

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN

**¿Cuál es su finalidad?** Asegurar la eficacia de los mandatos contenidos de la Constitución.

**¿Qué tipo de norma constitucional es objeto de la acción?** Preceptos constitucionales heteroaplicativos o programáticos (que requieren de un acto intermedio para su aplicación). Debe tratarse, además, de una norma que no deja al órgano público opción alguna para decidir actuar o no en ejecución del mandato, siendo que, de forma explícita, le asigna una tarea concreta: dictar una norma o, como ocurre en Ecuador, también realizar un acto concreto.

**¿En qué condiciones procede presentar la demanda?**

- Inacción que afecta a la eficacia y a la fuerza normativa de la Constitución.
- Inejecución de mandatos constitucionales heteroaplicativos o programáticos.
- Mandato explícito de hacer algo.
- Inobservancia total o parcial del precepto constitucional.
- Que la omisión se produzca una vez vencido el plazo previsto en la Constitución o luego del que otorgue la Corte Constitucional.
- Que la omisión provenga de las instituciones del Estado.

**Legitimación activa:** Cualquier persona, individual o colectivamente.

**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 omisión inconstitucional.

**Legitimación pasiva:**

- Las autoridades e instituciones públicas según la Constitución.
- Los órganos con competencia normativa según la LOGJCC.

**Requisitos formales de la demanda:** -Identificación de la autoridad ante quien se propone la demanda. -Nombre completo, número de cédula de identidad, de ciudadanía o pasaporte, así como el domicilio. -Identificar la autoridad pública renuente de cumplir con los mandatos de la Constitución. -Lugar en que se le debe citar con el contenido de la petición al órgano público demandado. -Señalar las normas constitucionales presuntamente violadas por la omisión. -Fundamentos que sustenten la omisión inconstitucional demandada. -De haber y ser necesario, todos los elementos probatorios que servirán para probar la existencia de la omisión inconstitucional. -Si es pertinente, la solicitud de medidas cautelares conjuntas con la demanda. -Delimitar la pretensión, es decir, de fijar el tipo de omisión y señalar sus efectos. -Señalar casilla constitucional o correo electrónico para recibir las correspondientes notificaciones. -Firma o la del representante, ora la huella digital; y, de forma obligatoria, la del abogado defensor.

**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 ser 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, inadmisión o rechazo:** La demanda debe enviarse a la Sala de Admisión a fin de que emita el respectivo auto de admisión, inadmisión o de rechazo. En este caso, el plazo para emitir el auto es de 15 días contados desde la presentación de la demanda.

**¿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.

**¿Cuándo cabe dictar auto de rechazo?** Cuando el accionante no corrija o complete la demanda; cuando la Sala de Admisión estime que la Corte Constitucional carece de competencia para conocer la causa o cuando la demanda se presente por fuera de los términos previstos en la ley (lo que no ocurre con la acción de inconstitucionalidad por omisión que, a diferencia de la que ataca actos, no tiene caducidad), ora si recae sobre normas jurídicas amparadas por una sentencia que tenga efectos de cosa juzgada, es decir, si la ya la Corte se pronunció sobre esa misma omisión en un fallo previo, realizando control integral de constitucionalidad.

**¿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.

#### **Contenido del auto de admisión:**

- Decisión sobre la admisión de la demanda.
- Orden de recabar información necesaria para resolver, si es pertinente.
- Orden de correr traslado con la demanda al accionado y de remisión del expediente con informes y documentación relacionada con la omisión alegada.
- Orden de poner en conocimiento público el proceso, tanto en el portal web de la Corte como en el Registro Oficial.

**¿Cuánto tiempo tiene el accionado para contestar la demanda o intervenir en el proceso?** En el mismo auto de admisión, la Corte debe concederle el término de 15 días.

**¿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 (según el RSPCCC), pues según la LOGJCC debería haber sorteo para designar un juez sustanciador. El juez, una vez recibido el expediente, en su primera providencia, debe avocar conocimiento de la causa.

#### **Contenido del auto de avoco de conocimiento:**

- Orden de que, dentro de los diez días siguientes a la fecha del sorteo, cualquier persona, inclusive el órgano omiso, comparezca a defender o impugnar la omisión inconstitucional demandada.
- De ser el caso, convocatoria a audiencia pública. Téngase en cuenta que la audiencia es optativa.
- Orden de 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.

**¿Cabe la intervención de otro juez de la Corte?** Previo a la elaboración del proyecto de sentencia y su resolución en el Pleno, cualquier juez puede presentar criterios sobre el proceso, para lo cual tiene un plazo de veinte días contados desde que se desarrollaron las intervenciones públicas y oficiales.

**¿El juez puede acudir a opiniones de expertos?** Puede recabar información invitando a personas y organismos expertos en el tema debatido. En este caso, el plazo para presentar el proyecto de sentencia se extiende quince días más contados desde el vencimiento del plazo establecido para las intervenciones públicas.

**¿Pueden los intervinientes en el proceso solicitar audiencia?** En estos casos, la audiencia es opcional, pero si el juez sustanciador no la ha ordenado, cualquier interviniente en el proceso o cualquiera de los jueces constitucionales pueden solicitarla siempre que el juez sustanciador esté de acuerdo en ello.

**¿Quiénes comparecen a la audiencia?** El juez sustanciador y su actuario, además de las partes, a quienes se les concede un tiempo razonable para que expongan sus fundamentos.

**¿Cuándo se puede solicitar audiencia?** Hasta dentro de cinco días contados desde que venció el plazo para recabar información o en caso de haberse llevado a cabo las intervenciones públicas y se la realizará dentro de los cinco días posteriores a la fecha en que fue solicitada.

**¿Puede el Pleno convocar a audiencia?** Previo a dictar sentencia, puede convocar a audiencia pública, diligencia que debe ser dirigida por el Presidente.

**¿Cabe la práctica de prueba?** Sí, mientras dura la sustanciación de la causa y hasta antes de expedirse la sentencia, el juez ponente o, incluso, el Pleno de la Corte pueden disponer, si así lo consideran, la práctica de pruebas que se estimen necesarias, así como requerir informes técnicos especializados o asesorías externas, sin perjuicio de las que aporten el accionante y el órgano omiso.

**Elaboración del proyecto de sentencia:** Debe presentarse dentro del plazo de quince días contados desde la fecha en que venció el tiempo en el que los demás jueces podían presentar sus criterios sobre el caso, aunque, asimismo, cualquier juez puede observar el proyecto de sentencia dentro de los cinco días subsiguientes a su presentación en la Secretaría General.

**Distribución de proyecto de sentencia:** Una vez que el Secretario General ha recibido el proyecto de sentencia, lo debe remitir, mediante copias, al despacho de cada juez dentro de los cinco días siguientes a la recepción del mismo, pues los proyectos de sentencia deben ser remitidos a los despachos de cada uno de jueces con, al menos, cuarenta y ocho horas de anticipación al día y hora señalados para la sesión en que se tratará el caso en cuestión. También el Secretario General debe notificar a las partes la recepción del proceso, señalando que el caso pasará a conocimiento y resolución del Pleno de la Corte.

**¿Qué pasa si hay cinco votos salvados?** El Pleno debe sortear, en la misma sesión, un nuevo juez ponente de 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 para someterlo a consideración del Pleno.

**¿Qué pasa si el juez ponente no emite su proyecto de sentencia?** El Presidente de la Corte puede disponer a cualquiera de los jueces la elaboración de un proyecto de sentencia para ser sometido a conocimiento y resolución del Pleno.

**Emisión del fallo:** El Pleno de la Corte Constitucional debe emitir la respectiva sentencia, en cuya parte resolutive, sobre la base de las consideraciones, deberá expresar si acepta o rechaza la acción.

La sentencia debe ser expedida con el voto favorable de por lo menos cinco de los nueve integrantes del Pleno, entre los que se cuentan los votos concurrentes, pues estos se adhieren al proyecto de sentencia respecto al fondo de la decisión propuesta, pero discrepan de la argumentación contenida en el proyecto del fallo, por lo que los cinco votos requeridos bien pueden conformarse por votos a favor y votos concurrentes, sin perjuicio de que existan votos salvados, los que implican desacuerdo total con el proyecto de sentencia.

**Notificación:** El fallo debe ser notificado a las partes dentro de las veinticuatro horas siguientes a su suscripción por parte del Presidente y Secretario General, aunque la LOGJCC indica que debe hacerse dentro de las veinticuatro horas siguientes a su emisión. Asimismo, la sentencia debe ser publicada en el Registro Oficial dentro del término de diez días a partir de la adopción de la decisión.

**¿El fallo es impugnabile?** La sentencia no es susceptible de impugnación al ser definitiva e inapelable, aunque cabe formular pedido de aclaración y ampliación del fallo dictado, lo que puede ocurrir dentro de los siguiente tres días hábiles contados partir de la notificación de la decisión. Ese pedido debe ser despachado por el juez que sustanció la causa, quien, dentro del término de cinco días, debe enviar un proyecto al Pleno. El pedido debe resolverse dentro del término de ocho días a partir de su presentación.

**Contenido de la decisión:**

- Antecedentes procesales, en los que debe constar la transcripción de la disposición jurídica omitida.
- Indicación expresa, clara, precisa y sucinta de la pretensión y su fundamento.
- Contenido breve de las intervenciones y la referencia a las etapas procesales agotadas.
- Competencia de la Corte para resolver el caso.

- El planteamiento de los problemas jurídicos de los que depende la resolución del caso.
- La resolución de los problemas jurídicos, que debe tener en cuenta todos los argumentos expuestos por las partes involucradas en el proceso, la síntesis explicativa que debe describir de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido por la Corte para tomar la decisión.
- Declaratoria o no de la inconstitucionalidad por omisión solicitada y los efectos de la decisión.

#### **Sentencia estimatoria:**

- *En caso de omisión absoluta:* La Corte otorga un plazo razonable para dictar la norma o ejecutar el acto, pues caso contrario, vencido ese plazo, la Corte dicta la norma de manera provisional hasta su emisión por el órgano omiso.
- *En caso de omisión relativa:* La Corte subsana el vacío dictando, definitivamente, el contenido del que adolece la norma que ha sido objeto de la demanda.

**Sentencia desestimatoria:** Si la Corte no encuentra razones para conceder la acción debe negarla, cumpliendo con todos los requisitos anteriores.

#### **Efectos del fallo:**

- *Cosa juzgada formal:* Si la sentencia está precedida por un control integral, solo se impide presentar posteriores demandas de inconstitucionalidad por omisión mientras subsista el fundamento de la sentencia, por lo que si dichos argumentos desaparecen, se podría presentar nueva y posterior demanda en caso de que la omisión, a criterio del accionante, aún persista. Asimismo, si el fallo no hizo control integral no se pueden presentar nuevas demandas con fundamento en los cargos analizados en la sentencia, pero sí cabe ulterior demanda con nuevos argumentos o insistiendo en aquellos que, a criterio del accionante, no fueron analizados en el fallo anterior por la Corte.

#### **Efectos del fallo:**

- *Cosa juzgada material:* no se podrá discutir en un proceso posterior las cuestiones de fondo juzgadas y resueltas por la Corte.
- **Efecto ex nunc:** una vez detectada y declarada la omisión inconstitucional, la orden emitida por la Corte generará efectos a partir de la decisión en sentencia.
- **Efecto intimatorio** en caso que se impugne una omisión absoluta, pues la Corte, luego de declarada dicha omisión, fija un plazo para que el órgano omiso cumpla con el mandato de dictar la norma o de realizar el acto.
- **Efecto normativo:** ante la persistencia de la omisión absoluta, esto es, luego de vencido el plazo otorgado por la Corte para que el ente omiso emita la norma o ejecute el acto, está habilitada para dictar, jurisprudencial y provisionalmente, las reglas que viabilicen el cumplimiento del mandato constitucional hasta que el órgano competente dicte las normas definitivas e, incluso, como se dijo, hasta ejecutar el acto no realizado. También se produce en caso de omisiones relativas, pues la Corte subsana definitivamente el vacío mediante sentencia de constitucionalidad condicionada.

#### **Base normativa:**

Arts. 436, N° 10 CE, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 128, 1289, 130 LOGJCC, 6, 7, inc. 1º, 10, 13, inc. 1º y 3º, 21, inc. 1º, 22, inc. 6º, 23, 24, 29, 30, inc. 2º, 33, 34, 36, 37, inc. 1º, 38, 41, 42, 43, 44, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 86, 87 y 88 RSPCCC.