

Quito, D.M., 25 de octubre de 2023

CASO 1-20-IS

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

SENTENCIA 1-20-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por Félix Alberto Martínez Cumbe respecto a la sentencia 041-15-SEP-CC por improcedente. Se concluye que la sentencia alegada como incumplida no contiene ninguna medida pues se limita a desestimar una demanda; ni fue beneficiario de la sentencia del proceso de origen.

1. Antecedentes procesales

1.1 La acción de protección de origen

1. El 21 de noviembre de 2012, Alex Darwin Quimí Romero (“**Alex Quimí**” o el “**actor**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Defensa Nacional (“**MIDENA**”), la Comandancia General de Marina (“**Marina**”), la Armada de Ecuador y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). A través de esta acción impugnó la resolución del Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador (“**Consejo de Disciplina**”), con la cual se decidió separar del servicio activo al mariner Alex Quimi.¹
2. El 30 de noviembre de 2012, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia Norte con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) inadmitió de forma oral en audiencia la acción de protección. Esta decisión se redujo a escrito y fue notificada a las partes el 4 de diciembre de 2012.² En respuesta, el actor interpuso un recurso de apelación.

¹ La causa judicial 09123-2013-0086 ante la Unidad Judicial fue signada con el número 09201-2012-14506.

² En lo principal, la Unidad Judicial consideró que:

De lo enunciado precedentemente se aprecia la forma como se ha desarrollado el juzgamiento [sic] administrativo, sin que de otra parte corresponda en esta instancia practicar una deliberación y valoración de la prueba actuada y de como [sic] se formaron las convicciones para llegar a la resolución que se impugna, lo cual reviste un discernimiento y competencia en la materia jurisdiccional específica especializada [...] de conformidad con lo dispuesto en el numeral cuatro del art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se inadmite la Acción de Protección de Derechos deducida *por DARWIN ALEX QUIMI ROMERO*. [Énfasis añadido].

3. El 2 de abril de 2013, la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”), en voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación; revocó la sentencia subida en grado; declaró con lugar la acción de protección y dispuso que el actor “sea reintegrado inmediatamente a su puesto de trabajo de servicio activo en las Fuerzas Armadas”.³

1.2 La sentencia 41-15-SEP-CC de la acción extraordinaria de protección 958-13-EP

4. El 2 de mayo de 2013, la Armada del Ecuador presentó una acción extraordinaria de protección, en la que alegó que la sentencia de 2 de abril de 2013 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. La demanda fue signada con el caso 958-13-EP y admitida a trámite el 4 de julio de 2013 por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.
5. El 19 de febrero de 2015, la Corte Constitucional emitió la sentencia 41-15-SEP-CC, en la que declaró que no se vulneraron derechos constitucionales en el proceso 09123-2013-0086 de origen y negó la acción extraordinaria de protección.⁴ Con esta decisión, la sentencia de 2 de abril de 2013, a favor de Alex Quimí, quedó en firme.

³ La causa judicial en el proceso ante la Corte Provincial fue signado con el número 09123-2013-0086. En lo principal, la Corte Provincial resolvió:

los integrantes del Consejo Disciplinario de la Marina, tenía [sic] el deber de inmediatamente realizar el peritaje o experticia del video materia de la litis, como así lo expresan los artículos del Reglamento de Disciplina Militar antes invocados, motivo por el cual le dan de baja *al accionante* de la marina. Más allá de lesionar la seguridad jurídica de las partes, acarrea además una grave vulneración a los derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva en consideración a que su actuación devendría en arbitrariedad [...] aceptando en partes el recurso de apelación interpuesto, revoca la sentencia dictada por el Juez a-quo y en su lugar de conformidad con los artículos constitucionales antes invocados, *se declara con lugar la acción constitucional de protección propuesta por Maro-Darwin Alex Quimí Romero* (énfasis añadido).

⁴ En lo principal, en la sentencia 014-15-SEP-CC, la Corte Constitucional resolvió que:

en función del análisis que realiza la mayoría de conjuetas de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a través de la sentencia impugnada, se consideró y resolvió que en el proceso administrativo iniciado por el Consejo de Disciplina de la Armada del Ecuador *en contra del señor Darwin Quimí Romero* (énfasis añadido) y que determinó su baja de las filas de la Armada, evidenciaron serias irregularidades en el proceso probatorio, vale decir, que *al señor Quimí Romero no se le otorgó la oportunidad* (énfasis añadido) para ser escuchado y hacer valer sus razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa en igualdad de condiciones con la parte accionante o actora, razón por la que se contravino lo dispuesto en el artículo 76 numeral 4 de la Constitución de la República [...] luego del análisis efectuado, no se advierte ninguna vulneración de los derechos constitucionales alegados por el legitimado activo [Armada del Ecuador].

1.3 Procedimiento ante la Corte Constitucional. La acción de incumplimiento 1-20-IS

6. El 8 de enero de 2020, Félix Alberto Martínez Cumbe (el “**accionante**” o “**Félix Martínez**”) presentó una acción de incumplimiento de la sentencia 041-15-SEP-CC de 19 de febrero de 2015.⁵
7. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quién en atención al orden cronológico de resolución de las causas, avocó conocimiento del caso el 13 de febrero de 2023 y dispuso i) que el accionante, el MIDENA y la Armada del Ecuador presenten un informe en el término de 5 días; que el accionante informe si ha presentado alguna garantía jurisdiccional en contra de las decisiones del Consejo de Disciplina; y ii) notificar a la PGE.
8. El 22 de febrero de 2022, el accionante contestó el requerimiento sobre la interposición de alguna garantía jurisdiccional en contra de las decisiones del Consejo de Disciplina.
9. El 27 de febrero de 2022, la Armada del Ecuador presentó su respuesta a la acción de incumplimiento. En la misma fecha, la PGE presentó un escrito señalando casillero para notificaciones.

2. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Fundamentos de la acción

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

11. El accionante indica que en la sentencia 041-15-SEP-CC se confirmó la nulidad del procedimiento administrativo sancionador realizado por Consejo de Disciplina Instaurado

⁵ De acuerdo con la razón sentada el 6 de enero de 2020 por la secretaría general de la Corte Constitucional, la causa guarda relación con los casos 0958-13-EP, 1421-13-EP y 1672-19-EP.

por la Armada del Ecuador en contra de Maro-SV Darwin Quimí Romero, Maro-SV Feliz Martínez Cumbe y Maro-SV Luis Sánchez León, ya que se habría evidenciado “una serie de irregularidades e ilegalidades en la práctica de pruebas y su consecuente vulneración de los derechos constitucionales”.

12. Tras citar partes específicas de la sentencia 041-15-SEP-CC, el accionante considera que esta Corte concluyó que “las pruebas en las que se fundamenta el consejo de disciplina de la Armada del Ecuador para dar de baja de sus filas al señor [Alex Quimí] y otros dos miembros de la marina, no tienen el carácter de prueba plena desplegándose una serie de irregularidades e ilegalidades en la práctica de pruebas” por lo que considera que “dicho acto administrativo sancionador carece de validez jurídica”.
13. El accionante argumenta que la Corte Constitucional en la sentencia 031-09-SEP-CC, determinó que “las decisiones puedan proteger los derechos de las personas que comparten circunstancias comunes con el peticionario de la acción, aunque no hayan sido parte del proceso”. Por ello, sostiene que debería beneficiarse de los efectos de la sentencia 041-15-SEP-CC por tener efecto *inter comunis*.
14. Por lo expuesto, solicita que, a través de esta acción

se adopten medidas de reparación integral por el daño causado [...] por la misma situación de hecho y de derecho en condiciones de igualdad, por cuanto fuimos afectados por las mismas autoridades navales, por el mismo consejo de disciplina, por la misma Resolución COSTRI 128-2012 [...] que sirvió de base para publicarnos la baja del servicio activo de la Armada del Ecuador en la misma Orden General a los tres servidores militares [Maro-SV Darwin Quimí Romero, Maro-SV Feliz Martínez Cumbe y Maro-SV Luis Sánchez León].
15. El accionante señala, como “reclamo previo”, que solicitó su reintegro al MIDENA; y, adjuntó un oficio de respuesta de dicha institución.⁶
16. Adicionalmente, mediante escrito presentado el 22 de febrero de 2023, en atención a lo dispuesto por la jueza ponente, el accionante señaló que “presentó una acción de protección en contra de las decisiones del Consejo de Disciplina, la cual recayó en la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, signado con la causa No. 2012-9341.” Añade que:

⁶ En el oficio MDN-JUR-2018-0531-OF, de 12 de abril de 2018, la Coordinación General de Asesoría Jurídica del MIDENA informó que se “solicitó un informe jurídico en relación a su solicitud de reincorporación a la Armada del Ecuador. Una vez remitido el informe por parte de la Fuerza Armada, se procederá a agendarle la audiencia solicitada.” Foja 15 del expediente constitucional.

[P]ese a demostrarse la violación del derecho constitucional al debido proceso que fui víctima, sin embargo, el juez de primera instancia, el 18 de enero del 2013 a las 14:28 dicta sentencia declarando sin lugar la acción de protección propuesta, ante lo cual el 23 de enero del 2013 interpuso el Recurso de Apelación, el cual recayó en la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dentro de la causa No.09132-2013-0213, expidiendo los jueces de sala sentencia el 10 de julio del 2013 a las 12:28, confirmando en todas sus partes la sentencia del juez de primer nivel.

17. Finalmente, solicita que se declare “con lugar la demanda de acción por (sic) incumplimiento de sentencia constitucional”, y que como medida de reparación integral se disponga “su reintegro al servicio activo de la Institución Naval”; así como “el pago de los sueldos y beneficios sociales dejados de percibir”.

3.2. Informes de descargo

18. La Armada del Ecuador en su informe ratificó que el accionante ya presentó una acción de protección (párr. 16 *supra*). Que también ha presentado demandas de acción extraordinaria de protección, que fueron signadas 6958-13-EP y 1421-13-EP y que las mismas habrían sido inadmitidas. Que, además, en el año 2019, presentó una nueva demanda de acción de protección, a decir de la Armada del Ecuador, abusando del derecho, signada bajo la causa judicial 09281-2018-04110, la cual también habría sido rechazada y que posteriormente volvió a presentar una acción extraordinaria de protección signada 1672-19-EP, la cual también fue inadmitida. Por ello, considera que la pretensión del accionante de ser reintegrado, ha sido resuelta sin lugar “por más de 10 jueces constitucionales”.
19. Argumenta que la presente demanda es un “comodín judicial” del accionante. Señala además que, pese a que fue aceptada a trámite como una acción de incumplimiento, en la demanda se planteó como una acción por incumplimiento, que tienen naturaleza distinta por lo que debería rechazarse por improcedente.
20. Finalmente, señala que “los argumentos planteados por el señor Quimí Romero Darwin (otro militar) dentro de su demanda de Acción de Protección son diferentes a los del señor Félix Alberto Martínez Cumbe, por lo que, no puede, ni podría compararse ambas situaciones” [mayúsculas de original omitidas].

4. Cuestión Previa

21. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, a persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC. Por ello, previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción y, en ese orden de ideas, se plantea el siguiente problema jurídico:

4.1.¿El accionante cumplió los requisitos contenidos en la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional?

22. La LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. No obstante, si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, por quien se considere afectado por dicho incumplimiento.⁷
23. Este Organismo ha señalado cuál es el alcance y el objeto de esta garantía jurisdiccional, a saber:

el alcance de la acción de incumplimiento no es otro que proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional (...) Teniendo en cuenta que el objeto de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en relación a la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional (...).⁸

24. En esa línea, la Corte también ha reconocido que la legitimación activa de la acción de incumplimiento “no se encuentra limitada de forma exclusiva a una parte procesal”.⁹ Es decir, una persona puede exigir el cumplimiento de una sentencia si es que se ve afectada por su incumplimiento, ya sea por haber sido parte procesal del juicio en el que se emitió la sentencia; o porque la sentencia contiene medidas cuyos efectos alcanzan a personas que no fueron parte del proceso.

⁷ LOGJCC, artículos 163 y 164 numeral 1.

⁸ CCE, sentencia 37-14-IS/20, 22 de julio de 2020, párr. 15 y 19.

⁹ CCE, sentencia 118-21-IS/23, 12 de octubre de 2023, párr. 19

25. Ahora bien, esta Corte observa que la sentencia 041-15-SEP-CC, que se alega como incumplida, es una decisión que se limita a desestimar la demanda presentada por la Armada del Ecuador, sin que se dispongan medidas de reparación. En efecto, al no encontrar vulneración de derechos constitucionales, esta decisión no dejó sin efecto ni modificó de forma alguna la sentencia de la Corte Provincial, la misma que es clara en disponer:

se declara con lugar la acción constitucional de protección propuesta por Maro-Darwin Alex Quimí Romero; consecuentemente [se dispone] sea reintegrado inmediatamente a su puesto de trabajo de servicio activo en las Fuerzas Armadas; en cuanto a las demás pretensiones, que estas sean reclamadas en la vía pertinente (énfasis añadido). - Ejecutoriada esta sentencia, devuélvase el proceso al Juez de origen, para los fines legales consiguientes.

26. En ese sentido, esta Corte identifica que el accionante i) no fue parte procesal en el proceso de acción de protección de origen, cuya decisión fue impugnada a través de la demanda 958-13-EP; ii) tampoco fue parte procesal en el proceso que culminó con la sentencia 041-15-SEP-CC, cuyo incumplimiento se alega y en donde no se dispuso ninguna medida de reparación; iii) ni se identifica que las medidas de la sentencia 041-15-SEP-CC puedan afectar a terceros.
27. Por lo expuesto, toda vez que la sentencia 041-15-SEP-CC, alegada como incumplida, al desestimar la demanda del caso 958-13-EP, no contiene medida alguna de la que se deba verificar su presunto incumplimiento y por tanto, se identifica que lo solicitado por el accionante es improcedente, esta Corte concluye que incumple el requisito del artículo 164 número 1 de la LOGJCC.¹⁰ Además, cabe acotar que las medidas de reparación ordenadas en el proceso de origen individualizan al beneficiario, sin observar que dicha sentencia disponga medidas para personas ajenas al proceso.
28. Por otra parte, en virtud de lo alegado por el propio accionante, así como lo manifestado por de la entidad accionada y la razón de la Secretaría General de este Organismo, se evidencia que Félix Alberto Martínez Cumbe ha presentado varias garantías jurisdiccionales con pretensiones similares sin que estas hayan obtenido decisiones favorables. De ahí que, de la revisión de la pretensión de la demanda (párrafo 14 *supra*), para que a través de la presente garantía “se adopten medidas de reparación integral por el daño causado”, se evidencia un nuevo intento del accionante de obtener una decisión

¹⁰ LOGJCC, artículo 164, numeral 1: “Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.” En esa medida, si la sentencia alegada como incumplida no contiene ninguna medida, no cabe que se aluda alguna forma de afectación por su presunto incumplimiento.

judicial favorable, lo que no solo desnaturaliza la presente garantía, sino que incurre en prácticas abusivas de derecho.¹¹

29. Por lo expuesto, este Organismo realiza un severo llamado de atención al accionante, advirtiendo, bajo prevenciones legales, que de continuar presentando demandas de garantías jurisdiccionales con pretensiones similares, sus abogados patrocinadores serán amonestados de conformidad con el inciso primero del artículo 23 de la LOGJCC.¹²

5. 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 de incumplimiento 1-20-IS, por improcedente.
2. *Hacer* un severo llamado de atención al accionante, Félix Alberto Martínez Cumbe, bajo prevenciones legales, en virtud de su actividad abusiva por la presentación de garantías jurisdiccionales.
3. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹¹ CCE, sentencia 3-15-IS/21, 13 de enero de 2021, párr. 23-24.

¹² LOGJCC. Art. 23.- La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas.

En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.

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, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 25 de octubre de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL