

Quito, D.M., 14 de febrero de 2025

## CASO 54-18-IN Y ACUMULADOS

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

#### SENTENCIA 54-18-IN/25

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza la presunta inconstitucionalidad de los incisos quinto y octavo del artículo 56 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica, por presuntamente contravenir los derechos constitucionales a la igualdad, no confiscatoriedad y el principio de intangibilidad de derechos laborales con relación al derecho a percibir utilidades. Luego del ejercicio de control abstracto se desestima la demanda planteada.

#### 1. Antecedentes procesales

##### *Causa 54-18-IN*

1. El 17 de octubre de 2018, Fabiola Anchapaxi y otros<sup>1</sup> (“**accionantes 1**”) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad, por el fondo, en contra de los incisos quinto y sexto del artículo 56 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica (“**LOSPEE**”), publicada en el tercer suplemento del Registro Oficial 418, de 16 de enero de 2015; y, del artículo 8 del Acuerdo Ministerial MDT-2018-0065 (“**normas impugnadas**”). La sustanciación de la acción le correspondió por sorteo al entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.
2. El 03 de abril de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce, y el entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría, admitió a trámite la presente acción pública de inconstitucionalidad y negó la solicitud de suspensión provisional de las normas. Además, solicitó a la Asamblea Nacional y al Ministerio de Trabajo que remitan el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a las normas impugnadas.

---

<sup>1</sup> Luis Favio Armas Coro, Jorge Jeferson Cahuatijo Coro, Cristian Alezander García Ojeda, José Haro Yanacallo, Edgar Humberto Hidalgo Soria, Nolberto Narcizo Jiménez Jaramillo, Alejandro Loachamín Pachacama, Celso Lucio Loachamín Topón, Marcos Adalberto Macías Alonzo, Oswaldo Vladimir Montenegro Argudo, Leonidas Nepas Yanacallo, Norma Rocío Ponce Domínguez, Jorge Aníbal Quilca Martínez, José Tobías Quisahuano Canencia, Jorge Humberto Santafé, José Ramón Yanacallo Yanacallo.

3. Con fechas 07, 10 y 15 de mayo de 2019, la Presidencia de la República del Ecuador, la Asamblea Nacional del Ecuador y el Ministerio de Trabajo, respetivamente, presentaron el informe requerido.
4. Con escrito de 19 de noviembre de 2020, los accionantes 1 informaron de la publicación del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica, en el Suplemento 21 del Registro Oficial de 20 de agosto de 2019, y que “en el número 2 del artículo 74 reitera la retención del 12% de las utilidades de los trabajadores de las empresas eléctricas de capital privado o mixto”. También, sostienen que los “artículos 75, 76, 77, 78, 79, 80 y 81 de dicho reglamento, prevén que los recursos provenientes de nuestras utilidades se destinen a ‘proyectos de desarrollo territorial’. Por último, agregó que, la Agencia de Regulación y Control de la Energía y Recursos No Renovables (“**ARCERNNR**”) mediante la resolución ARCERNNR-014/2020, contiene el marco regulatorio que se “refiere a los proyectos de desarrollo territorial previstos en el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica”.
5. El 09 de marzo de 2021, los accionantes 1 señalaron que el Reglamento de las normas impugnadas, a su decir, no se limitó a proveer de “criterios y período de asignación de las utilidades que se nos retienen, porque *innova* lo dicho por el artículo 57 de la [LOSPEE]. En efecto, de la lectura en conjunto de los artículos 74 al 81 del citado reglamento, y especialmente de los artículos 77, 78, 79 y 81, se pueden establecer [...] puntos no previstos ni tratados por la Ley”. De ello, detalla los siguientes puntos: i) impone a las empresas privadas de generación eléctrica la carga de ejecutar un proyecto de desarrollo territorial a petición de un gobierno autónomo descentralizado; ii) reenvía la definición de las áreas de influencia a otro instrumento jurídico producido por ARCERNNR; iii) desnaturaliza la función de las empresas privadas de generación eléctrica y se les hace incurrir en campos para los cuales no tiene capacidad técnica; y, iv) impone un deber de informar sobre el avance y ejecución del proyecto a ARCERNNR. “Con ello pretende convertirse en un reglamento de ejecución de lo dispuesto en la [LOSPEE] sobre el uso de los recursos que provienen de la retención de nuestras utilidades”.
6. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional. En virtud de ello, el 17 de febrero de 2022, el caso fue resorteado al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa el 11 de mayo de 2023.
7. El 04 de enero de 2024, a través de auto, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz dispuso a la Asamblea Nacional, a la Presidencia de la República, al Ministerio de

Trabajo y a la Procuraduría General del Estado, que en el término de cinco días informen sobre el estado de las normas impugnadas.

8. Maritza Guadalupe López Shugulí, el 26 de marzo de 2024, mediante escrito compareció en calidad de *amicus curiae*.<sup>2</sup>
9. Con escrito de 09 de abril de 2024, los accionantes 1 indicaron que “se ha venido reteniendo nuestras utilidades a razón del 12% y solo se nos ha entregado el 3%”. De ello, el porcentaje retenido quedaba a cargo del empleador, en otras palabras, estos fondos no ingresaban al erario público. Por lo que, precisaron que la ARCERNNR mediante oficio de 20 de marzo de 2024, dispuso que el dinero que estaba en manos de los empleadores pase al Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.

### ***Causa 121-21-IN***

10. El 13 de diciembre de 2021, Víctor Hugo Acosta Barcos y otros<sup>3</sup> (“**accionantes 2**”) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad, por el fondo, en contra del inciso quinto del artículo 56 de la LOSPEE, publicada en el tercer suplemento del

---

<sup>2</sup> En lo principal, alegó que las normas impugnadas vulneran la irrenunciabilidad e intangibilidad a percibir utilidades, por cuanto “la ley o el contrato no pueden ir contra los derechos que ya les asisten a los trabajadores, es decir, los derechos adquiridos”. Sin embargo, el artículo 328 de la CRE “no determina taxativamente cuál es el límite, sino que otorga a la ley esa fijación, que debía ser establecida conforme a los principios constitucionales de no discriminación”. Es a partir de aquello, que la fijación del 3% disminuye y menoscaba el ejercicio de los derechos. Además, se invisibiliza a los trabajadores de servicios complementarios y tampoco se toma en cuenta su componente social al no considerar los derechos de los cónyuges e hijos de los trabajadores, entre los cuales existen personas con discapacidad. A su parecer, la inconstitucionalidad de la sentencia 58-11-IN/22 sería extrapolable al caso, ya que compartirían componentes fácticos como la falta de unidad de materia, la falta de “una justificación razonable y lógica del por qué se establece esa limitación a la participación de los trabajadores del sector hidrocarburífero privado a las utilidades líquidas” y cerró argumentando que el artículo 94 de la Ley de Hidrocarburos con el efecto diferido de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado no estará vigente conforme a la reforma de 2010, y advirtió que se provocó una ausencia de norma legal que sustente la “confiscación a favor del Estado” del 12% de las utilidades líquidas de los trabajadores petroleros privados.

<sup>3</sup> Lisette Paola Alcívar Meza, Andrés Alberto Alprecht Quiroz, Eddo Felipe Alvarado Araujo, Johnny Gustavo Alvear Meza, Myrian del Rocío Armijo Vargas, Jenny Pastora Baque Plúa, Erika Azucena Cabrera Álvarez, José Narciso Cedeño Mendoza, Fausto Amador Cely Torres, Luis Enrique Durán Peralta, Peter Xavier Eras Malavé, Norman Rolando Eras Tandazo, Christian Francisco Gómez Torres, Héctor Elías Hurtado Yunes, Michael Paúl Lozano Santana, Jinsop José Meza Baquerizo, Nelson Johan Morán Lozano, Jaime Armando Moscoso Alvarado, Jesús Ricardo Murillo Moscoso, Aurelio Andrés Naranjo Yépez, Mónica Janeth Naranjo Zambrano, Cristtynn Gustavo Ordóñez García, Alcibar Armando Pereira Conza, Alexis de Jesús Pizarro Astudillo, Hugo Geovanny Regalado Alvarado, Yuber Antonio Robalino Murillo, Elsa María Rodríguez Mendoza, Juan Carlos Salgado Carpio, Fernando Enrique Ugarte Aguirre, Carlos Luis Vargas Pacheco, Luis Alberto Vásquez Lema, Omar Martín Veliz Negrete, Wilson Javier Villon Tumbaco, Luis Alberto Yungan Palaquibay, quienes designan como sus representantes a Oswaldo Vladimir Montenegro Argudo y Cristian Alexander García Ojeda.

Registro Oficial 418, de 16 de enero de 2015. La sustanciación de la acción le correspondió por sorteo al entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

11. El 24 de enero de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformada por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, y el entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, avocó conocimiento de la causa, admitió a trámite la presente acción pública de inconstitucionalidad y negó la solicitud de suspensión provisional de las normas.
12. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional. En virtud de ello, el 17 de febrero de 2022, el caso fue resorteado al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.
13. El 31 de enero de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió acumular la causa 121-21-IN a la 54-18-IN. Por tal virtud, el 06 de marzo de 2024, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz avocó conocimiento y a su vez dispuso a la Asamblea Nacional, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Trabajo y a la Procuraduría General del Estado que en el término de cinco días informen sobre el estado de las normas impugnadas.<sup>4</sup>

#### ***Causa 35-22-IN***

14. El 22 de abril de 2022, Luis Fernando Calderón Rivadeneira, en calidad de administrador general de la compañía SUNCONSERVATION y otros<sup>5</sup> (“**accionantes 3**”), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo, en contra de los incisos quinto y sexto del artículo 56 de la LOSPEE, publicada en el tercer suplemento del Registro Oficial 418, de 16 de enero de 2015. La sustanciación de la acción le correspondió por sorteo al juez constitucional Alí Lozada Prado.
15. El 03 de junio de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformada por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado, avocó conocimiento de la causa, admitió a trámite la presente acción pública de inconstitucionalidad y ordenó que la causa se acumule al caso 54-18-IN.

---

<sup>4</sup> Los días 17, 22 y 24 de febrero de 2022, la Procuraduría General del Estado, la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República cumplieron lo ordenado.

<sup>5</sup> Rosario de los Ángeles Peñaherrera Valencia, en calidad de gerente general de las compañías SANERSOL S.A., SOLSANTROS S.A. y SARACAYSOL S.A.; Rosa Margarita Calderón Rivadeneira, en calidad de gerente general de las compañías SURENERGY S.A. y SABIENGO SOLAR S.A.; María Isabel Calderón Rivadeneira, en calidad de gerente general de la compañía RENOVALOJA S.A.; y, Margarita Esperanza Rivadeneira, en calidad de gerente general de la compañía LOJAENERGY S.A.

16. El 31 de enero de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió acumular la causa 35-22-IN a la 54-18-IN. Por tal virtud, el 06 de marzo de 2024, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, avocó conocimiento y a su vez dispuso a la Asamblea Nacional, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Trabajo y a la Procuraduría General del Estado, que en el término de cinco días informen sobre el estado de las normas impugnadas.<sup>6</sup>

### **1.1. Procedimiento común respecto a las tres causas *supra***

17. En sesión ordinaria de Pleno de 28 de noviembre de 2024, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz presentó el respectivo proyecto de sentencia, pero al no haber obtenido los votos suficientes para su aprobación, el caso fue resorteado y la sustanciación le correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez,<sup>7</sup> quien avocó conocimiento mediante auto de 21 de enero de 2025 y solicitó un informe pormenorizado al Ministerio de Trabajo, que comprenda el promedio de utilidades que reciben los empleados eléctricos en comparación con los empleados en otros sectores.<sup>8</sup>

## **2. Competencia**

18. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436.2 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 75.1.d y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## **3. Normas impugnadas**

19. Dentro de las causas 54-18-IN, 121-21-IN y 35-22-IN se impugnaron los incisos quinto y sexto del artículo 56 de la LOSPEE, vigente tras la reforma introducida por la disposición reformativa séptima de la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica,<sup>9</sup> cuyos textos eran los siguientes:

---

<sup>6</sup> Los días 2, 6 y 11 de julio de 2022, la Asamblea Nacional, la Procuraduría General del Estado y la Presidencia de la República cumplieron lo ordenado.

<sup>7</sup> Reglamento de Sustanciación Procesos Competencia Corte Constitucional.- Art. 38.-“Votos concurrentes y votos salvados.- Las juezas o jueces de la Corte Constitucional podrán emitir votos concurrentes o votos salvados.(...) Cuando los votos salvados sean al menos cinco, el Pleno sorteará, en la misma sesión, una nueva jueza o juez sustanciadora entre aquellos que salvaron su voto, para que en el término de diez días, presente un nuevo proyecto en el que se argumente la tesis de la mayoría, el cuál será sometido a consideración del Pleno de la Corte Constitucional”.

<sup>8</sup>El 4 de febrero de 2025, el Ministerio de Trabajo cumplió lo ordenado.

<sup>9</sup> Registro Oficial suplemento 245 de 21 de mayo de 2018.

Art. 56.- Costo del servicio público de energía eléctrica. -

[...]

Para los generadores de energía eléctrica a cargo de empresas públicas, el 30% del superávit que se obtenga en la fase de operación será destinado a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto; **en tanto que para el caso de los generadores de capital privado y de economía mixta, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el 3% de las utilidades será destinado a los trabajadores y el 12% restante será destinado a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto.** En ambos casos, los criterios de asignación a proyectos de desarrollo territorial, así como el periodo de asignación, serán determinados en el reglamento general de aplicación a esta ley.

Si la generación de energía eléctrica se produce en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, **los recursos económicos citados en el inciso anterior correspondientes al 30% de superávit y 12% de utilidades financiarán al Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica y serán invertidos y asignados de conformidad a lo dispuesto en la Ley que la rige.**

[...]

[énfasis añadido].

20. En la causa 54-18-IN también fue impugnado el artículo 8 del Acuerdo Ministerial MDT-2018-0065 del Ministerio de Trabajo, que contenía el Instructivo para el Pago de la Participación de Utilidades:

Art. 8.- De la distribución de utilidades para trabajadores y ex trabajadores de los sectores estratégicos. - Para el cálculo de la participación de utilidades para los trabajadores y ex trabajadores de los sectores estratégicos, se tomará en cuenta los porcentajes establecidos en la ley que rige cada sector.

#### 4. Alegaciones de las partes

##### 4.1. De los accionantes 1

21. Los accionantes 1 afirmaron que las normas impugnadas contravienen los “artículos 11 números 2 y 4, 66 número 4, 326 número 2 y 328 inciso sexto de la Constitución de la República”. Como construcción argumentativa manifestaron:

- 21.1. En cuanto al derecho de los trabajadores a participar de las utilidades líquidas de las empresas reconocido en el artículo 328 inciso sexto de la CRE, indicaron:

Es cierto que el inciso sexto del artículo 328 de la Constitución de la República se remite a la ley para la regulación del derecho que nos ocupa -como claramente resulta de la expresión “de acuerdo con la ley”- pero, tratándose de un derecho fundamental, ello jamás puede implicar que tales regulaciones dejen de ser conformes con el texto constitucional, y sobre todo, que obvien las disposiciones de garantía y de respeto del contenido esencial del derecho que se norma.

- 21.2.** Por su parte, con relación a los principios de irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales enunciados en los artículos 11.4 y 326.2 de la CRE, sostuvieron:

[C]onsideremos que desde hace muchos años la ley dispone que se destinará a los trabajadores el 15% de las utilidades líquidas que obtenga la empresa empleadora. Así lo estableció el artículo 96 del Código del Trabajo de 1978 [...].

[...]

Como puede verse, la fijación de un porcentaje invariable del 15% de las utilidades de la empresa como monto del que participarían los trabajadores, constituyó una conquista, un avance que no podría ser menoscabado de ninguna manera. [...].

[...]

El derecho de los trabajadores de participar en las utilidades de las empresas, si bien es susceptible de regulación por la ley -no hay derechos absolutos- tampoco podría ser alterado en su aplicación y puesta en práctica, bien porque se prohíbe la restricción de derechos, bien porque los derechos de los trabajadores son intangibles. [...].

- 21.3.** Finalmente, en lo atinente al derecho a la igualdad, recogido en los artículos 11.2 y 66.4 de la CRE, aludieron:

[...] ¿Por qué sólo los trabajadores de las empresas privadas de generación eléctrica deben soportar la carga de que el 12% del monto de las utilidades se destine al desarrollo territorial del lugar donde funciona la industria en la que laboran, o en su caso, a la Circunscripción Territorial Amazónica? ¿Por qué no se aplica la misma restricción a todos los trabajadores de las demás industrias?

Lo cierto es que existe una patente discriminación que sufren los trabajadores de las empresas privadas de generación eléctrica, porque en relación con el derecho de participación en las utilidades, soportan particularmente una carga arbitraria, irrazonable e injustificada.

- 22.** Con base en los argumentos expuestos, solicitaron que se declare la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, y como medidas de reparación peticionaron que “se retrotra[iga] a la fecha en que fue dictada la [LOSPEE], para precautelar los derechos constitucionales que las [normas impugnadas] vulneran”.

#### **4.2. De los accionantes 2**

- 23.** Los accionantes 2 aseveraron que el inciso quinto del artículo 56 de LOSPEE es contrario a “los artículos 326 numerales 2 y 3; artículo 328 último inciso; y, artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República del Ecuador”. En su carga justificativa manifestaron:

- 23.1.** Respecto del derecho de los trabajadores a participar de las utilidades garantizado por el artículo 328 inciso sexto de la CRE, los accionantes 2 transcribieron el texto del artículo 11.4 de la CRE y algunas conceptualizaciones jurisprudenciales del principio de no restricción de los derechos, y alegaron:

La disposición contenida en el referido artículo 56, contraviene expresamente lo ordenado en el último inciso del artículo 328 de la Constitución de la República [...]. Esta norma constitucional reconoce el pago de utilidades como un derecho constitucional en sí mismo. Adicionalmente, ordena que la ley regule el ejercicio del derecho. También, ordena al legislador a establecer límites a la participación en las empresas dedicadas a explotar recursos no renovables. Además, establece una prohibición constitucional para el pago de utilidades en las empresas en las que el Estado tenga participación mayoritaria. Por último, ordena al legislador a establecer sanciones en caso de fraude o falsedad en su declaración.

- 23.2.** En lo referente al principio de progresividad en el desarrollo de derechos garantizado por el artículo 11.8 de la CRE, citaron dicho artículo, el 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como una definición jurisprudencial del principio *in comento*, para luego concluir:

En el presente caso, nos enfrentamos efectivamente a una medida que disminuye el disfrute del derecho constitucional a participar en las utilidades para determinado grupo de la población. La limitación al derecho a percibir utilidades, es una medida regresiva.

- 23.3.** Con relación al artículo 326. 2 y 3 de la CRE, los accionantes 2 no expusieron argumento.
- 24.** Por último, como pretensión requirieron la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma impugnada y que se “[m]odule los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad, retornando a la regulación vigente antes de la promulgación de la disposición declarada como inconstitucional”.

#### **4.3. De los accionantes 3**

- 25.** Los accionantes 3 objetaron la constitucionalidad del artículo 56 de la LOSPEE en cuanto dispone que “los generadores de energía eléctrica de capital privado y de economía mixta, el 3% de las utilidades corresponden a los trabajadores y el 12% restante se destinará a planes de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto”, al considerar que contravienen “los artículos 11, números 2,3,4,6,7,8 y

9,33,66, números 4, 5 y 26, 82, 84, 132, número 1, 133, número 2, 300, 321, 323, 326, número 2, 328, inciso sexto, de la Constitución”. En cuanto a argumentos, presentaron:

- 25.1.** En lo que versa sobre la presunta lesión de los artículos constitucionales 11, 4, 6 y 8, 33, 82, 84, 132.1, 133.2, 326.2 y 328 inciso sexto, los accionantes 3 aludieron:

Ocurre en este caso que las normas objeto de esta demanda fijan un límite al derecho a las utilidades no previsto ni autorizado por la Constitución, lo que implica no solo una disposición arbitraria del mismo, sino incurrir en una actuación posterior a su adquisición que lo desmejora, lo que condena a la norma impugnada a la inconstitucionalidad al vulnerar el artículo 326, número 2, de la Constitución que contiene el principio de intangibilidad de los derechos laborales y que debe ser observado de forma específica y estricta por el legislador.

[...]

[L]as disposiciones normativas impugnadas no solo vulneran los artículos 11, número 6, y 326, número 2, de la Constitución, sino que, al desconocer situaciones jurídicas adquiridas previamente a su expedición, afecta de manera directa al derecho a la seguridad jurídica [...].

[...]

Ocurre que las normas objeto de esta demanda, al disponer que las utilidades distribuidas a las personas trabajadoras no podrán exceder del 3%, confiscándoles el 12% restante, desbordan la autorización constitucional de regulación legislativa de este derecho fundamental, imponiendo, de forma inconstitucional, un límite no previsto ni autorizado por la Constitución para el mismo [...].

[...]

[L]a restricción al ejercicio del derecho de los trabajadores a recibir utilidades está impuesta por la Constitución directamente bajo la fórmula de una prohibición, así como la autorización al legislador para limitar utilidades está prevista solo para el caso de empresas que exploten recursos naturales no renovables. No es posible que una ley, ni mucho menos una norma de rango inferior a ella, cree o imponga límites adicionales a ese derecho fundamental cuando la Constitución no ha obrado de esa manera.

- 25.2.** Por su parte, en lo que obedece a la eventual contradicción de los artículos 11.7 y 9, 66.26, 321 y 323 de la CRE, los accionantes 3 aludieron:

Este derecho fundamental se vulnera desde que las disposiciones impugnadas facultan al Estado a confiscar el excedente del 12% que, por concepto de utilidades, debía a ser distribuido a los trabajadores, dejándoles solo el 3%, para que la mayor parte de ellas sea destinada a planes de desarrollo territorial que son de responsabilidad estatal.

Ya hemos señalado en reiteradas ocasiones en esta demanda que los derechos fundamentales pueden ser afectados a través de restricciones únicamente en caso que aquellas se establezcan de forma directa en la Constitución, ora que ella autorice al legislador a fijarlos límites, los cuales tampoco pueden ir más

allá de lo razonable y de lo necesario, así como tampoco pueden, como explicamos, afectar al núcleo esencial del derecho limitado.

[...]

Al disponerse que el excedente del 3% de los montos a pagarse por concepto de 15% utilidades, es decir, el restante 12%, sea entregado, sin justificación alguna, a instituciones estatales para proyectos de desarrollo social, se reduce la capacidad de ahorro y la única posibilidad que tienen los trabajadores de beneficiarse de la actividad económica que realizan a través del servicio que prestan al empleador, lo que, según ha indicado la Corte Constitucional, es confiscación [...].

- 25.3.** En lo relativo a los artículos 11.2, 66.4 y 300 de la CRE, los accionantes 3 dijeron:

[P]or las normas impugnadas se produce una sobreimposición, es decir, por las ganancias de la sociedad se causa el 25% de impuesto a la renta por el artículo 37 de la Ley de Régimen Tributario Interno y un 12% para proyecto de desarrollo social, por el artículo 56 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica, lo que genera la violación del principio de equidad tributaria y la vulneración del principio de proporcionalidad, pues el pago al Estado por las ganancias de la empresa ya no será del 25% sino del 37%. Con lo dicho se vulnera, además, el principio de no confiscatoriedad [...].

[...]

Al ser este pago al estado del 37% y no del 25%, se produce un efecto confiscatorio, pues el coste (pago de tributos) de ejercer la actividad de generación de energía eléctrica supera al beneficio (renta efectiva) que supone hacerlo, privando y anulando el derecho de propiedad de los ciudadanos que se dedican a esta labor.

- 25.4.** Adicionalmente, los accionantes 3 dejaron sentado en su demandada que, a criterio de ellos, la sentencia constitucional 2-18-SIN-CC constituiría un “precedente directo” para la resolución de esta causa.

- 26.** Con base en los argumentos presentados, solicitaron la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma con efecto retroactivo.

#### **4.4. Del informe presentado por la Presidencia**

- 27.** Mediante escrito de 07 de mayo de 2019, la secretaria general jurídica de la presidencia de la República, Johana Pesántez Benítez, realizó un recuento de los antecedentes para posteriormente sostener lo siguiente:

- 27.1.** Citó los artículos 83.7, 3 numeral 5, 14, 57 numerales 6, 8, 13 e inciso final del 21 de la CRE, para ilustrar que la Constitución “clara y reiteradamente privilegia el bienestar general por sobre los beneficios individuales o corporativos”. Lo aduce a la existencia de una “visión garantista de derechos

se ejercer entonces en un marco de desarrollo integral con el ambiente y la naturaleza, lo cual se traduce en el concepto de *sumak kawsay*, [...] así como en el reconocimiento dentro de los derechos colectivos a participar en el uso, usufructo, administración y conversación de los recursos naturales.” Por ello, el Estado tiene “la obligación de compensar a los territorios en donde se exploten los recursos naturales”, es así como, las normas impugnadas “lo que hace[n] es cumplir con estos mandatos constitucionales”.

- 27.2.** Afirmó que no se desconoce el derecho a percibir utilidades, pues “el derecho constitucional consiste ‘participar de las utilidades de las empresas’, más no en la fijación inamovible de un porcentaje, que lógicamente puede variar dependiendo de múltiples factores. Por ello, la propia [CRE], se remite a la ley para regular este derecho”.
- 27.3.** Acerca de la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales se refirió al artículo 326 numeral 2 de la CRE que “[n]o es una conquista laboral un monto o un porcentaje, pues eso dependerá de las condiciones propias de cada empresa, la rentabilidad anual e incluso de las cargas y condiciones familiares de cada trabajador”. A su vez, agrega que de no observar dichos factores “sería inconstitucional también que exista distinción entre los trabajadores de una misma empresa”. Por lo que, el artículo 56 de la LOSPEE mantiene intacto el derecho a participar de las utilidades.
- 27.4.** Además, señaló que el Estado, a través de las normas impugnadas, procura compensar, a través de proyectos de desarrollo, las afectaciones a los pobladores de los territorios donde se explotan recursos naturales. Lo cual no es un acto discriminatorio, sino una medida afirmativa que permite hacer efectivo el goce de los derechos, promover el bien común y el interés público. A lo que agregó que, tanto la Ley de Hidrocarburos en su artículo 94, como la Ley de Minería en el artículo 67, disponen que se destine una parte de las utilidades de los trabajadores de empresas privadas a proyectos de desarrollo, lo cual ratifica que todos los sectores estratégicos tienen un tratamiento igual al cumplir con condiciones similares.

#### **4.5. Del informe de la Asamblea Nacional**

- 28.** Mediante escrito de 10 de mayo de 2019, la Asamblea Nacional expuso los siguientes argumentos:

- 28.1.** Recordó que los artículos 313 al que prescriben que el Estado administrara

y regulara los sectores energéticos. Pues, “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 e interés social”. Además, hizo énfasis en que el “Estado y sus Empresas Públicas, son entidades dedicadas al servicio público y sus rentas no producen ganancia, utilidad o lucro [...], por lo que, las entidades y empresas públicas no producen utilidades en los términos y concepción del sector privado”.

- 28.2.** Por otro lado, esgrimió que “el beneficio del 15% de las utilidades anuales para los trabajadores nace del Código del Trabajo”, lo cual resultaría contrario a lo resuelto por la “Asamblea Constituyente incluyó entre sus mandatos constituyentes una específica excepción para las utilidades distribuidas a los trabajadores inmersos en empresas de explotación de recursos no renovables”.
- 29.** El 22 de febrero de 2022, la Asamblea Nacional señaló que la LOSPEE permite al Estado regular y administrar la energía eléctrica, es decir el Estado tiene la dirección y poder exclusivo sobre este sector y lo debe administrar de tal manera que se consiga el pleno desarrollo de los derechos de la ciudadanía y se precautele el interés social de todos los ecuatorianos, por lo que, a su decir, no existe vulneración de la norma constitucional.
- 30.** El 13 de marzo de 2024, la Asamblea Nacional señaló que los incisos quinto y sexto de la LOSPEE se encuentran vigentes, y que se ratifican en el informe de 8 de mayo de 2019.

#### **4.6. Del informe del Ministerio de Trabajo**

- 31.** Mediante escrito de 15 de mayo de 2019, el Ministerio de Trabajo realizó las siguientes consideraciones:
- 31.1.** Manifestó que “haciendo uso de sus facultades establecidas en el artículo 328 de la [CRE] la ley es la encargada de fijar las utilidades dentro los sectores estratégicos por lo cual el Artículo 8 del Acuerdo Ministerial MDT-2018-0065 respeta y va de acuerdo con la [CRE]”. Por último, insistió que el sistema jurídico ecuatoriano está sujeto al principio *indubio pro legistatore*, que rige el control abstracto de constitucionalidad y bajo el cual los accionantes tienen la obligación de argumentar de manera clara y fundamentada las inconstitucionalidades en que incurre el texto normativo,

en caso contrario el juez constitucional deberá presumir que el legislador no quiso aprobar una norma inconstitucional.

- 31.2. Adicionalmente en escrito de 4 de febrero de 2025, adjuntó los promedios de las utilidades percibidas por los trabajadores por comisión sectorial.

## 5. Cuestión previa

### 5.1. Reforma de la norma impugnada

32. Esta Magistratura advierte que el texto de los incisos quinto y sexto del artículo 56 de la LOSPEE impugnado a la fecha de la presentación de las demandas de acción pública de inconstitucionalidad que dieron origen a la presente causa, ha sido objeto de reformas mediante la Ley Orgánica de Competitividad Energética publicada en el segundo suplente del Registro Oficial 475 de 11 de enero de 2024 y 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.
33. Por motivo de las antedichas reformas, corresponde contrastar el texto impugnado en su momento de la norma con el vigente en la actualidad, a efectos de verificar si guardan unidad normativa.<sup>10</sup>

**Tabla 1:** Cuadro comparativo entre la norma impugnada y vigente

<b>Texto originalmente impugnado</b>	<b>Texto vigente en la actualidad</b>
Art. 56.- Costo del servicio público de energía eléctrica. - [...] Para los generadores de energía eléctrica a cargo de empresas públicas, el 30% del superávit que se obtenga en la fase de operación será destinado a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto; <b>en tanto que para</b>	Art. 56.- Costo del servicio público de energía eléctrica. - [...] Para los generadores de energía eléctrica a cargo de empresas públicas, el 30% del superávit que se obtenga en la fase de operación será destinado a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto; <b>en tanto que para el caso de los generadores de</b>

<sup>10</sup> LOGJCC. Art. 76: “Principios y reglas generales.- El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: 8. Control constitucional de normas derogadas.- Cuando normas derogadas tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos contrarios a la Constitución, se podrá demandar y declarar su inconstitucionalidad. 9. Configuración de la unidad normativa.- Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos: a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; b) 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; y, c) Cuando la norma impugnada es consecuencia o causa directa de otras normas no impugnadas”.

<p>el caso de los generadores de capital privado y de economía mixta, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el 3% de las utilidades será destinado a los trabajadores y el 12% restante será destinado a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto. En ambos casos, los criterios de asignación a proyectos de desarrollo territorial, así como el periodo de asignación, serán determinados en el reglamento general de aplicación a esta ley.</p> <p><b>Si la generación de energía eléctrica se produce en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, los recursos económicos citados en el inciso anterior correspondientes al 30% de superávit y 12% de utilidades financiarán al Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica y serán invertidos y asignados de conformidad a lo dispuesto en la Ley que la rige [...] [énfasis añadido].</b></p>	<p><b>capital privado y de economía mixta, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el 3% de las utilidades será destinado a los trabajadores y el 12% restante será destinado a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto.</b></p> <p>Los fondos provenientes de generadores públicos, así como los recursos provenientes de empresas privadas, serán ejecutados directamente por los GAD para lo cual las empresas generadoras deberán acreditar los valores estipulados al Ministerio de Economía y Finanzas quien a su vez realizará las transferencias a los GAD en el ejercicio fiscal en que los reciba. La distribución de los recursos entre los GAD seguirá los siguientes criterios: i) 45% para los GAD provinciales del área de influencia. ii) 35% para los GAD cantonales del área de influencia. iii) 20% para los GAD parroquiales rurales del área de influencia.</p> <p>Estos recursos serán destinados exclusivamente para gastos de inversión.</p> <p><b>Si la generación de energía eléctrica se produce en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, los recursos económicos citados en el inciso anterior correspondientes al 30% de superávit y 12% de utilidades financiarán al Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica y serán invertidos y asignados de conformidad a lo dispuesto en la Ley que la rige [...] [énfasis añadido].</b></p>
---	--

**Fuente:** Cuadro elaborado por la CCE.

- 34.** La comparación realizada, permite evidenciar que los enunciados normativos originalmente impugnados se conservan tras las reformas realizadas al artículo 56 de la LOSPEE, en la medida que, sigue ordenando que las empresas generadoras de electricidad de capital privado y de economía mixta, deben destinar el 3% de sus utilidades a los trabajadores y el 12% a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto; precisando que en caso de que la generación de energía eléctrica se produzca en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, dicho 12% de utilidades será dirigido a financiar el Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.

35. Frente a esto, visto que el enunciado normativo cuya inconstitucionalidad fue demandada originalmente, se mantiene en el texto vigente del artículo 56 *ídem*, esta Corte continuará con el planteamiento de los problemas jurídicos y el ejercicio de control abstracto de constitucionalidad.
36. Por otro lado, en lo que atañe al acuerdo ministerial MDT-2018-0065, se tiene que aquel fue derogado expresamente mediante la disposición derogatoria primera del Acuerdo Ministerial MDT-2020-0079.<sup>11</sup> Ahora, de la revisión del Acuerdo Ministerial vigente, se comprueba que no se reproduce el texto del artículo 8 original<sup>12</sup>, toda vez que el texto vigente, en lo que refiere a la distribución de utilidades, menciona que “[l]a forma y el cálculo para la repartición del pago de las utilidades se regularán de conformidad con lo previsto en el Código del Trabajo”,<sup>13</sup> lo cual dista completamente de la disposición jurídica impugnada del acuerdo ministerial MDT-2018-0065 que determinaba que “[p]ara el cálculo de la participación de utilidades para los trabajadores y ex trabajadores de los sectores estratégicos, se tomará en cuenta los porcentajes establecidos en la ley que rige cada sector”.
37. Con justificación en lo desarrollado, se rechaza que la norma impugnada del acuerdo ministerial MDT-2018-0065 tenga efectos ultractivos, y se descarta el control abstracto de su constitucionalidad.

## 6. Planteamiento de los problemas jurídicos

38. Al examinar la constitucionalidad de una disposición normativa, esta Corte debe constatar que se hayan expresado razones mínimamente suficientes que cuestionen la presunción de constitucionalidad inherente a toda norma jurídica;<sup>14</sup> para esto, la acción pública de inconstitucionalidad debe contener (i) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, y (ii) los

---

<sup>11</sup> En la Disposición Derogatoria Primera.- Deróguese el Acuerdo Ministerial MDT-2018-0065, de 06 de abril de 2018 publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial Nro. 220, de 12 de abril de 2018.

<sup>12</sup> Acuerdo Ministerial MDT-2018-0065, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial, de 12 de abril de 2018. Art. 8: “De la distribución de utilidades para trabajadores y ex trabajadores de los sectores estratégicos.- Para el cálculo de la participación de utilidades para los trabajadores y ex trabajadores de los sectores estratégicos, se tomará en cuenta los porcentajes establecidos en la ley que rige cada sector”.

<sup>13</sup> Acuerdo Ministerial MDT-2023-140, expedido el 14 de noviembre de 2023, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 447, de 29 de noviembre de 2023. Art. 13.

<sup>14</sup> LOGJCC. Art. 76.- Principios y reglas generales.- El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: [...] 2. Presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas. - Se presume la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas.

argumentos claros, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa.<sup>15</sup>

39. Así, de los argumentos expresados en los párrafos 21.1, 21.2, 23.1, 23.2, 25.1 y 25.2 *supra* se tiene que los accionantes denuncian una supuesta restricción injustificada en el derecho de los trabajadores a percibir utilidades. En dichos párrafos, en lo principal, afirman que el “15% de las utilidades de la empresa como monto del que participarían los trabajadores, constituyó una conquista, un avance que no podría ser menoscabado de ninguna manera” (párr. 21.2 *supra*) y que las “normas objeto de esta demanda, al disponer que las utilidades distribuidas a las personas trabajadoras no podrán exceder del 3%, [...] impon[en] de forma inconstitucional, un límite no previsto ni autorizado por la Constitución para el mismo” (párr. 25.1 *supra*). Con esto, si bien los accionantes refieren con estos argumentos a presuntas lesiones de los artículos 11. 4, 6, 7, 8 y 9; 33, 66.26; 82; 84; 132.1; 133.2; 321; 323; 326.2 y 328 inciso sexto; lo cierto es que toda la construcción argumentativa comparte como núcleo argumental, la posible lesión del principio de intangibilidad laboral respecto del derecho a percibir utilidades de los trabajadores; en virtud de lo cual, los cargos contenido en los párrafos *in comento* se abordarán desde un único problema jurídico al tenor de: **¿Los incisos impugnados del artículo 56 son contrarios al artículo 326.2 de la CRE, en lo relativo al principio de intangibilidad de los derechos laborales, en relación con el goce de utilidades?**
40. Por otra parte, en cuanto al cargo desarrollado en el párrafo 21.3 *supra*, se observa que los accionantes hacen alusión a una contravención del derecho a la igualdad reconocido en los artículos 11.2 y 66.4 de la CRE, producto de aparente diferenciación inconstitucional entre los trabajadores de empresas generadoras de electricidad, privadas y mixtas, respecto de los trabajadores de otros sectores económicos, en tanto que a los primeros se le reconocería el derecho a recibir utilidades de un 3% mientras que a los segundos, por el 15%. Frente a esto, se planteará el siguiente problema jurídico: **¿Los incisos impugnados del artículo 56 de la LOSPEE son discriminatorias, por cuanto establecen que los trabajadores de empresas generadoras de electricidad, privadas y mixtas, tienen derecho a recibir utilidades por un 3% mientras que a los trabajadores de otros sectores se les reconoce este derecho por un margen del 15%?**
41. En lo que refiere al párrafo 25.3 *supra* se evidencia que en éste se hace alusión a una supuesta superposición, por medio de la cual las empresas generadoras de electricidad, privadas y mixtas, tendrían que realizar respecto de una misma manifestación de riqueza dos erogaciones diferentes, a saber, el impuesto a la renta y

---

<sup>15</sup> LOCJCC. Art. 79.

la transferencia del 12% de su utilidad a proyectos de desarrollo territorial. A criterio de los accionantes esto conllevaría una lesión de los principios de equidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad “pues el coste (pago de tributos) de ejercer la actividad de generación de energía eléctrica supera al beneficio (renta efectiva) que supone hacerlo” (párr. 25.3 supra). Con esto, tomando en cuenta que la concentración de los argumentos reside en el principio de no confiscatoriedad se formulará el siguiente problema: **¿Los incisos impugnados contradicen el principio constitucional de no confiscatoriedad por cuanto introducirían una sobreimposición tributaria que lesiona la propiedad de las empresas generadoras de electricidad, privadas y mixtas?**

## 7. Resolución de los problemas jurídicos

### 7.1. ¿Los incisos impugnados del artículo 56 son contrarios al artículo 326.2 de la CRE, en lo relativo al principio de intangibilidad de los derechos laborales, en relación con el goce de utilidades?

42. El artículo 326.2 de la CRE establece:

Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: [...] 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.

43. Sobre este principio, este Organismo ha reconocido que:

[...]el principio de intangibilidad de los derechos laborales [...] implica límites adjetivos y sustantivos expresos, que buscan garantizar derechos fundamentales mediante zonas exentas a la intervención del legislador derivado. Una de las características esenciales de los derechos es que estos establecen límites a las decisiones de los poderes públicos y privados, esto es, prohíben al constituyente derivado restringir y regular los derechos de una manera arbitraria y desproporcionada.<sup>16</sup>

44. Además, ha precisado:

118. Por su parte, la protección a la intangibilidad abarca no solo a los derechos de una forma subjetiva, sino desde una óptica objetiva, enfatizando que ni aún la ley puede menoscabar o contrariar derechos que han sido conferidos o reconocidos a los trabajadores, éstos son los llamados derechos adquiridos, que nacen de la ley, de la costumbre o del pacto colectivo laboral.

119. Dichas disposiciones tienen relación con el artículo 11 numeral 8 de la Constitución que establece que el contenido de los derechos se desarrollará progresivamente a través de las normas, jurisprudencia y políticas públicas y que será inconstitucional cualquier

<sup>16</sup> CCE, sentencia 13-17-CN/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 33.

acto u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

120. En cuanto a este principio, la Corte Constitucional ha indicado que: “...si un derecho constitucional, al momento de su reconocimiento o desarrollo, alcanzó determinado nivel de protección, dicho nivel, no puede ser menoscabado a partir de una regulación normativa.” Sin perjuicio de lo anterior, también ha indicado que el ejercicio de derechos constitucionales no puede ser disminuido o no puede efectuarse un retroceso sino es en virtud de una razón plenamente justificada en la Constitución o si se ha justificado en la consecución de otro derecho constitucional o se hayan descartado las demás opciones de optimización de recursos.

121. Esto quiere decir que, en el contexto de derechos laborales, si se han establecido ciertas condiciones con las cuales se ejercen tales derechos, la regulación que se emita posteriormente no puede alterarlos arbitrariamente, toda vez que afectaría al principio de intangibilidad establecido en el artículo 326 numeral 2 de la Constitución.<sup>17</sup>

45. En el caso *in examine*, los accionantes refieren que la norma impugnada contraviene el principio de intangibilidad laboral puesto que a su criterio, “el 15% de las utilidades de la empresa como monto del que participarían los trabajadores, constituyó una conquista, un avance que no podría ser menoscabado de ninguna manera”, por lo que “las normas objeto de esta demanda, al disponer que las utilidades distribuidas a las personas trabajadoras no podrán exceder del 3%, [...] impo[nen], de forma inconstitucional, un límite no previsto ni autorizado por la Constitución para el mismo”.
46. Ante esto, esta Magistratura evidencia que el artículo 328 de la CRE dispone que “[l]as personas trabajadoras del sector privado tienen derecho a participar de las utilidades líquidas de las empresas, de acuerdo con la ley”; no obstante, la jurisprudencia constitucional ha aclarado que “[e]l contenido no restringible del derecho de la persona trabajadora a la percepción de las utilidades, por la propia condición de éstas, no está determinado por un valor económico mínimo que pueda ser cuantificable y se aplique por igual para todos los casos”;<sup>18</sup> siendo esta la razón por la cual el artículo constitucional 328 de la CRE establece que el grado de participación de los trabajadores en utilidades se determinará “de acuerdo con la ley”.
47. Sin perjuicio de esta remisión a la ley que realiza la CRE, conforme la Corte lo ha señalado en ocasiones previas, cualquier regulación de derechos laborales (incluidas aquellas de orden legislativo) no deben constituirse en limitaciones arbitrarias e

<sup>17</sup> CCE, sentencia 75-15-IN/21 y acumulado, 05 de mayo de 2021.

<sup>18</sup> CCE, sentencia 002-18-SIN-CC, casos 0035-15-IN, 0029-15-IN, 0032-15-IN, 0034-15-IN, 0095-15-IN y 0030-15-IN acumulados, 21 de marzo de 2018, p. 69.

injustificada; por lo cual deben perseguir un fin constitucionalmente válido, y criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.<sup>19</sup>

48. A fin de corroborar si la norma en análisis cumple con los parámetros identificados en el párrafo previo, este Organismo comprueba que con base en los argumentos planteados por la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República, en su calidad de colegisladores; la medida contenida en la norma impugnada, según la cual los trabajadores de las empresas generadoras de electricidad de capital privado y de economía mixta, participan del 3% de las utilidades de la empresa, mientras que el 12% restante es dirigido a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto, persigue como finalidad, poder asegurar que se compense económicamente a los territorios donde se explotan recursos naturales (párr. 27.1 y 28.2 *supra*). En línea similar, los considerandos de la Ley Orgánica de Competitividad Energética publicada en el segundo suplente del Registro Oficial 475 de 11 de enero de 2024 y 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, que definieron el texto vigente de la norma impugnada, sancionan que dichas leyes persiguen como fines:

[P]lanificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir; así como promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización; y, proteger el patrimonio natural y cultural del país.<sup>20</sup>

49. Así las cosas, esta Corte verifica que los fines declarados por la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República, así como los contenidos en los considerandos de las normas precitadas, se encuentran recogidos expresamente por la CRE como deberes primordiales del Estado y principios generales del Régimen de Desarrollo;<sup>21</sup> motivo

<sup>19</sup> CCE, sentencia 23-22-IN/24, 22 de agosto de 2024, párr. 74.

<sup>20</sup> Considerando 1 de la Ley Orgánica de Competitividad Energética, y considerando 1 de la Ley Orgánica de Competitividad Energética.

<sup>21</sup> CRE. Artículo 3 “Son deberes primordiales del Estado: (...) 5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir. 6. Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización. 7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país.”. Y, artículo 275: “El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay. El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente. El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza”.

por el cual se concluye que la norma impugnada **persigue fines constitucionalmente válidos**.

50. Por su parte, en lo que refiere al criterio de **idoneidad**, esto es, la conducencia de la medida para alcanzar los fines constitucionales identificados, esta Magistratura advierte que, vista en abstracto, la fijación de un porcentaje de utilidades del 3% a los trabajadores, que permite que el 12% sea destinados a proyectos de desarrollo territorial en el área influencia de los proyectos de generación eléctrica, guardan aptitud para lograr los objetivos contenidos en los fines previamente identificados, tales como, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de recursos en el territorio; toda vez que, constituyen una fuente de financiamiento para proyectos de desarrollo territorial. Con mérito en esto, se tiene que la medida normativa *subiudice* supera el criterio de idoneidad.
51. Ahora bien, en lo que atañe a la **necesidad**, donde se examina que la medida optada sea la menos gravosa para el ejercicio de derechos, esto es, la que provoque el menor daño posible para lograr el fin constitucional perseguido;<sup>22</sup> se observa, de la información remitida por el Ministerio de Trabajo, mediante el memorando MDT-DCIC-2025-0058-M de 29 de enero de 2025, que en la actualidad existen 338 empresas que desarrollan actividades en el sector eléctrico, las cuales registran un total de 4,441 trabajadores. En estas empresas “el total de participación de utilidades distribuida a los trabajadores de esta actividad económica asciende a 5,415,471.49”; recibiendo en promedio por utilidades un “monto de 1,219.43”.
52. Bajo esta lógica, si se obtiene una media del promedio de utilidades que perciben los trabajadores de las diversas comisiones sectoriales (USD 1,153.36);<sup>23</sup> el monto de utilidades que reciben los trabajadores del sector eléctrico, en promedio, es mayor (USD 1,219.43).<sup>24</sup>

**Tabla 2:** Promedio de utilidades por comisión sectorial

<sup>22</sup> CCE sentencia 11-18-CN/19, 12 de junio de 2019, párr. 112; CCE, sentencia 1024-19-JP/21, 1 de septiembre de 2021, párr. 141, entre otras.

<sup>23</sup>  $(244,6 + 1092,21 + 446,72 + 7811,83 + 797,59 + 1738,13 + 565,67 + 634,98 + 545,53 + 1079,36 + 2333,39 + 2.337,96 + 417,36 + 840,04 + 495,59 + 860,4 + 2977,89 + 841,22 + 181,26 + 1106,85 + 363,19) / 22 = 1153,36$ .

<sup>24</sup> Para la elaboración de estos promedios se emplearon los datos contenidos en el memorando MDT-DCIC-2025-0058-M, esto es, datos obtenidos de una misma fuente estadística de autoría del Ministerio de Trabajo, a fecha 29 de enero de 2025. Esta información fue remitida a la Corte Constitucional en respuesta al requerimiento realizado por la jueza ponente, en auto de 21 de enero de 2021, donde se le ordenó enviar “un informe pormenorizado que comprenda el **promedio de utilidades que reciben los empleados eléctricos en comparación con los empleados en otros sectores**” [énfasis añadido]. Al haber sido datos solicitados para un ejercicio de comparación se reputan atinentes a un mismo periodo de tiempo.

Nro. Comisión Sectorial	Descripción Comisión Sectorial	Total de empresas registradas	Total Trabajadores	Promedio Utilidades
1	AGRICULTURA Y PLANTACIONES	4.166	204.509	<b>244,60</b>
2	PRODUCCIÓN PECUARIA	882	25.838	<b>1.092,21</b>
3	PESCA, ACUACULTURA Y MARICULTURA	1.806	69.786	<b>446,72</b>
4	MINAS, CANTERAS Y YACIMIENTOS	935	18.762	<b>7.811,83</b>
5	TRANSFORMACIÓN DE ALIMENTOS (INCLUYE AGROINDUSTRIA)	1.220	69.573	<b>797,59</b>
6	PRODUCTOS INDUSTRIALES, FARMACÉUTICOS Y QUÍMICOS	1.706	57.464	<b>1.738,13</b>
7	PRODUCCION INDUSTRIAL DE BEBIDAS Y TABACOS	199	5.207	<b>565,67</b>
8	METALMECÁNICA	926	15.765	<b>634,98</b>
10	PRODUCTOS TEXTILES, CUERO Y CALZADO	1.112	9.511	<b>545,53</b>
11	VEHICULOS, AUTOMOTORES, CARROCERÍAS Y SUS PARTES	2.290	20.851	<b>1.079,36</b>
12	TECNOLOGÍA: HARDWARE Y SOFTWARE (INCLUYE TIC'S)	26.172	27.607	<b>2.333,39</b>
13	ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	279*	3.943*	<b>2.337,96*</b>
14	CONSTRUCCIÓN	7.323	51.328	<b>417,36</b>
15	COMERCIALIZACIÓN Y VENTA DE PRODUCTOS	18.502	203.359	<b>840,04</b>
16	TURISMO Y ALIMENTACIÓN	3.950	48.611	<b>495,59</b>
17	TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y LOGÍSTICA	6.766	41.662	<b>860,40</b>
18	SERVICIOS FINANCIEROS	1.004	51.574	<b>2977,89</b>
19	ACTIVIDADES TIPO SERVICIOS	23.757	278.826	<b>841,22</b>
20	ENSEÑANZA	1.388	16.233	<b>181,26</b>
21	ACTIVIDADES DE SALUD	2.625	20.414	<b>1106,85</b>
22	ACTIVIDADES COMUNITARIAS	1.383	8.201	<b>363,19</b>

**Fuente:** Cuadro elaborado por el Ministerio de Trabajo.

**Tabla 3:** Media obtenida del promedio de utilidades

Media obtenida del promedio de utilidades que perciben los trabajadores de las diversas comisiones sectoriales (promedios de utilidades por comisión sectorial/ número de comisiones sectoriales)	Total

$(244,6 + 1092,21 + 446,72 + 7811,83 + 797,59 + 1738,13 + 565,67 + 634,98 + 545,53 + 1079,36 + 2333,39 + 2.337,96 + 417,36 + 840,04 + 495,59 + 860,4 + 2977,89 + 841,22 + 181,26 + 1106,85 + 363,19) / 22$	USD 1153,36
--	-------------

**Fuente:** Cuadro elaborado por la CCE.

53. En este sentido, se demuestra que la alternativa que emplea la norma impugnada para alcanzar los fines precitados, tiene como consecuencia que los trabajadores del sector eléctrico perciban un promedio de utilidades hasta mayor que la media de las demás comisiones sectoriales registradas por el Ministerio de Trabajo; por ende, esta Corte concluye que esta medida cumple con el criterio de necesidad.
54. Finalmente, en cuanto a la **proporcionalidad en sentido estricto**, que obliga a determinar si la satisfacción de un derecho justifica la limitación de otro; este Organismo advierte que la norma impugnada logra asegurar un mecanismo de redistribución de riquezas a través del financiamiento de proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto, sin sacrificar el derecho a percibir utilidades de los trabajadores, en tanto que, conforme se revisó previamente, el porcentaje de distribución de utilidades determinado en el artículo 56 de la LOSPEE ha provocado que los trabajadores del sector eléctrico reciban utilidades por un promedio superior a la media del promedio de utilidades recibidos por las otras comisiones sectoriales reconocidas por el Ministerio de Trabajo.
55. Con esto, se comprueba que la norma impugnada contiene una regulación del derecho a percibir utilidades que se encuentra justificada en la media que persigue fines constitucionales y respeta los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto; en consecuencia, se descarta la presunta contravención del artículo 56 de la LOSPEE al principio de intangibilidad laboral establecido en el artículo 326.2 de la CRE.

**7.2.¿Los incisos impugnados del artículo 56 de la LOSPEE son discriminatorias, por cuanto establecen que los trabajadores de empresas generadoras de electricidad, privadas y mixtas, tienen derecho a recibir utilidades por un 3% mientras que a los trabajadores de otros sectores se les reconoce este derecho por un margen del 15%?**

56. El artículo 11.2 de la CRE garantiza el derecho a la igualdad y no discriminación como un principio para el ejercicio de los derechos, en los siguientes términos: “[t]odas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. Asimismo, el artículo 66.4 de la CRE consagra el derecho “a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”, como parte de los derechos de libertad. Empero, la jurisprudencia constitucional ha señalado que:

[S]e debe recordar que ningún derecho es absoluto, y, por tanto, no todo trato diferenciado es inconstitucional. De modo que no se encuentra prohibido el hecho de que [se] establezca diferencias entre sujetos, siempre que la medida diferenciada esté debidamente justificada y sea razonable.<sup>25</sup>

57. En lo que concierne a la configuración de un trato desigual, este Organismo ha establecido que, para que este se constate se debe verificar la concurrencia de tres elementos: (i) comparabilidad: tiene que existir dos sujetos de derechos que están en igual o semejantes condiciones; (ii) la constatación de un trato diferente por una de las categorías enunciadas ejemplificativamente en el artículo 11.2 de la CRE; y, (iii) la verificación del resultado, por el trato diferenciado.
58. En cuanto al criterio de comparabilidad, en la causa *in examine* los accionantes aseveran que habría dos grupos de trabajadores que, pese a que comparten que se encuentran bajo dependencia de empresas privadas o mixtas, no participarían en el mismo porcentaje de utilidades de las empresas, a saber, los trabajadores de las empresas generadores de electricidad, mixtas o privadas, sujetos a la LOSPEE (3%), y los demás trabajadores de empresas privadas sujetos al Código de Trabajo (15%).
59. A lo dicho, esta Magistratura anota que las empresas, mixtas y privadas, encargadas de la generación de electricidad, enmarcan su actividad económica dentro de un sector que la CRE categoriza como estratégico,<sup>26</sup> además de que, por estar vinculadas con el servicio público de provisión de energía eléctrica, se encuentran sujetas a la planificación, ejecución, regulación, control y administración del Estado.<sup>27</sup> De ahí que su organización y funcionamiento, particularmente en lo que atañe a la determinación de tarifas de comercialización y costos de generación, sean definidos por la Agencia de Regulación y Control competente,<sup>28</sup> estando impedidas de acogerse en cuanto a estos rubros, de manera directa, a las dinámicas de oferta y demanda del mercado. A esto, vale agregar que este tipo de empresas desarrollan su actividad sin sujetar completamente a un principio de libertad empresarial, de ahí que las actividades que ejecuten no podrían contrariar los términos y plazos del título habilitante que le hubiere concedido el Estado,<sup>29</sup> además de estar obligadas por ley, al finalizar el tiempo del

<sup>25</sup> CCE, sentencia 14-21-IN/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 26.

<sup>26</sup> CRE. Art. 313.- 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.

[...]

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.

<sup>27</sup> LOSPEE. Art. 1.

<sup>28</sup> LOSPEE. Arts. 54 y 56.

<sup>29</sup> LOSPEE. Art. 28 y 29.

título habilitante, a revertir y transferir obligatoriamente al Estado todos los bienes afectados al servicio de electricidad.<sup>30</sup>

60. Finalmente, es importante remarcar que, conforme a la LOSPEE, los plazos de duración de los títulos habilitantes se determinan con base en un análisis financiero, a fin de que el plazo otorgado les permita a las empresas, en primer lugar, amortizar las inversiones a realizarse y la obtención de una razonable utilidad; y, en segundo lugar, aportar técnica, económica y socialmente al desarrollo nacional.<sup>31</sup> Motivo por el cuál, la duración de la actividad de estas empresas no depende exclusivamente de la voluntad de sus propietarios y administradores, sino del plazo que se le haya otorgado en el título habilitante.
61. Esto último, permite constatar que la previsión de una erogación anual del 3% de sus utilidades en razón de participaciones en favor de sus trabajadores y 12% a favor de proyectos de desarrollo territorial, lógicamente será una de las variables que se tenga en cuenta al momento de determinar las condiciones para fijar el plazo del título habilitante; razón por la cual, la previsión de la sostenibilidad en el tiempo de este porcentaje repercute en el plazo que el Estado otorga a la empresa de generación eléctrica.
62. Como último punto de este apartado, debe recordarse que estas empresas realizan su actividad por medio de permisos de operación o contratos de concesión, sin que esto derive en la pérdida de la titularidad y control del sector estratégico por parte del Estado:

[...] La concesión de [sectores estratégicos] consiste en el otorgamiento temporal, por parte del Estado, de dos de las facultades del dominio —uso y explotación— que este tiene sobre determinado sector estratégico. Lo anterior, sin embargo, no significa que el Estado pierda, por un otorgamiento transitorio, la titularidad y el control que constitucionalmente tiene respecto de dicho sector.

69. **En otras palabras, la misma esencia de la concesión conlleva el reconocimiento de que es el Estado [concedente], y no las empresas [...] [concesionarias], quien [sic] tiene la propiedad y el control —naturalmente, sujetos al principio de reserva de ley— sobre el aprovechamiento de la frecuencia de telecomunicaciones.** Por su parte, es el concesionario quien explota —en el marco de determinados parámetros contractuales y legales— la frecuencia de telecomunicaciones<sup>32</sup> [énfasis añadido].

63. Estas características permiten observar que los trabajadores del sector de generación eléctrica trabajan en empresas que ejecutan una actividad limitada y regulada en

<sup>30</sup> LOSPEE. Art. 33.

<sup>31</sup> LOSPEE. Art. 27.

<sup>32</sup> CCE, sentencia 1-18-IA/23, 6 de septiembre de 2023, párrs. 68 y 69.

diversos aspectos, por ejemplo: operan en un plazo tasado (el expresado en el título habilitante), sus ingresos están afectados por los techos determinados en los pliegos de tarifarios establecidos por la Agencia de Regulación y Control competente, y deben revertir al Estado todos los bienes afectados en el servicio eléctrico. Lo cual hace posible visualizar que estos trabajadores laboran en empresas que operan bajo una lógica de “servicio público”,<sup>33</sup> “amortización” y “utilidad razonable”.<sup>34</sup>

- 64.** En contraste a esto, las demás empresas privadas y de economía mixta, sometidas al régimen de Código de Trabajo en lo que respecta a la participación de utilidades, de manera general, se rigen por los principios de libre iniciativa y libre empresa,<sup>35</sup> en razón de los cuales no sufren limitaciones respecto de la actividad a desarrollar, el tiempo de esta, la definición de tarifas y costos de sus productos, ni se les obliga a revertir sus bienes en favor de terceros o el Estado. De ahí que tengan siempre permitido acogerse a las dinámicas de oferta y demanda del mercado con plena libertad, siempre que sean legítimas y no contravengan las leyes de la materia.
- 65.** En mérito de lo analizado, se puede vislumbrar que los grupos de sujetos identificados por los accionantes no se encuentran en situaciones laborales comparables, en la medida en que las empresas con las cuales mantienen su vínculo laboral responden a actividades económicas y regímenes jurídicos distintos; así mientras que los empleados del sector eléctrico mantienen relaciones laborales con empresas cuya actividad está adscrita a un sector estratégico cuya regulación y control es de monopolio del Estado, los otros trabajadores mantienen vínculos de trabajo con empresas encuadradas principalmente en las dinámicas del mercado. Esta falta de comparabilidad ya ha sido reconocida por este Organismo, en casos similares, como los resueltos en las sentencias 9-14-SIN-CC y 42-10-IN, donde esta Magistratura ya ha negado que exista paridad entre los trabajadores de empresas relacionadas con sectores estratégicos y los demás trabajadores sujetos al Código de Trabajo, en lo que alude a la participación de utilidades:

[S]i bien los artículos 94 de la Ley de Hidrocarburos y el artículo 67 de la Ley de Minería, establecen una diferencia en cuanto a las utilidades que perciben los trabajadores del sector privado, de los vinculados a empresas de explotación de recursos no renovables, al no verificarse una situación paritaria entre estos distintos grupos de trabajadores, no existe vulneración al derecho a la igualdad previsto en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> LOSPEE. Art. 2.1.

<sup>34</sup> LOSPEE. Art. 27.

<sup>35</sup> CCE, sentencia 47-15-IN/21, 10 de marzo de 2021, párr. 83.

<sup>36</sup> CCE, sentencia 9-14-SIN-CC, caso 37-12-IN, 20 de noviembre de 2014, p. 30; CCE, sentencia 42-10-IN/21 y acumulado, 9 de junio de 2021, párr. 122.

66. Por consiguiente, con justificación en las razones que se ofrecieron, en cuanto no se encontró un elemento de comparabilidad entre los grupos de sujetos aludidos por los accionantes, esta Corte desestima el cargo de una eventual lesión del derecho a la igualdad consagrado en los artículos 11.2 y 66.4 de la CRE.

**7.3.¿Los incisos impugnados contradicen el principio constitucional de no confiscatoriedad por cuanto introducirían una sobreimposición tributaria que lesiona la propiedad de las empresas generadoras de electricidad, privadas y mixtas?**

67. La no confiscatoriedad es un principio general del derecho tributario. Si bien no se encuentra consagrado de manera expresa en la Constitución entre los principios del régimen tributario, su esencia está prevista en el artículo 323 de la Constitución donde consta expresamente que se prohíbe toda forma de confiscación.<sup>37</sup> A juicio de esta Corte, la prohibición de confiscación abarca también la confiscación que podría producirse a través de la imposición de tributos.<sup>38</sup>

68. El principio de no confiscatoriedad, en materia tributaria, busca prohibir que se suprima de manera radical la propiedad y/o la renta de los individuos. De hecho, esta prohibición no sólo protege la dimensión individual de la propiedad privada, sino que además sirve como un escudo para tutelar su fin social, por cuanto de anularse completamente la propiedad o renta de las personas, desaparecería el sustrato económico que hace posible la recaudación tributaria, y en consecuencia sería inviable el coste de los derechos y servicios que garantiza y ofrece el Estado.

69. Así las cosas, podríamos decir que el principio de no confiscatoriedad veta cualquier tipo de carga tributaria que, como consecuencia, anule el núcleo esencial del derecho a la propiedad, hasta el punto de que inhabilite la posibilidad de recaudación para la financiación de los derechos.

70. En este punto, la Corte Constitucional estima prudente advertir que el principio de no confiscatoriedad no traduce de manera automática un *cuantum* o tarifa máxima tributaria, ya que esto dependerá de la clase de objeto imponible y de la capacidad contributiva de las personas. Con esto, se deja en evidencia que el principio de no confiscatoriedad no protege ni tutela un *cuantum* o tarifa mínima o máxima de los tributos, sino que tutela al derecho de propiedad como tal, y a sus funciones

---

<sup>37</sup> CRE. Art. 323.- Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación.

<sup>38</sup> CCE, sentencia 65-17-IN/21, 19 de mayo de 2021, párr. 63.

individuales, sociales y ambientales; por consiguiente, la calificación de una tarifa como confiscatoria o no, dependerá del estudio que se haga en cada contexto.<sup>39</sup>

71. En este marco, los accionantes han señalado que las normas impugnadas serían confiscatorias, en la medida que, en “las ganancias de la sociedad se causa el 25% de impuesto a la renta por el artículo 37 de la Ley de Régimen Tributario Interno y un 12% para proyecto de desarrollo social, por el artículo 56 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica”. Ante esta alegación, la Corte evidenciará si la norma impugnada resulta confiscatoria para la propiedad de las empresas mixtas o privadas de generación eléctrica.
72. Así, se verifica que en el texto de la norma *in examine* se dispone que las empresas mixtas o privadas de generación eléctrica destinen un 12% de sus utilidades a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto, y que en el caso de la generación se produzca en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, dicho porcentaje se dirija al Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.
73. En este orden, esta Magistratura considera necesario precisar que la participación en utilidades de una empresa sea por parte de sus trabajadores o el área de influencia territorial, configuran mecanismos por medio de los cuales se materializan principios constitucionales que rigen el régimen de desarrollo y la política económica ecuatoriana, tales como los dispuestos en los artículos 276.2 y 284.1 de la CRE:

Art. 276.- El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos: 2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable

Art. 284.- La política económica tendrá los siguientes objetivos: 1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional.

74. De hecho, es importante relieves que el artículo 274 de la CRE garantiza a los gobiernos autónomos descentralizados en cuyo territorio se exploten o industrialicen recursos naturales, el poder participar de las rentas que perciba el Estado por esta actividad, de acuerdo con la ley. De ahí que el artículo 56 de la LOSPEE ejecute dicho mandato, disponiendo que ese 12 % de utilidades destinado a proyectos de desarrollo territorial, sea distribuido entre los gobiernos autónomos descentralizados ubicados en el área de influencia de la operación o concesión:

LOSPEE. Art. 56.- Costo del servicio público de energía eléctrica. -

<sup>39</sup> CCE, sentencia 47-15-IN/21, 10 de marzo de 2021, párr. 71-74.

[...]

Los fondos provenientes de generadores públicos, así como los recursos provenientes de empresas privadas, serán ejecutados directamente por los GAD para lo cual las empresas generadoras deberán acreditar los valores estipulados al Ministerio de Economía y Finanzas quien a su vez realizará las transferencias a los GAD en el ejercicio fiscal en que los reciba. **La distribución de los recursos entre los GAD seguirá los siguientes criterios: i) 45% para los GAD provinciales del área de influencia. ii) 35% para los GAD cantonales del área de influencia. iii) 20% para los GAD parroquiales rurales del área de influencia [...]** [énfasis añadido].

75. De este modo, lo analizado permite reconocer que mecanismos de redistribución de riquezas como el contenido en el artículo 56 de la CRE encuentran sustento en enunciados constitucionales; de ahí que no podrían aseverarse llanamente como mecanismos de confiscación contrarios al derecho de propiedad.
76. En añadidura a lo manifestado, es necesario relieves el contexto contractual en el que las empresas de generación eléctrica obtiene sus utilidades; con esto, conforme lo ha manifestado la jurisprudencia constitucional, los títulos habilitantes otorgados en el marco del sector estratégico de energía eléctrica operan con sustento en una lógica de amortización, en virtud de la cual, los términos y plazos de las autorizaciones de operación o contratos de concesión son definidos con base en “un análisis financiero, que permita en primer lugar la amortización de las inversiones a realizarse y la obtención de una razonable utilidad”.<sup>40</sup> A través de aquello, el Estado ecuatoriano debe garantizar a la empresa mixta o privada de generación eléctrica “recuperar el capital destinado al proyecto” y “la generación de una utilidad razonable para el titular del título habilitante, de forma paralela a la amortización de su inversión”.<sup>41</sup>
77. Así las cosas, este Organismo observa que la destinación de un 12% de las utilidades a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto o, de ser el caso, al Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, no constituye una confiscación, en la medida en que las empresas mixtas o privadas de generación eléctrica gozan, por mandato legal, de un plazo razonable otorgado en su título habilitante para amortizar su inversión, lo que en palabras de la jurisprudencia constitucional, les permite “**recuperar el capital destinado al proyecto**” y la “**generación de una utilidad razonable para el titular del título habilitante**” [énfasis añadido].<sup>42</sup> De ahí que no se comprueba de manera alguna, que esta regla de uso de utilidades en proyectos de desarrollo territorial suprima de manera radical la propiedad y/o la renta de las empresas antes mencionadas.

<sup>40</sup> LOSPEE, Segundo Suplemento del Registro Oficial 475, 11 de enero de 2024. Art. 27.

<sup>41</sup> CCE, sentencia 82-21-IN/25, 16 de enero de 2025, párr. 54.

<sup>42</sup> *Ibid.*

**78.** Teniendo por justificación las premisas expuestas, este Organismo desestima el cargo sobre una supuesta contravención del principio de no confiscatoriedad que fuese provocada por las normas impugnadas.

### **8. 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. Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad **54-18-IN** y **acumulados**.
2. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, el viernes 14 de febrero de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de febrero de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

## SENTENCIA 54-18-IN/25

### VOTO SALVADO

**Juez constitucional Joel Escudero Soliz**

#### 1. Antecedentes

1. En sesión del Pleno del día 14 de febrero de 2025, la Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia correspondiente a la causa 54-18-IN- y acumulados, en la que se desestimó todas las demandas presentadas. En esta causa, la Corte concluyó que los incisos quinto y octavo del artículo 56 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica (“**LOSPEE**”) no contravienen los derechos constitucionales a la igualdad, no confiscatoriedad, y el principio de intangibilidad de derechos laborales con relación al derecho a percibir utilidades.
2. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), respetuosamente disiento del razonamiento de mayoría, por las razones expuestas en este voto, en donde sostendré que los incisos quinto y octavo del artículo 56 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica debieron ser declarados inconstitucionales, tal como lo expongo a continuación:

#### 2. Análisis Constitucional

3. Los accionantes en sus demandas cuestionan el fondo de las normas impugnadas y se fundamentan en la afectación al derecho a recibir utilidades, en la vulneración a los principios laborales de intangibilidad e irrenunciabilidad y en la trasgresión al derecho a la igualdad, debido a la reducción de las utilidades que perciben, pues el porcentaje de utilidades para los trabajadores del sector eléctrico se redujo del 15% al 3%.
4. En la sentencia de mayoría, al analizar si la norma impugnada vulneró el principio de intangibilidad de los derechos laborales, se concluye que la disposición jurídica logra asegurar un mecanismo de redistribución de riquezas a través del financiamiento de proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto, sin sacrificar el derecho a percibir utilidades de los trabajadores, en tanto que el porcentaje de distribución de utilidades determinado en el artículo 56 de la LOSPEE ha provocado que los trabajadores del sector eléctrico reciban utilidades por un promedio superior al promedio de utilidades sectoriales reconocidas por el Ministerio de Trabajo.

5. Además, se indicó que la norma impugnada contiene una regulación del derecho a percibir utilidades que se encuentra justificada en la medida que persigue fines constitucionales y respeta los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto; en consecuencia, se descarta la presunta contravención del artículo 56 de la LOSPEE al principio de intangibilidad laboral establecido en el artículo 326.2 de la CRE.
6. Finalmente, la decisión de mayoría resolvió que el destino de un 12% de las utilidades a proyectos de desarrollo territorial en el área de influencia del proyecto o, de ser el caso, al Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, no constituye una confiscación, en la medida en que las empresas mixtas o privadas de generación eléctrica gozan, por mandato legal, de un plazo razonable otorgado en su título habilitante para amortizar su inversión, lo que en palabras de la jurisprudencia constitucional, les permite **“recuperar el capital destinado al proyecto”** y la **“generación de una utilidad razonable para el titular del título habilitante”** [énfasis añadido]. De ahí que no se comprueba de manera alguna, que esta regla de uso de utilidades en proyectos de desarrollo territorial suprima de manera radical la propiedad y/o la renta de las empresas antes mencionadas.
7. Con el debido respeto disiento del voto de mayoría conforme lo desarrollo en los siguientes párrafos:
8. Al analizar la disminución del porcentaje de utilidades del 15% al 3% se aprecia que el Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (en adelante **“Fondo Común”**) cuenta con varias fuentes de ingresos entre ellas: regalías mineras, superávit de empresas públicas generadoras de electricidad, utilidades mineras, utilidades de generadoras de capital privado y de economía mixta, utilidades de la actividad hidrocarburífera, fondo de Secretaría Técnica de la Amazonía, venta en contratos de prestación de servicios, excedente o parte del superávit o excesos de ingresos sobre los gastos que generen las empresas públicas operadoras de sectores estratégicos en la Circunscripción Territorial Amazónica CTEA, recursos que la secretaría técnica de la Amazonía gestione y demás asignaciones de ley.<sup>1</sup>
9. De la información reseñada, resulta claro que el legislador contaba con diversas fuentes para inyectar recursos de carácter redistributivo al Fondo Común, pero decidió tomar las utilidades de los trabajadores que ya fueron producto de la distribución de la producción y el capital. Debe además contemplar que el porcentaje de reducción no es menor. Por el contrario, se redujo el 80% de las mismas, lo que constituye una medida drástica y lesiva para los trabajadores. Tal como se ha evidenciado frente los límites

---

<sup>1</sup> <https://www.secretariadelamazonia.gob.ec/fondo-comun/>

que imponen el no redistribuir lo que ya fue distribuido, a la existencia de otras alternativas de financiamiento, el reducir en un 80% el porcentaje de utilidades constituye una medida dañosa para la parte débil de una relación laboral, es decir, el trabajador.

10. Asimismo, la percepción de utilidades por parte de los trabajadores se enmarca dentro del ámbito de un derecho social y económico, el derecho al trabajo, en sí mismo constituye un gravamen al capital creado con efecto redistributivo en favor de los trabajadores. Estas particularidades no fueron consideradas por el legislador al momento de emitir la norma y disminuir el 80% del rubro de utilidades de los trabajadores del sector eléctrico, sin que se verifique la satisfacción de otros derechos de manera directa, sino con el objetivo de obtener recursos para cumplir con competencias generales de la administración pública.
11. La reducción del porcentaje de utilidades tampoco tiene un carácter temporal o emergente, destinada a solventar algún gasto no previsto que sea de necesidad urgente o grave, y tampoco se orienta a resolver específicamente un problema estructural, sino que se crea de forma permanente, sin que se cuente con la justificación respectiva. Frente a ello, en mi criterio el disminuir el 80% del porcentaje de utilidades de los trabajadores del sector eléctrico de manera permanente sin que se garantice la satisfacción precisa de un derecho constitucional, deviene en un gravamen desproporcionado.
12. En suma, el legislador ha creado un gravamen a las utilidades para lograr objetivos propios de la gestión pública y que corresponde a la ejecución de los deberes de Estado, como es la creación de un fondo común para erradicar la pobreza y proteger grupos vulnerables. La medida legislativa, sin embargo, no asegura un objetivo constitucional que avale una restricción gravosa al derecho a percibir utilidades. Por el contrario, la norma plantea artificialmente un dilema constitucional: afectar a un grupo vulnerable para proteger a otros. Con ello, se pretende distribuir lo ya redistribuido. En consecuencia, la norma impugnada debe ser declarada inconstitucional al afectar el artículo 328 de la Norma Fundamental.
13. Ahora bien, desde mi posición minoritaria y con la finalidad de determinar si el legislador en la norma impugnada al reducir las utilidades en 12 puntos, tomó la medida menos gravosa, se deberá verificar los siguientes elementos: (i) que exista un retroceso en el desarrollo para garantizar el pleno ejercicio de un derecho; (ii) que la medida regresiva está justificada en función de la satisfacción o cumplimiento de otros derechos; y (iii) que a la medida regresiva le haya precedido la “consideración más

cuidadosa” frente a la inexistencia de alternativas menos lesivas tendientes a la optimización de recursos.<sup>2</sup>

14. Acerca del primer elemento, es necesario indicar que los trabajadores del sector eléctrico percibían el 15% de utilidades, este porcentaje ha estado vigente desde el 28 de abril de 1970, y el rebajar el 80% de ese porcentaje constituye un retroceso grave para ejercer el derecho a percibir utilidades.<sup>3</sup>
15. En cuanto al segundo elemento, la reducción de utilidades estaría justificada, en tanto que persigue que se promueva la planificación, el desarrollo nacional, se erradique la pobreza, se promueva el desarrollo sustentable, la redistribución. Como ya se señaló la restricción del derecho a percibir utilidades no se justifica en función de la satisfacción de otro derecho en específico, sino del ejercicio de la competencia pública que es un deber del Estado conforme lo prevé el Art. 3.5 y 313 de la CRE, que se refiere a erradicar la pobreza o ejercer la rectoría sobre sectores estratégicos, con lo que no se cumple el segundo parámetro. Como consta en el oficio de la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, del 2018 al 2022, las empresas eléctricas transfirieron a la Circunscripción Territorial Especial Amazónica CTEA un monto importante de recursos para poder financiar proyectos hidroeléctricos.<sup>4</sup>
16. En cuanto al tercer parámetro, es decir, la consideración más cuidadosa para adoptar la medida regresiva, ni la Asamblea Nacional, ni las entidades ejecutivas competentes han presentado informes técnicos que justifiquen cuáles fueron las razones que las llevaron a adoptar una reducción tan drástica del margen de utilidad de los trabajadores. Por ello, no es posible acreditar que las entidades públicas hayan considerado cuidadosamente otras medidas disponibles.

<sup>2</sup> CCE, sentencia 16-16-IN y acumulados/22, 27 de enero de 2022, párr. 110.

<sup>3</sup> Ley 70-05, Registro Oficial 420, 28 de abril de 1970, se aumentó el porcentaje de utilidades al 15%.

<sup>4</sup> Oficio ARCERNNR-ARCERNNR-2024-0274-OF, de 23 de abril de 2024, en donde indica que las empresas eléctricas Ecoluz S.A, Hidroabanico S.A., Hidroalto S.A., Hidrosanbartolo S.A., Hidrovictoria S.A., Hidronormandía, Elitenergy S.A. desde el 2018 al 2022 transfirieron un total de USD 29.198.222,46. Conforme consta en el siguiente detalle:

Empresa Eléctrica	Valor registrado contablemente para la provisión (USD)	Valor Transferido a la CTEA (USD)
ECOLUZ S.A.	\$847.263,78	\$409.129,70
HIDROABANICO S.A.	\$6.211.549,80	\$6.211.549,80
HIDROALTO S.A.	\$8.162.844,53	\$8.162.844,53
HIDROSANBARTOLO S.A.	\$8.939.179,22	\$8.939.179,22
HIDROVICTORIA S.A.	\$152.458,29	\$153.956,31
HIDRONORMANDÍA	\$4.854.853,23	\$4.854.853,23
ELITENERGY	\$720.629,00	\$466.709,67

17. En esa línea, ni la Asamblea Nacional ni la Presidencia en sus informes de descargo han sostenido de manera técnica que solo las empresas eléctricas privadas están en la posibilidad de aportar para alimentar el fondo, a través de las utilidades de los trabajadores. Consecuentemente, esta regresión de derechos no está justificada. Frente a todo lo expuesto, en mi criterio se concluye que la norma impugnada es contraria al principio de intangibilidad.
18. En lo atinente a la comparabilidad de los trabajadores de las empresas eléctricas que perciben el 3% de utilidades, frente a los demás trabajadores que reciben el 15% de utilidades, considero que sí existieron elementos para realizar dicho análisis de comparabilidad. Al no existir una categoría sospechosa en el caso el escrutinio es bajo.
19. Consecuentemente, se procederá a analizar los tres elementos que configuran si un trato es desigual, a saber: la comparabilidad entre los destinatarios de un acto o conducta específica, la constatación de un trato diferenciado por una de las categorías enunciadas de forma específica en el artículo 11.2 de la CRE y la verificación del resultado por el trato diferenciado, que pueda ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina.
20. En referencia a la comparabilidad, debe evidenciarse que existen dos sujetos que se encuentren en semejantes o idénticas condiciones. En el caso en estudio existe por un lado el grupo de trabajadores privados que reciben el 15% de utilidades y, por otro lado, están los trabajadores del sector eléctrico que perciben el 3% de utilidades. Ambos grupos de trabajadores aportan con su trabajo para que la empresa cumpla sus objetivos y logre generar ganancias. Es decir, realizan una labor similar dentro de una empresa. La diferencia es que prestan sus servicios para sectores económicos distintos, pero el aporte de los trabajadores para el sostenimiento de la empresa es el mismo. Es decir, los trabajadores de ambos grupos se encuentran en iguales o semejantes condiciones.
21. En lo concerniente al trato diferenciado, la Corte verifica que el mismo se origina en función del sector en el cual prestan su contingente los trabajadores, es decir el sector eléctrico, parte de los sectores estratégicos. Si son parte del sector eléctrico reciben menos porcentaje de utilidades, mientras que en otros sectores no se realiza la disminución. Por ello se verifica el trato diferenciado entre los dos grupos de trabajadores antes referidos.
22. Finalmente, el tercer elemento obliga a verificar si el resultado es o no discriminatorio. Para el efecto, usualmente se analiza la proporcionalidad de la medida que justifica la distinción, cuestión que en este caso ya se resolvió en los párrafos precedentes. Allí se

concluyó que la medida resulta desproporcionada. A ello hay que agregar que se evidencia una distinción injustificada en tanto los trabajadores del sector eléctrico aportan con su trabajo en igual medida que los trabajadores de otros sectores. Sin embargo, perciben un porcentaje de utilidades menor en 12 puntos porcentuales, respecto de otros trabajadores. Es decir, el resto de los trabajadores de los sectores distintos al eléctrico reciben el 15% de utilidades, mientras que los trabajadores del sector eléctrico reciben el 3%. Por todo lo expuesto, desde mi posición minoritaria se verifica que la norma impugnada vulnera el derecho a la igualdad formal de los trabajadores del sector eléctrico

- 23.** Por todas las consideraciones expuestas, considero que los incisos quinto y octavo del artículo 56 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica deben ser declarados inconstitucionales.

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 54-18-IN y acumulados, fue presentado en Secretaría General el 18 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 08:57; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**