

Quito, D.M., 26 de febrero de 2026

## **CASO 2219-22-EP**

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

#### **SENTENCIA 2219-22-EP/26**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima una acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura, en contra de la sentencia de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el marco de una acción de protección. Se constata que, en el caso concreto, la Corte Provincial no vulneró el derecho a la seguridad jurídica del Consejo de la Judicatura, ya que la sentencia 234-18-SEP-CC sí contiene un precedente en sentido estricto.

### **1. Antecedentes**

#### **1.1. El proceso de origen**

1. El 06 de abril de 2021, Juan Carlos Huilca Cobos (“actor”) presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado, alegando vulneraciones a sus derechos al trabajo y al debido proceso en las garantías de motivación, derecho a la defensa, y a ser juzgado por autoridad competente.<sup>1</sup> El proceso se identificó con el número 17230-2021-05500.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> El actor indica que, desde el 10 de abril de 2008, se desempeñó como juez Segundo de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito. A partir del 26 de agosto de 2010, fue juez encargado del Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito. Durante sus funciones, se le sorteó una acción de protección presentada por Oscar Caranqui –unna persona privada de la libertad–, en contra de la Directora Nacional de Rehabilitación Social, impugnando un supuesto acto violatorio de derechos constitucionales. En dicha acción, el Ministerio de Justicia alegó que la persona privada de la libertad había presentado otra acción de protección y un hábeas corpus con el mismo objeto, por lo que la garantía se encontraba viciada. Pese a esto, el actor aceptó parcialmente la acción, y ordenó el traslado del procesado del Centro de Rehabilitación Social 2 de Guayaquil, al Centro de Rehabilitación Social de Varones de Quito 1. Inconforme con dicha decisión, el Ministerio de Justicia presentó una queja al Consejo de la Judicatura por dicha actuación como operador judicial y, tras el sumario administrativo signado MOT-516-UCD-011-PM, se emitió la resolución de 20 de septiembre de 2011 por la cual se le aplicó la sanción de destitución por haber incurrido en la falta disciplinaria de error inexcusable. Se alegó que la falta de notificación del informe, por parte del Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, vulneró sus derechos.

<sup>2</sup> La acción se propuso, aproximadamente, 11 años después de que el actor haya sido desvinculado de la función judicial. Alegó que el sumario administrativo que declaró error inexcusable vulneró sus derechos al trabajo, defensa, y debido proceso en las garantías de motivación y a ser juzgado por una autoridad competente. A criterio del actor, no se le aplicó la sentencia 3-19-CN/20, aprobada el 29 de julio de 2020, en la cual la Corte se pronunció sobre el informe motivado en la declaratoria jurisdiccional previa.

2. El 19 de abril de 2021, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección declarando vulneraciones al debido proceso en las garantías a no ser privado del derecho a la defensa, y contar con el tiempo y medios adecuados para su preparación.<sup>3</sup> Inconforme, el actor interpuso aclaración.
3. El 11 de mayo de 2021, la Unidad Judicial aclaró la sentencia en este sentido “el Consejo de la Judicatura retrotraiga [el sumario administrativo] MOT-516-UCD-011-PM, y notifique con el informe motivado de fecha 19 de agosto de 2011 para [el accionante] ejerza su derecho a la defensa”. Ante estas decisiones, el actor y el Consejo de la Judicatura interpusieron recurso de apelación.<sup>4</sup>
4. El 21 de enero de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”) rechazó los recursos de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. El 20 de mayo de 2022, la Corte Provincial negó los recursos de aclaración y ampliación presentados por el Consejo de la Judicatura.

## **1.2. Trámite ante la Corte Constitucional**

5. El 13 de junio de 2022, el Consejo de la Judicatura (“**institución accionante**”) propuso una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia emitida el 21 de enero de 2022, por la Corte Provincial (“**decisión jurisdiccional impugnada**”). La causa se identificó con el número 2219-22-EP y su conocimiento le correspondió al juez Enrique Herrería Bonnet.
6. El 16 de diciembre de 2023, el Tercer Tribunal de Sala de Admisión, en voto de mayoría, admitió la acción,<sup>5</sup> y dispuso a la Corte Provincial presentar un informe.
7. En el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza Claudia Salgado Levy, y los jueces Jorge Benavides Ordóñez y José Luis

---

<sup>3</sup> Como medidas de reparación integral, el juez ordenó que el Consejo de la Judicatura retrotraiga el proceso número MOT-516-UCD-011-PM y “notifique con el informe motivado de fecha de 20 de septiembre de 2011 para que ejerza su derecho a la defensa”. Asimismo, que el Consejo de la Judicatura de cumplimiento de la sentencia No. 3-19-CN/20 para que se haga la “Declaratoria Previa del eventual Dolo, Negligencia Manifiesta o Error Inexcusable del actor, por parte del órgano jurisdiccional que corresponda”.

<sup>4</sup> El 26 de mayo de 2021, el Consejo de la Judicatura inició una solicitud de declaratoria jurisdiccional previa de las infracciones de dolo, negligencia manifiesta o error inexcusable, contra de Juan Carlos Huilca Cobos; se signó el proceso con el número 17100202100038G. En dicho proceso, el 3 de septiembre de 2021, la Corte Provincial resolvió “declarar la inexistencia del dolo, manifiesta negligencia o error inexcusables, acusada al ex servidor judicial Dr. Juan Carlos Huilca Cobos [...]”

<sup>5</sup> El Tercer Tribunal estuvo conformado por los jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Alí Lozada Prado, y el ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

Terán Suárez. En virtud de ello, el 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió al juez José Luis Terán Suárez (“**juez sustanciador**”).

8. El 01 de diciembre de 2025, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.<sup>6</sup>

## **2. Competencia**

9. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, se establece que la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección le corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

## **3. Argumentos de las partes procesales**

### **3.1. Argumentos de la institución accionante**

10. La institución accionante alega que la decisión impugnada ha vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.
11. Respecto al derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, la institución accionante sostiene que la decisión judicial impugnada, emitida por la Corte Provincial “no se motivó de manera clara, concreta y completa”. De forma concreta, alude a la deficiencia motivacional por apariencia, al incurrir en incoherencia.
12. Asimismo, indica que se vulneró esta garantía, por parte de la Corte Provincial, al brindarle un carácter vinculante a la sentencia 234-18-SEP-CC. En dicha línea:

[C]onsidera que la sentencia 234-18-SEP-CC, expedida dentro del caso No. 2315-16-EP, [...] era un criterio vinculante obligatorio, lo cual es totalmente errado puesto que, en ninguna parte de la sentencia, la Corte Constitucional estableció que la misma tenía el carácter de criterio vinculante obligatorio para ser aplicada de forma discrecional.

13. Asimismo, afirma que en la sentencia no se estableció “la normativa legal previa y clara que establezca la obligatoriedad de notificar el informe motivado, cuando este solo constituye un acto de simple administración [no vinculante]”.

---

<sup>6</sup> El 29 de octubre de 2025, el actor del proceso de origen presentó un escrito ante este Organismo y compareció en calidad de tercero con interés. Alegó que la vulneración del derecho al trabajo no ha sido reparada en instancia, y solicita que este Organismo: (i) enmiende “esta omisión”; (ii) disponga “la medida de reparación que corresponda [...] [para este efecto, deberá disponerse que el Consejo de la Judicatura me reintegre a mi puesto de trabajo como juez y el pago de haberes dejados de percibir”; y (iii) desestime la presente acción. Posteriormente, con fecha 8 de diciembre de 2025, presentó otro escrito en el cual solicita que se emita la sentencia de acuerdo con el petitorio realizado previamente.

14. Por otro lado, sostiene que se incurre en incoherencia porque existe una contradicción entre la parte argumentativa y la conclusión de la sentencia impugnada, al sostener que “el Consejo de la Judicatura da fiel cumplimiento a lo previsto en la sentencia No. 3-19-CN/20”. Es decir, sustentan que se aplicó “sin ningún análisis la sentencia 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020”, emitida por este Organismo.
15. En el mismo sentido, asevera que en la sentencia se le dio un efecto retroactivo a la sentencia 3-19-CN/20, pese a que “precluyó la etapa procesal administrativa en la que la persona sumariada ejerció su defensa a libre arbitrio”. A criterio de la institución accionante, no se tomó en cuenta el numeral 10 del decisorio de la sentencia, ni el auto de aclaración y ampliación, en los cuales se ratificó que la sentencia 3-19-CN/20 “tendrá efectos retroactivos exclusivamente en los casos de presentación, anterior a la fecha de publicación de la presente sentencia”. Alude que el actor presentó la acción de protección el 06 de abril de 2021, por lo cual, la sentencia expedida el 29 de julio de 2020 no era aplicable en el caso concreto. Añade que la Corte Provincial tampoco tomó en cuenta en su decisión que la sentencia vinculante no era aplicable.
16. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, la institución accionante precisó i) “que respecto a la notificación del informe motivado, no existe una norma previa, clara y pública que obligue tal notificación, tampoco la autoridad administrativa estaba obligada a realizarla”; y ii) “que varias Corte[s] Provinciales a nivel nacional ya se han pronunciado [respecto] a que la no notificación del informe motivado, no constituye vulneración de derechos constitucionales”.<sup>7</sup>
17. Sobre la tutela judicial efectiva, se afirma que, “no se está garantizando la tutela judicial efectiva del Consejo de la Judicatura, en razón de que no se ha obtenido una decisión fundada en derecho y más aún no se encuentra debidamente motivada, pues no se contestó los argumentos relevantes que presentó [la institución accionante]”.
18. Con los argumentos expuestos, la institución accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección por la supuesta vulneración de derechos.

### **3.2. Argumentos de la judicatura accionada**

19. Pese a que se solicitó en el auto de admisión, de 5 de enero de 2023, que la Corte Provincial remita un informe de descargo con los argumentos que fundamentaron la sentencia, hasta la presente fecha, no ha sido presentado ante este Organismo.

---

<sup>7</sup> Para el efecto, cita las sentencias de acciones de protección 13282-2018-00811, 09359-2018-02726, 18111-2019-00002, 01204-2019-00123, 11904-2018-00056, 08282-2018-01222, 0933-2018-12836.

#### **4. Planteamiento y formulación de los problemas jurídicos**

- 20.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos que se plantean y se resuelven, surgen, principalmente, de los cargos formulados por los accionantes en la demanda. Al respecto, la Corte Constitucional ha puntualizado que, para identificar un argumento claro y completo, se debe verificar que este contenga (i) una tesis o conclusión, (ii) una base fáctica y (iii) una justificación jurídica.<sup>8</sup> Este Organismo recuerda que no es su labor analizar lo correcto o incorrecto de la decisión judicial, sino solamente pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen en la decisión judicial impugnada.<sup>9</sup>
- 21.** Del argumento resumido en el párrafo **11**, se evidencia que la institución accionante arguye que la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso al no haber motivado de manera clara, concreta y completa su sentencia; sin embargo, no indica de forma expresa las partes de la sentencia en la cual se incurre en el vicio alegado, ni cuál fue el actuar u omisión de la Corte Provincial al dictar su decisión.
- 22.** Por otra parte, dentro de los párrafos **14** y **15** se evidencia que la institución accionante alega que en la sentencia se le dio un efecto retroactivo a la sentencia 3-19-CN/20, pese a que “precluyó la etapa procesal administrativa en la que la persona sumariada ejerció su defensa a libre arbitrio”. Asimismo, indica que no se tomó en cuenta el numeral 10 del decisorio de la sentencia, ni el auto de aclaración y ampliación. Si bien se identifica la regla de precedente, no se expone de manera clara y concreta cómo esta es aplicable al caso. En consecuencia, no se configura como un argumento completo y, por lo tanto, no se formulará un problema jurídico al respecto.
- 23.** El cargo contenido en el párrafo **16** no constituye un argumento completo. Si bien la institución accionante indica como vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, no propone una base fáctica, ni una justificación jurídica en la que se indique cómo la acción u omisión de la autoridad judicial conculcó el derecho alegado; por lo tanto, ello no le permite a esta Corte formular un problema jurídico. En consecuencia, esta Corte no realizará apreciaciones respecto a dicho cargo.
- 24.** En cuanto al cargo contenido en el párrafo **17**, la institución accionante señala como vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva por la sola afirmación de que la decisión impugnada no está debidamente motivada, en dicha argumentación no se observa una base fáctica que exponga o individualice el hecho o el vicio denunciado en la decisión impugnada y, por otro lado, no se observa una justificación jurídica que explique por qué a partir de los hechos expuestos, se configura la vulneración alegada.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 420-18-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 18.

25. Por otra parte, este Organismo ha establecido que cuando un argumento se cimienta en la inobservancia de precedentes constitucionales, es necesario que estos cumplan con los presupuestos de un argumento claro, y que en la justificación jurídica se incluya: (i) la identificación de la regla del precedente; y, (ii) la exposición de por qué la regla del precedente es aplicable al caso.<sup>10</sup>
26. Sobre los cargos contenidos en los párrafos 12 y 13, la institución accionante arguye que se le vulneró su derecho a la motivación, en virtud de que la Corte Provincial le otorgó un carácter vinculante obligatorio a la sentencia 234-18-SEP-CC, a pesar de que la Corte Constitucional no le otorgó tal calidad en el decisorio correspondiente. En tal virtud, esta Corte reconducirá los cargos y lo abordará desde el derecho a la seguridad jurídica. Para ello, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la institución accionante al haberle otorgado carácter vinculante a la sentencia número 234-18-SEP-CC, cuando esta Corte no le otorgó tal calidad?*

## **5. Resolución de los problemas jurídicos**

### **5.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la institución accionante al haberle otorgado carácter vinculante a la sentencia número 234-18-SEP-CC, cuando esta Corte no le otorgó tal calidad?**

27. El artículo 82 de la Constitución reconoce que el derecho a la seguridad jurídica “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
28. Esta Corte ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica está conformado por tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. Estos elementos no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas, sino también a la convicción de que las autoridades no podrán alejarse de forma injustificada o arbitraria de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a una situación concreta.
29. Además, esta Corte ha señalado –de forma reiterada– que le corresponde verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial, misma que acarrea la afectación de preceptos constitucionales.<sup>11</sup>
30. Asimismo, es conveniente precisar que la seguridad jurídica no se limita a observar disposiciones jurídicas positivizadas, sino que también se extiende a precedentes jurisprudenciales que sean subsumibles a situaciones jurídicas específicas.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 40.

- 31.** Por otra parte, por regla general se ha establecido que “[...] los criterios de decisiones jurisdiccionales, [...] emanados por este órgano [...] son de obligatorio cumplimiento, en virtud de que la Corte Constitucional, al interpretar, crea normas jurisprudenciales que se ubican al mismo nivel que la Constitución”.<sup>12</sup> Esta misma Corte ha precisado que la vinculatoriedad de sus decisiones y, en consecuencia, su consideración como precedentes vinculantes, ocurre siempre que se formulen “[...] respecto a todos los puntos en los que exista al menos cinco votos a favor considerando los razonamientos expuestos en los votos concurrentes respecto a los puntos en desacuerdo”.<sup>13</sup>
- 32.** En el caso en concreto, la Corte Provincial se pronunció sobre la notificación del informe motivado dentro de los sumarios disciplinarios. Indicó que, en la sentencia 234-18-SEP-CC, la Corte Constitucional estableció que la falta de notificación del informe motivado lesionó el derecho a la defensa del actor del proceso de origen. Para la Corte Provincial “la falta de notificación a los sumariados del informe [...] es una violación flagrante a los principios constitucionales de publicidad, contradicción e impugnación, lo cual deviene en la vulneración de la garantía constitucional del derecho a la defensa”. La Corte Provincial manifestó que eso acarrearía la nulidad de la resolución impugnada y que, por tal razón, se rechazaba el recurso de apelación planteado por la institución accionante en contra de la sentencia de primera instancia.
- 33.** Con ello en cuenta, tras la revisión de la demanda, se desprende que, a criterio de la institución accionante, la Corte Provincial le otorgó carácter vinculante obligatorio a la sentencia 234-18-SEP-CC, cuando no se le otorgó tal calidad. Consecuentemente, es indispensable que esta Corte dilucide si el fallo de la sentencia indicada, es un precedente jurisprudencial en sentido estricto.
- 34.** Para el efecto, en la sentencia 2335-19-EP/23, la Corte ya indicó que en la sentencia 234-18-SEP-CC sí se configuró un precedente en sentido estricto del cual se podía formular la siguiente regla:

La falta de notificación u ocultamiento del informe “motivado”, al privar a la sumariada de la posibilidad de conocer el contenido del mismo, lesionó su derecho a la defensa, pues del contenido integral de dicho informe, concluyó con una "recomendación", que tuvo fuerza probatoria ante el Pleno del Consejo de la Judicatura el cuál dictó la resolución final en la que se ordenó la destitución de la funcionaria.<sup>14</sup>

- 35.** A partir de ello, en la misma sentencia 2335-19-EP/23, esta Corte señaló que, “con base en el razonamiento de la sentencia 109-11-IS/ 20”,<sup>15</sup> es posible extraer como regla

<sup>12</sup> CCE, sentencia 001-17-PJO-CC, caso 0564-10-JO, 8 de noviembre de 2017, párr. 24.

<sup>13</sup> CCE, auto de aclaración y ampliación 1149-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 2335-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 34 y 35.

<sup>15</sup> CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 31.

que “i) si el Consejo de la Judicatura omite notificar el informe motivado a la persona sumariada, ii) y adopta la decisión de destituir a la persona sumariada con base en dicho informe [supuestos de hecho], entonces se vulnera el derecho a la defensa [consecuencia jurídica]”.

- 36.** Con fundamento en ello, se verifica que en la sentencia 234-18-SEP-CC sí hay una regla de precedente que se fundamenta en constatar si el Consejo de la Judicatura notificó a la autoridad que impone la sanción con el informe motivado sobre el que se sustentó su destitución y por el cual se habría vulnerado su derecho a la defensa. Por lo tanto, esta Corte verifica que la Corte Provincial no vulneró el derecho a la seguridad jurídica del Consejo de la Judicatura, ya que la sentencia 234-18-SEP-CC sí contiene un precedente en sentido estricto.

## **6. 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 extraordinaria de protección **2219-22-EP**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso de origen conforme fue remitido a este Organismo.
- 3.** Notifíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 26 de febrero de 2026.- Lo certifico.

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