2. ACCIONES DE COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

2.1. Acción por incumplimiento.

ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO

¿Cuál es su finalidad?

Asegurar la eficacia del orden jurídico infraconstitucional.

¿Qué actos normativos son objeto de esta acción constitucional?

- **Actos normativos:** tratados internacionales, leyes orgánicas y ordinarias; normas regionales, ordenanzas distritales y demás actos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados, decretos como los ***ejecutivos*** que contengan normas jurídicas (como los reglamentos de ejecución, por ejemplo); los ***decretos ley*** y los ***decretos supremos***, reglamentos como los ***ejecutivos***; ***autónomos*** y ***delegados*** o ***de integración***, además de los mandatos constituyentes y los dictámenes del Procurador General del Estado.
- **Actos administrativos generales**, es decir, manifestaciones intelectuales de voluntad de un órgano público que, ejercidas dentro de su función administrativa, crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas respecto de un grupo o colectivo de personas que, antes y después de su emisión, no puede ser identificado o determinado.
- **Sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos.**

¿Qué condiciones que debe reunir el acto materia de la acción por incumplimiento? El acto debe contener una obligación clara, expresa y exigible de hacer o no hacer.

¿Qué es una obligación? Vínculo jurídico por el cual una persona recibe un mandato cuyo incumplimiento se traduce en la omisión del deber jurídico normativamente establecido por lo que este presupuesto indica la existencia de una relación jurídica que ata a las parte frente a un objeto determinado que es justamente el asunto que persigue la acción. El deber jurídico genera un derecho en el que el titular puede exigir de otra determinada persona la obligación generada por el mandato del ordenamiento jurídico o de algún acto constitutivo de derecho.

¿Qué implica la claridad? Que aparece de forma ininteligible en el acto y no presta confusión alguna en cuanto a la pretensión normativa.

¿Qué implica que la obligación sea expresa? Que hay constancia escrita de la existencia de una obligación per se.

¿Qué implica la exigibilidad de la obligación? Aquella cualidad de una obligación por la cual se predica que se está actualizado tanto el aspecto pasivo de la misma, el deber de prestar, como el deber activo, derecho a exigir el cumplimiento.

Esa obligación clara, expresa y exigible contenida en el acto debe reunir, además, tres elementos adicionales: el **elemento subjetivo activo** o titular y beneficiario de la obligación; el **elemento subjetivo pasivo** o destinatario de la misma, así como el **elemento objetivo** o contenido y materia de la obligación.

¿Qué actos no se incluyen en el objeto de esta acción? Las normas constitucionales, así como las decisiones judiciales constitucionales; las normas derogadas; las normas facultativas; las normas preconstitucionales y las resoluciones del Defensor del Pueblo.

Requisitos formales de la demanda:

- Nombres y apellidos y, si no fuere la misma persona, de la afectada.
- Lugar donde se le ha de notificar al afectado, si no fueren la misma persona.
- Casilla constitucional y correo electrónico.
- Datos necesarios para conocer la identidad de la persona, entidad u órgano accionado.
- Lugar donde se le puede hacer conocer de la acción a la persona o entidad accionada.
- Identificar elacto del que se solicita su cumplimiento, con señalamiento de la obligación clara, expresa y exigible que se requiere cumplir.
- Acompañar la constancia de la presentación del reclamo previo.
- Relación circunstanciada de los hechos, aunque no hay obligación de citar la norma o la jurisprudencia que sirva de fundamento.
- Elementos probatorios que demuestren la existencia del incumplimiento del fallo.
- Declaración de que no se ha planteado otra acción de incumplimiento contra el mismo fallo, contra la misma persona y con la misma.
- Firma o huella digital.

Legitimación pasiva:

- **Cualquier autoridad o entidad pública**
- **El particular que presta un servicio público.** La LOGJCC no contempla la posibilidad de accionar contra el concesionario de obra pública o de administración de bienes de dominio público.
- **El particular en ejercicio de funciones públicas**, es decir, personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.
- **La autoridad pública y cualquier particular en caso de incumplimiento de sentencias e informes de órganos internacionales de derechos humanos.**

Legitimación activa:

- **Legitimación en la causa:** Pueden ser personas naturales actuando por sí mismas; también colectivos de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectados actuando por sus propios derechos.
- **Legitimación en el proceso:** La persona natural afectada o la persona jurídica privada y pública pueden comparecer por apoderado o representante, así como el colectivo o comunidad afectado por el incumplimiento.

Presentación, recepción y registro de la demanda: La demanda debe presentar en la Corte Constitucional o en sus oficinas regionales quienes deben remitir la documentación a la sede principal en Quito.

En el término de seis días de recibida, la demanda debe se registrada en la Secretaría General con, al menos, los siguientes datos: número de expediente, fecha y hora de recepción, legitimado activo, legitimado pasivo y terceros interesados, pretensión jurídica, información en relación a otras demandas o solicitudes con identidad de sujeto, objeto o acción.

Admisión o inadmisión: La demanda debe enviarse a la Sala de Admisión a fin de que emita el respectivo auto de admisión o inadmisión. No hay plazo fijado para emitir el auto.

¿Cabe la inadmisión liminar de la demanda? Si el requisito formal es subsanable se debe disponer que se complete o aclare la demanda en el término de cinco días contados desde el siguiente al de la notificación de la providencia, bajo prevenciones de rechazo y archivo. En caso de ausencia de requisitos insubsanables, la demanda debe ser inadmitida.

¿Cuándo procede admitir a trámite la demanda? Si cumple con todos los requisitos formales, teniendo que iniciarse la fase de sustanciación de la causa.

¿Con cuántos votos de adopta la decisión? Debe contar con el voto y la firma de, al menos, dos de los tres integrantes de la Sala de Admisión.

¿Qué ocurre ante ausencia de un juez integrante de la Sala y no hay criterio concordante de los restantes dos jueces sobre la admisión, inadmisión o rechazo de la demanda? Debe actuar en su lugar el reemplazante que haya sido designado para el efecto previo sorteo plenario, y si este también falta, debe reemplazarlo el siguiente en el orden del sorteo respectivo.

¿Cuándo procede?

- **Si hay prueba del reclamo previo.** Quien está siendo afectado por el incumplimiento del acto, previo a presentar la acción ante la Corte Constitucional, debe solicitar al destinatario de la obligación su cumplimiento para lo cual la persona requerida cuenta con cuarenta días para cumplir la obligación. Si dentro de ese tiempo la persona o autoridad pública requerida no contesta al reclamo o persiste en el incumplimiento, se entiende que aquel ha quedado configurado, con lo que el afectado puede comparecer ante la Corte Constitucional.
- **Si hay una obligación clara, expresa y exigible de no hacer** constante dentro de una norma infraconstitucional, un acto administrativo general o un informe o sentencia dictado por un órgano internacional de protección de derechos humanos.

Improcedencia:

- Si la acción es propuesta para proteger derechos que se puedan amparar mediante otra garantía constitucional.
- Si se trata de omisiones de mandatos constitucionales.
- Si existe otra vía judicial para lograr el cumplimiento del acto, salvo que, de no aceptarse la acción, se provoque daño grave e inminente al accionante.
- Si no se cumplen los requisitos de la demanda.
- Si se busca el cumplimiento de normas facultativas, derogadas o preconstitucionales.
- Si el demandado no es el destinatario de la obligación que se establece en el acto incumplido.
- Si el acto incumplido no genera un beneficio al peticionario.
- Si se impugna la forma en que se aplicó el acto.
- Si se ataca el contenido del acto.
- Si se pretende que la Corte resuelva antinomias normativas.
- Si se trata actos administrativos declarativos.

¿Qué pasa si la demanda no fue analizada en los treinta días de función de la Sala de Admisión? Los jueces que la integran, al momento de finalizar sus labores en la Sala de Admisión, dentro del término de cinco días contados desde la culminación de aquellas tareas deben remitir a la Secretaría General todas las causas que les fueron asignadas por sorteo, a fin de que continúen el trámite respectivo los miembros de la próxima Sala de Admisión.

¿Puede la Sala de Admisión acumular causas a fin de no dividir la continencia de las mismas? Sí, sea de oficio o a pedido de parte y siempre que exista identidad de objeto y de acción, debiendo acumularse a aquella que primero haya sido admitida.

Sustanciación de la causa

Avoco de conocimiento: Admitida a trámite la demanda deberá ser sustanciada por el mismo juez que elaboró la ponencia de auto de admisión, quien debe preparar el proyecto de sentencia.

El juez, una vez recibido el expediente, en su primera providencia debe avocar conocimiento de la causa, disponer que se corra traslado con el contenido de la demanda al accionado e incluso puede ordenar la convocatoria a audiencia pública, la remisión a su despacho de la información pertinente a la causa, así como disponer cualquier tipo de diligencia que crea conveniente para formar su criterio.

¿Quiénes deben comparecer a la audiencia? El accionante y el accionado; y, en ese momento, contestar a la demanda y presentar las pruebas y justificativos que estimen necesarios sea para contradecir lo afirmado por el accionante, o para fundamentar el incumplimiento en que han incurrido.

¿Qué reglas aplican para la práctica de la audiencia? Las mismas disposiciones de procedimiento establecidas, de modo general, para el resto de garantías jurisdiccionales. **Al efecto, el lector se puede remitir al capítulo primero en que se sintetizó, en otro cuadro conceptual, dichas reglas.**