentencia de mayoría, y concluyó que la misma es acorde al artículo 316 de la Constitución al no afectar a la delegación excepcional de la iniciativa privada),<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> En la sentencia 82-21-IN/25 de 16 de enero de 2025, la Corte Constitucional señaló que el artículo 25 de la LOSPEE regula la participación en el servicio de energía eléctrica de otros sectores diferentes al público; y, en su párr. 51, precisó que los títulos habilitantes en materia de energía eléctrica son otorgados para (i) las autorizaciones de operación, para facilitar la participación de empresas públicas y mixtas; y (ii) los contratos de concesión que permiten la participación de las empresas privadas, de la economía popular y solidaria y estatales extranjeras, en las actividades del sector eléctrico.

<sup>7</sup> LOSPEE. Artículo 2, numeral 2.

<sup>8</sup> LOSPEE. Artículo 2, numeral 4.

<sup>9</sup> LOSPEE. Artículo 2, numeral 5.

<sup>10</sup> LOSPEE. Artículo 2, numeral 6.

<sup>11</sup> LOSPEE. Artículo 3, numeral 5.

empresa eléctrica (persona jurídica de derecho público o privado con un título habilitante),<sup>12</sup> título habilitante,<sup>13</sup> contratos regulados,<sup>14</sup> y generación distribuida.<sup>15</sup>

18. De la misma manera, el artículo 7 de la LOSPEE asegura que la prestación del servicio público de energía eléctrica será realizada por el Gobierno Central, a través de empresas públicas o mixtas con mayoría accionaria, pudiendo excepcionalmente delegar a la iniciativa privada previa obtención del respectivo título habilitante. Mientras que, el artículo 12, numeral 11 de la LOSPEE atribuye al Ministerio de Electricidad y Energía Renovable la planificación, control y otorgamientos de títulos habilitantes, asegurando la rectoría estatal en este sector estratégico; y el artículo 15, numeral 2 establece como una atribución de la Agencia de Regulación y Control de Electricidad (“ARCONEL”) la emisión de regulaciones para las empresas eléctricas (que pueden ser de derecho público o privado). Finalmente, a partir del artículo 27 hasta el artículo 38, la LOSPEE regula la emisión de títulos habilitantes y suscripción de contratos de concesión, los cuales tienen referencias expresas a aquellos supuestos de delegación excepcional de las empresas privadas.
19. Es decir, la LOSPEE, en su integralidad, contiene regulaciones en torno a la delegación excepcional de la iniciativa privada.<sup>16</sup> En consecuencia, consideramos que, de una interpretación integral, resulta claro que el supuesto analizado de delegación excepcional (i) se encuentra debidamente regulado; (ii) no permite una asignación indistinta o arbitraria y (iii) constituye un supuesto de excepción a la regla general, que es la delegación a empresas estatales o mixtas. Por tanto, en virtud del artículo 316 de la Constitución, el supuesto contenido en el numeral 1 del artículo 25 de la LOSPEE sí es constitucional.
20. Por todo lo anteriormente analizado, y a manera de conclusión:

- 20.1. En el caso del sector eléctrico, la cláusula de “interés público, colectivo o general” no vacía de contenido la exigencia constitucional de excepcionalidad, sino que la contextualiza en un servicio público que, por su propia naturaleza, siempre está destinado a satisfacer necesidades colectivas esenciales para la vida en sociedad.

---

<sup>12</sup> LOSPEE. Artículo 3, numeral 7.

<sup>13</sup> LOSPEE. Artículo 3, numeral 16.

<sup>14</sup> LOSPEE. Artículo 3, numeral 18.

<sup>15</sup> LOSPEE. Artículo 3, numeral 21.

<sup>16</sup> En el párr. 80 de la sentencia 42-10-IN/21 de 9 de junio de 2021, la Corte Constitucional determinó que: “el constituyente por un lado, permite la delegación en la participación de los sectores estratégicos y/o en la prestación de los servicios públicos a otras empresas, que no sean públicas, es decir, a la iniciativa privada; facultad que tendrá el Estado pero de forma excepcional y en los casos que establezca la ley para cada sector estratégico [...]”.

- 20.2.** La LOSPEE establece un marco normativo que asegura que la delegación a la iniciativa privada no se convierta en una habilitación general. Por el contrario, dicha participación se encuentra regulada, condicionada y controlada por el Estado, mediante la exigencia de títulos habilitantes, la rectoría de la Función Ejecutiva y la supervisión de los organismos competentes.
- 21.** De esta manera, la LOSPEE cumple con el mandato constitucional previsto en el artículo 316, garantizando que la intervención privada en el sector eléctrico se mantenga dentro de los parámetros de excepcionalidad y bajo estricta tutela estatal, sin desnaturalizar la reserva constitucional que corresponde al Estado en los sectores estratégicos.
- 22.** En virtud de lo expuesto, manifestamos respetuosamente nuestra discrepancia con el dictamen de mayoría.

Jorge Benavides Ordóñez  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Claudia Salgado Levy  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 112-21-IN fue presentado en Secretaría General el 26 de diciembre de 2025, mediante correo electrónico a las 15:56; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**