



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR/ TITULACIÓN PREVIO A
LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO (A)

ANÁLISIS DE LA VIABILIDAD DE CREACIÓN DE DEPENDENCIAS
JUDICIALES ESPECIALIZADAS EN MATERIA CONSTITUCIONAL EN
ECUADOR

PILCA RUANO NICOLÁS JOEL

TUTORA: Mgs. ANA GABRIELA POZO PANTOJA

IBARRA – ECUADOR

FEBRERO, 2026

Ibarra, 23 de enero del 2026

CERTIFICACIÓN ASESOR

En mi calidad de Asesora del Trabajo de Integración Curricular titulado: *Análisis de la viabilidad de creación de dependencias judiciales especializadas en materia constitucional en Ecuador*, presentado por el estudiante Nicolás Joel Pilca Ruano con cédula de ciudadanía No. 1004470694, para obtener el Título de Abogado.

CERTIFICO que el trabajo cumple con todos los parámetros establecidos y que el estudiante ha demostrado el desarrollo de competencias en el campo de conocimiento de su profesión con un nivel de argumentación coherente, por tanto, autorizo que sea sometido a la evaluación de los lectores para los fines legales pertinentes.

Adicionalmente, se adjunta el certificado de porcentaje de originalidad de TURNITIN.

Turnitin Informe de Originalidad	
Procesado el: 23-ene-2026 12:11 -05	
Identificador: 2862069561	
Número de palabras: 18406	
Entregado: 2	
Índice de similitud	Similitud según fuente
6%	Fuentes de Internet: 7%
	Publicaciones: 4%
	Trabajos del estudiante: 2%

ANÁLISIS DE LA VIABILIDAD DE
CREACIÓN DE DEPENDENCIAS
JUDICIALES ESPECIALIZADAS EN
MATERIA CONSTITUCIONAL EN
ECUADOR Por NICOLAS JOEL PILCA
RUANO



(f):
Mgs. Ana Gabriela Pozo Pantoja
ASESORA DEL TRABAJO
C.C.: 1002981486

PÁGINA DE APROBACIÓN DEL TRIBUNAL

El tribunal examinador, aprueba el presente trabajo de titulación en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ibarra:



(f):

Mgs. Ana Gabriela Pozo Pantoja

C.C.: 1002981486

HENRY
FRANCIS
FRANCO
FRANCO Firmado digitalmente
por HENRY FRANCIS
FRANCO FRANCO
Fecha: 2026.03.12
08:39:12 05'00"

(f):

Mgs. Henry Francis Franco Franco

C.C.: 1002188603

MARIA ISABEL
TOBAR SUBIA
CONTENTO Firmado digitalmente por
MARIA ISABEL TOBAR SUBIA
CONTENTO
Fecha: 2026.03.11 17:07:15
-05'00"

(f):

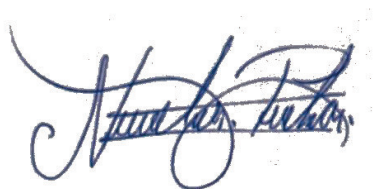
Mgs. María Isabel Tobar Subia Contento

C.C: 1002444188

ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS

Yo, Nicolás Joel Pilca Ruano, declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 165 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimiento, Creatividad e Innovación, que manifiesta textualmente: “Se reconoce facultad de los autores y demás titulares de derechos de disponer de sus derechos o autorizar las utilidades de sus obras o prestaciones, a título gratuito u oneroso, según las condiciones que determinen. Esta facultad podrá ejercerse mediante licencias libres, abiertas y otros modelos alternativos de licenciamiento o la renuncia.

Ibarra, 23 de enero del 2026



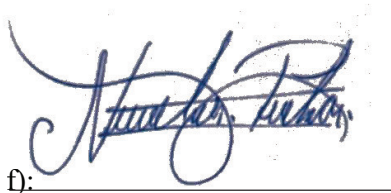
f): _____

Nicolás Joel Pilca Ruano

C.C.: 1004470694

AUTORÍA

Yo, Nicolás Joel Pilca Ruano, portador de la cédula de ciudadanía Nro. 1004470694, declaro que la presente investigación es de total responsabilidad del autor, y eximo expresamente a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra de posibles reclamos o acciones legales.



f: _____

Pilca Ruano Nicolás Joel

C.C.: 1004470694

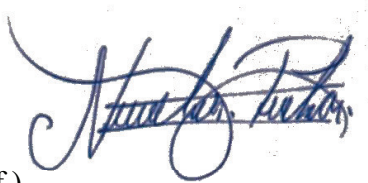
DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo: Nicolás Joel Pilca Ruano, con CC: 1004470694, autor del trabajo de grado intitulado: “: *Análisis de la viabilidad de creación de dependencias judiciales especializadas en materia constitucional en Ecuador*”, previo a la obtención del título profesional de Abogado, en la Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede- Ibarra, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra a difundir a través del Repositorio Digital de la PUCESI el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Ibarra, 23 de enero de 2026



(f.).....

Nicolás Joel Pilca Ruano

C.C. 1004470694

DEDICATORIA

Con profunda gratitud, a mis queridos padres, Javier Pilca y Fernanda Ruano, a quienes amo mucho, fueron quienes me brindaron todo su apoyo incondicional durante todo mi proceso académico, y quienes fueron mi fuente de inspiración y fortaleza aun en los días más difíciles. En su gran ejemplo de sacrificio, perseverancia y amor he encontrado la fuerza y disciplina necesaria para culminar con éxito este desafío. Este logro es un humilde homenaje que lo dedico a ustedes, ya que sin su ayuda no lo hubiera podido lograr.

AGRADECIMIENTOS

A Dios, quien día a día nos regala la vida y salud a mí y a mi familia para continuar luchando por nuestros sueños. Gracias a Él por bendecirnos con el sustento laboral de cada día que me permitió cruzar y completar mis estudios superiores.

A mi Padre, Javier Pilca, quien, con su amor, esfuerzo, sacrificio diario es un apoyo incondicional en mi vida académica y personal. Quien es mi ejemplo a seguir y siempre está al pendiente de todo lo que necesito, además de velar por mi bienestar y felicidad.

A mi Madre, Fernanda Ruano, quien, gracias a sus oraciones diarias, su esfuerzo y amor, me han sostenido en toda mi vida personal, laboral y mucho más aun en el trayecto de mis estudios superiores, además de ser también mi apoyo incondicional y estar conmigo en todo momento.

A mi asesora, Mgs. Ana Gabriela Pozo Pantoja, por su valiosa orientación, profesionalismo y compromiso académico, que fue primordial para culminar este logro. Gracias por su constante disposición, tiempo, amabilidad y siempre estar presta a ayudar brindando sus grandes conocimientos, los cuales me brindaron grandes enseñanzas académicas. Sin duda alguna fue un gran honor ser su asesorado.

A mi docente, Ph.D. Marilena Asprino Salas, por ser una excelente maestra llena de cariño, paciencia y un apoyo incondicional desde los inicios de etapa del proceso de titulación. Gracias por siempre trabajar con ese esfuerzo incansable y con ese profesionalismo que en cada clase nos transmite, por su tiempo invertido en cada tutoría, en cada corrección y sobre todo por creer en nosotros como sus estudiantes y siempre motivarnos a trabajar.

A la firma legal y contable Flores&Gómez, y en gran parte a la Abg. Gómez M. quien ha sido una gran mentora conmigo, brindándome siempre su apoyo total y manteniendo siempre la disposición de guiarme en mi vida laboral y académica, por compartir sus conocimientos, y ayudarme para formarme como un buen profesional del derecho.

A todos los profesionales del derecho, quien tuve la dicha de conocer, formar amistad, y trabajar dentro del presente trabajo de investigación, que con su humildad y gran corazón han compartido su tiempo y conocimientos para que esta investigación sea posible, además de sembrar un granito de arena en mi vida profesional compartiendo sus experiencias profesionales.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1	RESUMEN	xi
2	ABSTRACT	xii
3	INTRODUCCIÓN	13
4.1	Estado constitucional de derechos y justicia.....	16
4.2	La democracia y la consulta popular	17
4.3	Constitucionalismo, control judicial y supremacía constitucional	18
4.4	Especialización judicial y tutela efectiva de los derechos	19
4.5	Reserva de ley, competencias institucionales y límites del poder administrativo	20
4.6	Viabilidad institucional y desafíos administrativos de la especialización judicial	23
5	MATERIALES Y MÉTODOS.....	25
6	RESULTADOS Y DISCUSIÓN	28
6.1	Resultados.....	28
6.1.1	Resultados vinculados al Objetivo específico 1.....	28
6.1.2	Resultados vinculados al Objetivo específico 2.....	29
6.1.2.2.	Resultados de las entrevistas	31
6.1.3	Resultados vinculados al Objetivo específico 3.....	40
6.1.4	Síntesis de hallazgos frente al mandato popular de 2024.....	43
6.2	Discusión.....	44
7	CONCLUSIONES	48
8	RECOMENDACIONES	49

9	REFERENCIAS.....	50
10	ANEXOS.....	53
	ANEXO 1	53
	ANEXO 2	56
	ANEXO 3	59
	ANEXO 4	64

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	31
Tabla 2	33
Tabla 3	38
Tabla 4	42

1 RESUMEN

La presente investigación analiza la viabilidad jurídica, institucional y administrativa de la creación de dependencias judiciales especializadas en materia constitucional en el Ecuador, a partir del mandato popular expresado en la consulta de abril de 2024 y de los posteriores pronunciamientos institucionales, identificando los límites competenciales, normativos y estructurales que condicionan la implementación de una justicia constitucional especializada. La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, con un diseño no experimental de tipo documental, a través de los métodos hermenéutico, analítico y socio jurídico y las técnicas de revisión documental y entrevista estructurada. El objetivo general fue analizar la viabilidad de las dependencias judiciales especializadas en materia constitucional en el Ecuador, a partir del estudio de la Sentencia 12-25-IN/2025 de la Corte Constitucional y las resoluciones 006 y 083-2025 del Consejo de la Judicatura, con el fin de determinar los criterios jurídicos, institucionales y normativos que condicionan su implementación. Los resultados evidencian que la especialización judicial en materia constitucional es compatible con el modelo de Estado constitucional de derechos y justicia y responde a la creciente complejidad del litigio constitucional. Sin embargo, su implementación se encuentra condicionada al respeto del principio de reserva de ley, la independencia judicial, la supremacía constitucional y la competencia territorial prevista en el artículo 86 de la Constitución. Se determina que el Consejo de la Judicatura carece de competencia para crear o reorganizar jurisdicción constitucional mediante actos administrativos, siendo indispensable una habilitación legal expresa. Finalmente, se concluye que la creación de dependencias judiciales especializadas es jurídicamente viable, pero requiere una reforma normativa integral, planificación institucional y asignación adecuada de recursos, a fin de garantizar una tutela judicial efectiva y evitar la reproducción de deficiencias estructurales del sistema judicial ecuatoriano.

Palabras clave: Justicia constitucional; especialización judicial; reserva de ley; tutela judicial efectiva; supremacía constitucional.

2 ABSTRACT

This research analyzes the legal, institutional, and administrative feasibility of creating specialized constitutional courts in Ecuador, based on the popular mandate expressed in the April 2024 referendum and subsequent institutional pronouncements. It identifies the jurisdictional, regulatory, and structural limitations that condition the implementation of a specialized constitutional justice system. The research was conducted using a qualitative approach, with a non-experimental, documentary design, employing hermeneutic, analytical, and socio-legal methods, and the techniques of document review and structured interviews. The overall objective was to analyze the feasibility of specialized constitutional courts in Ecuador, based on a study of Constitutional Court Ruling 12-25-IN/2025 and Resolutions 006 and 083-2025 of the Council of the Judiciary, in order to determine the legal, institutional, and regulatory criteria that condition their implementation. The results demonstrate that judicial specialization in constitutional matters is compatible with the constitutional model of a state governed by the rule of law and justice, and responds to the increasing complexity of constitutional litigation. However, its implementation is contingent upon respect for the principle of legality, judicial independence, constitutional supremacy, and the territorial jurisdiction established in Article 86 of the Constitution. It is determined that the Council of the Judiciary lacks the authority to create or reorganize constitutional jurisdiction through administrative acts; express legal authorization is indispensable. Finally, it is concluded that the creation of specialized judicial units is legally viable, but requires comprehensive regulatory reform, institutional planning, and adequate resource allocation to guarantee effective judicial protection and prevent the perpetuation of structural deficiencies within the Ecuadorian judicial system.

Keywords: Constitutional justice; judicial specialization; rule of law; effective judicial protection; constitutional supremacy.

3 INTRODUCCIÓN

La creación de judicaturas especializadas en materia constitucional en Ecuador se ha convertido en uno de los debates más relevantes dentro del derecho público contemporáneo. A partir de la consulta popular de abril de 2024, cuya pregunta de casillero “C” del Consejo Nacional Electoral (2024) fue: ¿Está usted de acuerdo con el establecimiento de judicaturas especializadas en lo Constitucional, tanto en primera como en segunda instancia, para el conocimiento de las garantías jurisdiccionales que les corresponda, enmendando la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

Dicha pregunta fue aprobada con el 59.92% a favor para la formación de órganos judiciales dedicados al conocimiento de garantías jurisdiccionales en materia constitucional. Este mandato popular generó un proceso institucional complejo, marcado por tensiones entre la voluntad democrática, la legalidad constitucional y las competencias de los órganos que integran la Función Judicial.

En respuesta al pronunciamiento ciudadano, el Consejo de la Judicatura expidió la resolución 006-2025 con el fin de implementar las judicaturas especializadas, sin embargo, esta decisión fue objeto de control constitucional y posteriormente declarada inconstitucional mediante la Sentencia 12-25-IN/2025. La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia consideró que el Consejo de la Judicatura excedió sus competencias legales al crear órganos jurisdiccionales en un ámbito de competencias distritales, mediante una resolución administrativa;

Así la resolución 006-25 a través de sus artículo 1,3,4,5, 6, 7, está transgrediendo el artículo 86 mencionado, y el régimen de competencias de la estructura de la justicia constitucional especializada, aprobada en referéndum y consulta popular de 21 de abril de 2024 (...) pues, en función de lo que establece esas competencias no pueden ser reducidas a través de un sistema distrital, que si bien podría garantizar la especialidad constitucional, contraviene abiertamente el orden territorial natural de las garantías jurisdiccionales, tanto en primera como en segunda instancia, que es nacional. (Sentencia 12-25-IN/2025)

La decisión se sostuvo debido a que la ejecución del mandato popular debe cometerse a la reserva de ley y al principio de legalidad, reafirmando que ninguna autoridad administrativa puede modificar la estructura judicial sin una norma legal expresa.

Este pronunciamiento no solo evidenció un conflicto entre la legitimidad democrática y la supremacía constitucional, sino que a su vez también la necesidad de definir con claridad el alcance, las competencias y la forma de implementación de una justicia constitucional especializada, posteriormente, el Consejo de la Judicatura emitió la Resolución 083-2025 para dar cumplimiento a los criterios establecidos por la Corte Constitucional, proponiendo un nuevo modelo de distribución territorial y funcional, no obstante, persisten interrogantes sobre la viabilidad jurídica, institucional, administrativa de implementar 167 dependencias judiciales especializadas a nivel nacional.

El desafío consiste en determinar si este nuevo diseño respeta los principios de independencia judicial, legalidad, especialización, acceso a la justicia y supremacía constitucional, al tiempo que garantiza el cumplimiento efectivo del mandato ciudadano. En este contexto, la presente investigación busca responder cual es el grado de viabilidad de implementar estas dependencias judiciales en materia constitucional en el Ecuador, tomando como referencia la Sentencia No. 12-25-IN/2025 y las Resoluciones 006 y 083-2025 del Consejo de la Judicatura.

En este sentido, el objetivo general consiste en analizar la viabilidad de las dependencias judiciales especializadas en materia constitucional en el Ecuador, a partir del estudio de la Sentencia 12-25-IN/2025 de la Corte Constitucional y las resoluciones 006 y 083-2025 del Consejo de la Judicatura, con el fin de determinar los criterios jurídicos, institucionales y normativos que condicionan su implementación.

Específicos

1. Analizar el fundamento jurídico de la justicia especializada en materia constitucional en el Ecuador, a través del análisis de la doctrina y normativa aplicable.
2. Analizar la viabilidad jurídica y administrativa de la creación de judicaturas especializadas en materia constitucional, tomando como referencia la Sentencia 12-25-IN/2025 y las Resoluciones 006 y 083-2025 del Consejo de la Judicatura.
3. Determinar los criterios de viabilidad para la implementación de las judicaturas especializadas en materia constitucional, considerando los principios de independencia judicial, legalidad y supremacía constitucional

Para ello, se examinan los fundamentos jurídicos, doctrinarios y precedentes que enmarcan la especialización judicial, así como los desafíos, institucionales y administrativos que condicionan su implementación. El estudio se alinea con la línea de investigación “Derecho, participación, gobernanza, regímenes políticos e institucionalidad”, por cuanto aborda la relación entre control constitucional,

participación democrática y organización de la Función Judicial.

El aporte de esta investigación radica en ofrecer un análisis crítico y sistemático del proceso de especialización judicial en materia constitucional, identificando sus alcances, límites y requisitos para su implementación en razón de que se examina cómo la Corte Constitucional orienta el diseño institucional a través del control de constitucionalidad, y cómo el Consejo de la Judicatura puede ejecutar el mandato popular sin vulnerar los principios estructurales del Estado constitucional de derechos y justicia, de esta manera, el estudio contribuye a la comprensión jurídica y política de la especialización judicial en Ecuador, proponiendo criterios que permitan fortalecer la institucionalidad, garantizar la tutela judicial efectiva y asegurar el respeto pleno a la supremacía constitucional.

4 ESTADO DEL ARTE

La discusión sobre el establecimiento de órganos jurisdiccionales especializados en materia constitucional forma parte de un debate más amplio sobre la especialización judicial y la necesidad de garantizar la tutela efectiva de los derechos en los Estados constitucionales. En este contexto, la doctrina coincide en que la organización judicial debe adecuarse a la complejidad normativa del constitucionalismo moderno, pero siempre en concordancia con los límites establecidos por el principio de legalidad y la supremacía constitucional.

4.1 Estado constitucional de derechos y justicia

El Estado constitucional de derechos y justicia en el Ecuador se ha desarrollado desde distintas perspectivas. Para Díaz (2021), aporta una visión estructural del Estado constitucional de derechos como un modelo que no está limitado a ser una forma jurídica de Estado como tal, por lo que, para el autor el constitucionalismo contemporáneo constituye una sustitución a la antigua supremacía constitucional de legislador por la supremacía de la Constitución. Por lo tanto, el estado constitucional exige que las instituciones garanticen efectivamente los derechos y adopten decisiones compatibles con los principios fundamentales establecidos y reconocidos en la Constitución.

Por otra parte, Habermas (2023) desde su perspectiva concibe al Estado como la síntesis entre la democracia deliberativa y juridicidad garantista, donde los derechos fundamentales no son simples límites al poder político, de hecho, los derechos fundamentales se convierten en condiciones que hacen posible la participación libre y razonada de la ciudadanía. El autor sostiene que la legitimidad del derecho depende tanto de su validez normativa como de su aceptación a través de procesos discursivos inclusivos.

Laborda (2023) en cambio expresa que el Estado constitucional se caracteriza por una estructura dinámica en la que los derechos dejan de ser declaraciones abstractas para convertirse en normas operativas que guían la actuación estatal, es decir, que la centralidad de los derechos implica la necesidad de aplicación de mecanismos institucionales capaces de asegurar su eficacia. El autor resalta que el constitucionalismo moderno redefine la relación entre la autoridad y la ciudadanía, pues el poder una manifestación unilateral desde el Estado y se convierte en un ejercicio de poder sujeto a control.

Nino (1997) citado por Laborda (2023) concibe al Estado constitucional de derechos como un sistema normativo orientado a la moral pública, debido a que la validez jurídica se articula con principios éticos. Estos principios buscan desarrollar la autonomía, la igualdad y la dignidad humana. Esta perspectiva, contempla que la democracia no solo es un procedimiento de decisión colectiva sino un mecanismo que debe estar limitado por los derechos fundamentales, esto con el objetivo de evitar arbitrariedades de las mayorías.

4.2 La democracia y la consulta popular

La consulta popular ha adquirido un papel central en las democracias constitucionales. Bobbio (1992) citado por Ferrajoli (2023), sostiene que la democracia no puede limitarse a procedimientos representativos, pues se requiere de mecanismos que permitan a la población influir en decisiones estatales, desde esta perspectiva, se ubica a la consulta popular como una herramienta o mecanismo que fortalece la legitimidad política, siempre y cuando esta se desarrolle bajo reglas claras y en el marco constitucionalidad.

Desde la mirada de Habermas (2023), la democracia no puede entenderse únicamente como el proceso periódico de elecciones. Su sentido más profundo se construye en la comunicación constante entre la ciudadanía, en el diálogo y la deliberación que permiten a la persona participar activamente y ejercer su autonomía en el espacio público. En este contexto, la consulta popular adquiere un valor particular y significativo también, ya que se presenta como un de las formas más directas mediante las cuales la sociedad puede incidir en la formación de la voluntad colectiva. No obstante, estos mecanismos de participación solo alcanzan su verdadero significado democrático cuando se desarrollan dentro de marcos normativos claros, equitativos y orientados a garantizar una participación libre y efectiva.

no se reduce a la existencia de elecciones periódicas, sino que se construye y se sostiene en proceso de comunicación permanente, donde la ciudadanía dialoga, delibera y ejerce de manera efectiva su autonomía en el espacio público. En este marco, la consulta popular adquiere una relevancia especial, pues constituye una de las vías más clara a través de las cuales las personas pueden intervenir directamente en la conformación de la voluntad colectiva. Para el autor, estos mecanismos de participación solo cumplen su finalidad democrática cuando se desarrollan bajo condiciones normativas claras y justas.

Ferrajoli (2023) por su parte, profundiza esta comprensión al señalar que ningún

mecanismo democrático es absoluto y que todo ejercicio de la voluntad popular debe desarrollarse dentro de ciertos límites. Para el autor, una decisión adoptada por la ciudadanía solo es válida cuando resulta compatible con los derechos fundamentales, en tanto estos constituyen el núcleo de las garantías constitucionales. Desde esta perspectiva, la consulta popular no puede servir como un instrumento para justificar decisiones que vulneren la supremacía constitucional ni para modificar o invadir competencias previamente establecidas por el ordenamiento jurídico, criterio que también es enfatizado por Chuquiguanga (2024).

4.3 Constitucionalismo, control judicial y supremacía constitucional

El constitucionalismo parte de la idea de que la Constitución no es solo un texto político, sino una norma jurídica superior que orienta y limita la actuación de todos los órganos del Estado. Desde esta visión, Ferrajoli (2023) explica que el ejercicio del poder público solo es legítimo cuando se ajusta a la constitución, la cual funciona como un límite normativo que no puede ser superado, ni siquiera por decisiones adoptadas en nombre de la democracia o de la administración pública. En el mismo sentido Nino citado por Ferrajoli (2023), sostiene que el control de constitucionalidad no debilita la soberanía popular, sino que la ordena y la fortalece, al asegurar que las decisiones mayoritarias y los actos estatales respeten los derechos fundamentales y se mantengan dentro del marco constitucional.

Este enfoque, de acuerdo con Hermosa et al, (2025) se articula con la idea de un diálogo institucional, en el cual la Corte Constitucional actúa como un árbitro encargado de asegurar la coherencia entre la voluntad ciudadana y los parámetros constitucionales. El control judicial se concibe entonces como un elemento estructural del Estado de derecho, que no solo verifica la validez formal de las decisiones estatales, sino que resguarda la integridad del sistema democrático (Dumancela, 2022), y por lo tanto se evitan desviaciones de poder o actuaciones arbitrarias.

En América Latina, este modelo se ha profundizado con la expansión a través de mecanismo tales como la acción pública de inconstitucionalidad, la cual permite que cualquier ciudadano cuestione normas o actos administrativos que vulneren la Constitución. Autores como Carbonell citado por Chávez (2023) destacan que este instrumento democratiza el control constitucional, al trasladar parte de la responsabilidad de vigilancia del orden jurídico a la ciudadanía. En el caso ecuatoriano, la Corte

Constitucional cumple un papel central al ejercer un control concentrado y vinculante sobre las decisiones del poder público, de acuerdo con los artículos 436 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (2008).

4.4 Especialización judicial y tutela efectiva de los derechos

La especialización judicial se ha convertido en un tema central del constitucionalismo, especialmente por su relación directa con la protección efectiva de los derechos fundamentales (Chuquiguanga, 2024). Esto se debe a que los conflictos de naturaleza constitucional son cada vez más complejos y requieren algo más que un conocimiento jurídico general, esto demanda de jueces con formación sólida en interpretación de derechos, manejo de estándares internacionales, aplicación de principios constitucionales y uso de técnicas especializadas de control judicial. En este contexto, la doctrina advierte que la falta de especialización puede conducir a decisiones incoherentes, desiguales o con una motivación deficiente.

Fix-Zamudio, citado por Mac-Gregor (2010), uno de los principales referentes del derecho procesal constitucional, sostiene que la justicia constitucional solo puede cumplir adecuadamente su función cuando se sustenta en juicios razonados, especializados y técnicamente orientados para garantizar la coherencia del sistema jurídico y la estabilidad de los precedentes. Desde esta mirada, la especialización judicial no constituye un privilegio ni una diferenciación meramente funcional, sino una condición indispensable para que los jueces puedan enfrentar y resolver con solvencia conflictos complejos.

Zari y Fuentes (2023) sostienen que, en Ecuador, la falta de especialización judicial ha generado deficiencias estructurales como interpretaciones dispares, motivaciones insuficientes, desconocimiento técnico de la jurisprudencia de la Corte Constitucional e incluso afectaciones al debido proceso constitucional, lo que ha incidido negativamente en la eficacia de la tutela judicial efectiva, especialmente en las garantías jurisdiccionales; frente a ello, los autores destacan que la creación de jurisdicciones constitucionales especializadas responde a la consolidación del Estado constitucional y al aumento del litigio en materia de derechos, y que la experiencia de países como Colombia y México demuestra que la especialización contribuye a fortalecer la institucionalidad judicial, reducir la dispersión de criterios y consolidar una jurisprudencia más técnica y coherente.

Sin embargo, la doctrina también advierte riesgos. Alterio (2020) enfatiza que la

especialización no puede convertirse en una fragmentación del sistema judicial, ni generar estructuras paralelas que desnaturalicen la jurisdicción ordinaria. La clave radica en diseñar un modelo equilibrado, en el cual la especialización no rompa la unidad del poder judicial ni vulnere la independencia funcional de los jueces.

En Ecuador, estudios recientes, Guamán (2025) y Chuquiguanga (2024) concluyen que la especialización en materia constitucional es viable y beneficiosa, pero advierten que su éxito depende de al menos cuatro condiciones fundamentales, a) Diagnóstico competencial claro por lo que, se requiere delimitar qué garantías y casos serán conocidos exclusivamente por los jueces constitucionales para evitar conflictos con la jurisdicción ordinaria; b) Capacitación continua y acreditación técnica, la especialización no puede limitarse a la creación formal de oficinas, si no que exige formación, certificación y actualización permanente en derecho constitucional y derechos humanos; c) Infraestructura y recursos suficientes, pues la especialización implica carga procesal diferenciada, talento humano capacitado y sistemas tecnológicos especializados; d) Diseño territorial respetuoso del principio de acceso a la justicia. Una justicia especializada concentrada o distante geográficamente puede vulnerar la tutela judicial efectiva.

Estas conclusiones evidencian que la especialización judicial implica un proceso complejo que debe equilibrar técnica jurídica, organización institucional y política pública judicial. Su implementación en Ecuador demanda un marco normativo claro, planificación estatal adecuada y coherencia con los principios constitucionales que rigen el diseño de la Función Judicial.

4.5 Reserva de ley, competencias institucionales y límites del poder administrativo

En relación con el principio de reserva de ley y la delimitación de competencias institucionales, resulta pertinente describir el contenido y alcance de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en tanto constituye el marco legal que desarrolla la organización y funcionamiento de la justicia constitucional en el Ecuador. Esta ley regula las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución, establece los procedimientos aplicables para su tramitación y determina los órganos competentes para su conocimiento en sede ordinaria.

En su configuración vigente, la normativa adopta el modelo según el cual las garantías jurisdiccionales pueden ser conocidas por jueces de la jurisdicción ordinaria, sin

prever de manera expresa la existencia de judicaturas o dependencias judiciales especializadas en materia constitucional. Asimismo, la ley no contempla un régimen diferenciado de organización territorial ni una distribución exclusiva de competencias para el conocimiento de dichas garantías.

En este contexto, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009) define el marco normativo dentro del cual se ejerce la justicia constitucional, al precisar los límites y alcances legales para la creación y organización de los órganos jurisdiccionales. Esto es en coherencia con el principio de reserva de ley y con la distribución constitucional de competencias entre las funciones del Estado.

Este principio, considerado un pilar fundamental del constitucionalismo, cumple con un papel clave en el diseño y funcionamiento de las estructuras judiciales, establece, por ejemplo; la organización de la Función Judicial, la determinación de sus competencias y demás, las cuales tienen su propia regulación. Así se garantiza la legitimidad democrática, la separación de poder y seguridad jurídica para evitar actos sin control legislativo como lo advierten Bernal y Carbonell citados por Ferrajoli (2023).

En el contexto ecuatoriano, la Constitución de 2008 establece en sus artículos 168 y 233 que la organización y funcionamiento de la Función Judicial se somete estrictamente a la ley, lo cual limita la capacidad del Consejo de la Judicatura para crear o modificar órganos jurisdiccionales mediante resoluciones administrativas. La Corte Constitucional ha reiterado este criterio en múltiples sentencias, señalando que los órganos administrativos no pueden invadir competencias del legislador ni alterar la estructura judicial sin base legal expresa.

Zoller (1996) citada por Ferrajoli (2023) complementa esta visión al advertir que la eficacia institucional no puede justificar actuaciones contrarias a la supremacía constitucional. La eficiencia judicial debe articularse con el respeto a las competencias fijadas por la Constitución, evitando que la administración pública ejerza funciones normativas que exceden su mandato constitucional.

La acción pública de inconstitucionalidad, analizada por Balarezo (2022) y Chávez (2023), se ha convertido en un mecanismo esencial para corregir excesos de los órganos administrativos cuando estos dictan actos normativos que exceden sus competencias. Este instrumento refuerza el principio de legalidad y permite que la ciudadanía controle la actuación del Estado, impidiendo que la administración sustituya

al legislador.

La Sentencia No. 12-25-IN/2025 constituye un caso paradigmático de aplicación de estos principios. En ella, la Corte Constitucional interpretó que la Resolución 006-2025 del Consejo de la Judicatura vulneraba el principio de reserva de ley al pretender crear judicaturas especializadas distritales sin una norma legal previa que habilitara dicha actuación;

La Resolución 006-25, si bien tiene la característica de configurar las judicaturas constitucionales bajo el parámetro fundamental de la especialización, remite al tratamiento de las garantías jurisdiccionales a un espectro reducido de competencias distritales en primera y segunda instancia, trasgrediendo el artículo 86 de la CRE, afectando los principios de legalidad, seguridad jurídica y reserva de ley (Corte Constitucional del Ecuador-Sentencia No. 12-25-IN/2025).

La Corte señaló dos elementos estructurales: a) Competencia: El Consejo de la Judicatura administra, pero no crea jurisdicción. No puede redefinir el mapa judicial sin una reforma legislativa; b) Material: La organización judicial es materia reservada a la ley por su impacto en derechos fundamentales y en la distribución del poder público.

A partir de este razonamiento, la Corte reafirmó que incluso un mandato popular, como la consulta de 2024, debe ejecutarse dentro del marco constitucional y legislativo vigente. La voluntad mayoritaria no habilita a un órgano administrativo para ejercer competencias que no le han sido otorgadas.

Además, estudios como los de Palacios et al. (2025) muestran que los problemas de independencia judicial y debilidad institucional en Ecuador requieren un diseño normativo sólido y transparente, pues dejar en manos de actos administrativos la reestructuración judicial podría profundizar problemas de discrecionalidad, inestabilidad y vulneración de garantías.

Por otro lado, desde la perspectiva de Rodas (2020) sostiene que toda actuación administrativa debe cumplir los principios de legalidad, objetividad, razonabilidad, proporcionalidad y participación. La creación de judicaturas especializadas por vía administrativa, sin un análisis técnico-legislativo previo, vulneraría tanto el principio de legalidad como el de buena administración, generando riesgos de desprotección institucional y conflictos competenciales.

Finalmente, la Resolución 083-2025, emitida tras la sentencia, busca atenerse a la

reserva de ley, pero aún enfrenta desafíos y cuestionamientos. Su viabilidad está condicionada a la existencia de un marco jurídico reformado; la asignación de recursos financieros; la determinación legislativa de competencias; y la armonización territorial del servicio judicial. Es por ello que la reserva de ley no es solo una formalidad jurídica, sino un mecanismo de protección institucional que garantiza que la reestructuración de la justicia ecuatoriana se realice de forma democrática, técnica y constitucionalmente válida.

4.6 Viabilidad institucional y desafíos administrativos de la especialización judicial

La creación de judicaturas especializadas implica no solo un análisis jurídico, sino también una evaluación institucional, administrativa y presupuestaria. Chuquiguanga (2024) señala que la especialización requiere infraestructura, talento humano capacitado y sostenibilidad financiera, sin los cuales puede generarse una especialización meramente formal, incapaz de garantizar la tutela judicial efectiva. Por su parte, Guamán (2025) advierte que la efectividad del modelo depende de una adecuada planificación territorial y de un proceso progresivo de implementación que evite desigualdades en el acceso a jueces especializados.

Desde el ámbito del derecho administrativo, Rodas (2020) sostiene que la administración pública ecuatoriana ha sido constitucionalizada, lo que implica que toda actuación estatal debe orientarse al respeto de los derechos y al cumplimiento del principio de buena administración pública, en este sentido, la creación de judicaturas especializadas debe garantizar eficiencia, transparencia, participación, proporcionalidad y responsabilidad institucional.

Este precedente ha enfatizado la necesidad de asegurar que la organización territorial del sistema judicial no genere barreras de acceso a los usuarios. La Sentencia 12-25-IN/2025 estableció que un modelo centralizado o excesivamente concentrado puede vulnerar el derecho de tutela judicial efectiva, lo cual condiciona la viabilidad de cualquier diseño institucional. La Resolución 083-2025 del Consejo de la Judicatura intenta responder a este mandato mediante un modelo descentralizado de cobertura nacional, aunque aún persisten cuestionamientos sobre su implementación, sostenibilidad y coherencia con el marco normativo vigente.

Aunque a través de la doctrina y normativa se pudo desarrollar ampliamente el control constitucional y la especialización judicial, existen vacíos respecto a la aplicación práctica de estos principios en contextos donde confluyen mandatos populares,

competencias institucionales y reformas judiciales estructurales. En el Ecuador, pocos estudios han analizado integralmente la interacción entre la Sentencia No. 12-25-IN/2025, las resoluciones administrativas del Consejo de la Judicatura y la viabilidad jurídica y administrativa del modelo de justicia constitucional especializada.

Por ello, la presente investigación aporta al desarrollo teórico y práctico del derecho constitucional ecuatoriano al examinar la viabilidad de implementar judicaturas especializadas bajo criterios de legalidad, independencia judicial, proporcionalidad, supremacía constitucional y acceso efectivo a la justicia. Su relevancia radica en ofrecer una visión integral que articula criterios normativos, doctrinarios, e institucionales, contribuyendo al debate sobre cómo debe estructurarse el sistema judicial para garantizar una tutela efectiva de los derechos fundamentales y fortalecer la institucionalidad democrática.

5 MATERIALES Y MÉTODOS

La investigación se desarrolló bajo un diseño no experimental de tipo documental, en tanto no implicó la manipulación deliberada de variables ni la intervención directa del investigador sobre el fenómeno estudiado, puesto que se basó en el análisis sistemático de información ya existente. Este diseño resultó pertinente debido a que el objeto de estudio -la viabilidad constitucional, legal e institucional de la creación de dependencias judiciales especializadas en materia constitucional en el Ecuador- se sustenta en fuentes normativas y doctrinarias. Su aplicación consistió en la revisión, selección, comparación e interpretación de normas constitucionales y legales, resoluciones administrativas y sentencias de la Corte Constitucional, así como de literatura académica especializada, lo que permitió reconstruir el marco jurídico e institucional que regula la especialización judicial, sin alterar el contexto natural en el que se producen dichas disposiciones.

La investigación adoptó un enfoque cualitativo, dado que su propósito fue comprender e interpretar un fenómeno jurídico complejo desde una perspectiva normativa e institucional. El mismo permitió analizar la interacción entre principios constitucionales como la legalidad, la independencia judicial, la supremacía constitucional y la reserva de ley, a partir de la interpretación de fuentes normativas y doctrinarias. El análisis cualitativo se fundamentó, principalmente, en la revisión detallada de documentos oficiales, entre ellos la Sentencia No. 12-25-IN/2025 de la Corte Constitucional y las resoluciones 006 y 083-2025 del Consejo de la Judicatura, así como en literatura académica que permitió contextualizar y sustentar los hallazgos dentro del debate jurídico nacional.

El nivel de profundidad del estudio es explicativo, porque estuvo orientado no sólo a caracterizar de manera detallada los elementos jurídicos, normativos e institucionales relacionados con la creación de dependencias judiciales especializadas en materia constitucional en el Ecuador, sino que se llevaron a cabo evaluaciones críticas más allá de la exposición ordenada de los hechos y disposiciones jurídicas. Este nivel se articuló con los antecedentes de investigación revisados, los cuales evidencian que los estudios previos sobre justicia constitucional y especialización judicial han centrado su atención en la identificación de marcos normativos, competencias institucionales y límites constitucionales, sin desarrollar análisis causales o explicativos, de allí la importancia del estudio.

La investigación empleó los métodos socio jurídico, hermenéutico y analítico, los

cuales permitieron profundizar en la comprensión del fenómeno estudiado desde distintas dimensiones complementarias. El método socio jurídico se aplicó para examinar cómo la eventual creación de dependencias judiciales especializadas en materia constitucional impactaba en la estructura institucional y en la dinámica social del sistema de justicia, analizando las relaciones entre normas, instituciones y prácticas judiciales en su contexto real. El método hermenéutico se utilizó para interpretar de manera rigurosa el contenido de la Sentencia 12-25-IN/2025 de la Corte Constitucional, de las Resoluciones 006 y 083-2025 del Consejo de la Judicatura y de la normativa aplicable, permitiendo reconstruir su sentido jurídico, sus alcances y las intenciones normativas subyacentes conforme a los principios de supremacía constitucional y legalidad. Finalmente, el método analítico se aplicó para descomponer el problema jurídico en sus elementos centrales; competencias, límites normativos, fundamentos constitucionales, implicaciones institucionales y coherencia con el modelo de justicia. De este modo se facilitó la identificación ordenada de cada componente y su descripción detallada dentro del marco del diseño documental y del alcance explicativo del estudio.

La técnica de investigación principal que se utilizó fue la revisión bibliográfica y documental, mediante la cual se recopilaron, clasificaron y describieron normas constitucionales, leyes, resoluciones administrativas, sentencias de la Corte Constitucional y fuentes doctrinarias relacionadas con la especialización judicial y el principio de legalidad. La misma permitió organizar y presentar la información relevante de forma sistemática, garantizando una descripción precisa de los elementos jurídicos que conforman el objeto de estudio. Asimismo, se aplicó el análisis de contenido para identificar y describir las ideas centrales presentes en los documentos examinados. A fin de complementar los datos obtenidos, se recurrió a la técnica de la entrevista estructurada, la cual se dirigió a expertos en derecho constitucional, destinadas a conocer y precisar sus criterios y puntos de vista sobre la creación de judicaturas especializadas en materia constitucional.

En lo que respecta a la instrumentalización de las técnicas indicadas, se seleccionaron aquellos instrumentos que permitieron obtener y organizar la información de manera ordenada y sistemática. En primer lugar, se empleó una matriz de sistematización documental, que permitió registrar y ordenar de forma descriptiva el contenido de la Sentencia 12-25-IN/2025 y de las Resoluciones 006 y 083-2025 del Consejo de la Judicatura, facilitando la comparación de sus elementos jurídicos más

relevantes; de la misma forma, se diseñó una guía de entrevista dirigida a expertos en derecho constitucional, por estimar que su aporte enriquecería la investigación. Se utilizaron fichas bibliográficas y de contenido para organizar las fuentes doctrinarias y normativas consultadas, permitiendo describir de manera precisa los conceptos, principios y argumentos presentes en la literatura especializada.

Conviene destacar que la selección de los participantes para las entrevistas estructuradas se realizó mediante un muestreo por conveniencia, adecuado para investigaciones de alcance explicativo que requieren acceder a informantes con conocimiento especializado sobre un tema específico. En este caso la muestra estuvo conformada por expertos en derecho constitucional cuya experiencia profesional y académica resulta especialmente pertinente para describir los elementos jurídicos e institucionales relacionados con la creación de juzgados especializados en materia constitucional, a saber: El Dr. Juan Pablo Mariño, Juez de Primer Nivel de lo Civil, especializado en Derecho Constitucional con diploma otorgado por la Universidad Autónoma de Tabasco, México; el Mgs. Milton Rocha, docente e investigador del Instituto de Altos Estudios Nacionales, profesional dedicado al ámbito Constitucional, entre otras materias; la Mgs. Priscila Castro, Asesora de la Corte Constitucional, Docente en materia constitucional, con amplia trayectoria y experiencia en el derecho constitucional; el Dr. Jean Paul Araujo, abogado de los tribunales de Pichincha, con títulos de cuarto nivel y amplia experiencia litigando en materia constitucional. La experticia de los profesionales identificados permitió obtener descripciones claras y fundamentadas sobre el funcionamiento del sistema judicial y los desafíos que implica la especialización constitucional.

6 RESULTADOS Y DISCUSIÓN

6.1 Resultados

El presente apartado expone los resultados obtenidos a partir del análisis jurídico, doctrinario e institucional realizado sobre la especialización judicial y la viabilidad de creación de dependencias judiciales especializadas en materia constitucional en Ecuador. Los hallazgos se organizaron conforme a los objetivos planteados, permitiendo identificar los fundamentos normativos y doctrinarios relevantes, evaluar los criterios emitidos por la Corte Constitucional respecto a las competencias del Consejo de la Judicatura y examinar la factibilidad de implementación de nuevas judicaturas en el contexto del mandato popular de 2024. Estos resultados integran tanto el estudio de fuentes normativas y precedentes constitucionales como la revisión de literatura especializada, articulándose de manera sistemática para ofrecer una visión comprensiva sobre la pertinencia, necesidad y coherencia institucional de fortalecer la justicia constitucional mediante mecanismos de especialización judicial.

6.1.1 Resultados vinculados al Objetivo específico 1

6.1.1.1 Identificación de los fundamentos normativos y doctrinarios de la justicia especializada en materia constitucional en Ecuador

La especialización judicial constituye una de las herramientas institucionales más significativas para fortalecer la administración de justicia en sistemas complejos. En términos generales, se fundamenta en el principio de eficiencia previsto en el artículo 227 de la Constitución del Ecuador, que exige que el ejercicio de la función pública se oriente al logro óptimo de resultados. La especialización permite distribuir adecuadamente la carga procesal, asignar causas conforme al conocimiento específico de los jueces y garantizar decisiones más técnicas y coherentes con las especificidades del derecho constitucional. Este principio se articula además con los mandatos de independencia y profesionalización judicial establecidos en los artículos 178 y 181 de la Constitución.

Desde una perspectiva doctrinaria, la teoría contemporánea de la jurisdicción coincide en que la especialización judicial responde a la creciente complejidad del derecho, en particular del derecho constitucional, que exige una interpretación integral de principios, valores y métodos hermenéuticos específicos. Autores como Cappelletti (1982) citado por Ferrajoli (2023) han señalado que los tribunales constitucionales y las judicaturas especializadas permiten una mejor canalización del control de

constitucionalidad, la tutela de derechos y el equilibrio entre poderes, dado que el juez constitucional no solo aplica la ley, sino que también reconstruye su sentido conforme al marco de principios superiores.

En el plano normativo ecuatoriano, el Código Orgánico de la Función Judicial recoge expresamente la posibilidad de especializar a los funcionarios de la función judicial, a través por ejemplo de la Escuela de la Función Judicial (arts. 11, 80 y 85.1 COFJ). Si bien el Código no menciona expresamente “dependencias especializadas en derecho constitucional”, su diseño institucional permite su creación bajo el principio de especialidad que está establecido en la Constitución, en el art 186 y en el Código Orgánico de la Función Judicial en el art. 11.

En cuanto a la revisión documental, la Corte Constitucional ecuatoriana de acuerdo con Zari y Fuentes (2023) ha identificado problemas estructurales derivados de la falta de uniformidad en el tratamiento de acciones constitucionales en instancias inferiores, lo que afecta la coherencia del sistema de justicia (p. 348). La ausencia de especialización ha provocado criterios dispersos, retrasos procesales e incluso prácticas contrarias a la naturaleza de las garantías jurisdiccionales (Chuquiguanga, 2024). Esta problemática ha sido especialmente visible en el tratamiento del hábeas corpus, la acción de protección y las medidas cautelares, lo cual evidencia la necesidad de dependencias especializadas para garantizar criterios homogéneos y correctos (Zari y Fuentes, 2023).

Desde la visión institucional, la especialización judicial se presenta no solo como una herramienta para mejorar la tutela judicial efectiva, sino también como un mecanismo de fortalecimiento democrático (Zari y Fuentes, 2023). La justicia constitucional es un eje rector del Estado constitucional de derechos y justicia, y su adecuada administración depende de operadores con alta formación técnica (Chuquiguanga, 2024). En consecuencia, los fundamentos jurídicos, doctrinarios convergen hacia la necesidad de promover espacios institucionales aptos para atender la creciente demanda de litigios de alta complejidad constitucional.

6.1.2 Resultados vinculados al Objetivo específico 2

6.1.2.1 Análisis de los criterios de la sentencia constitucional 12-25-IN sobre la competencia del Consejo de la Judicatura

La Corte Constitucional en la sentencia constitucional 12-25-IN ha emitido un conjunto de criterios relevantes respecto a los límites, alcances y condiciones del ejercicio

de las competencias del Consejo de la Judicatura (Zari y Fuentes, 2023). En términos generales, la Corte ha señalado que el CJ es el órgano responsable de la administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, conforme al artículo 181 de la Constitución (Guamán, 2025), sin embargo, esta competencia no es absoluta, sino que debe ejercerse conforme al principio de separación de funciones, la independencia judicial y los parámetros constitucionales que garantizan la imparcialidad en la administración de justicia.

En diversas sentencias, la Corte Constitucional ha desarrollado un estándar de precedentes que impide al CJ interferir en decisiones jurisdiccionales. Entre ellas resalta la sentencia 03-19-CN/20, en la que se estableció que el CJ no puede sancionar disciplinariamente a jueces por el contenido de sus decisiones, pues ello constituiría un mecanismo de presión indebida (Zari y Fuentes, 2023). Este criterio ha sido reiterado en múltiples pronunciamientos, destacando que el análisis disciplinario debe circunscribirse estrictamente a violaciones administrativas y no al contenido interpretativo o valorativo de la decisión judicial.

Otro precedente relevante es la exigencia de motivación reforzada en decisiones administrativas del CJ que puedan afectar la carrera judicial. En la sentencia 37-19-IN/21, la Corte declaró la inconstitucionalidad de disposiciones que permitían evaluaciones discrecionales sin parámetros objetivos (Guamán, 2025). Estas decisiones enfatizan que las decisiones de nombramiento, evaluación y destitución deben estar fielmente justificadas en criterios técnicos y verificables (Chuquiguanga, 2024). Esto impide que la discrecionalidad administrativa se utilice como mecanismo para incidir en la independencia judicial.

En tal sentido, la Corte ha sostenido que la creación de unidades judiciales especializadas, así como la redistribución de competencias, es una atribución legítima del CJ siempre que responda a criterios técnicos y no interfiera con las facultades asignadas a la Corte Constitucional (Zari y Fuentes, 2023), es decir, el CJ puede crear dependencias, juzgados o estructuras administrativas, pero sin alterar la naturaleza de las garantías jurisdiccionales ni modificar procedimientos establecidos en la Constitución o en la ley.

Finalmente, la Corte ha subrayado que las acciones u omisiones del CJ también pueden afectar el derecho a la tutela judicial efectiva cuando generan vacíos institucionales o ausencia de jueces competentes. Esto implica que, aunque el CJ no ejerce

funciones jurisdiccionales, su rol administrativo tiene efectos directos en la garantía de acceso a la justicia. Por tanto, el diseño de dependencias especializadas en derecho constitucional debe observar estos criterios para evitar vulneraciones al debido proceso.

6.1.2.2. Resultados de las entrevistas

Los hallazgos obtenidos a partir de las entrevistas estructuradas realizadas a jueces, litigantes y asesores de la Corte Constitucional permitieron fortalecer y contrastar los resultados normativos y doctrinarios previamente expuestos. En términos generales, existe una coincidencia clara entre los entrevistados respecto a que la justicia constitucional en el Ecuador atraviesa una crisis funcional marcada por la sobrecarga procesal, la desnaturalización de las garantías jurisdiccionales y la falta de formación especializada de los operadores judiciales.

A continuación, se presenta en formato de tablas, la información obtenida: La primera contiene las respuestas sustanciales a las preguntas formuladas; la segunda tabla contiene una síntesis de los criterios más relevantes a criterio del investigador.

Tabla 1

Matriz de entrevistas: preguntas y respuestas sustanciales sobre la viabilidad de la especialización judicial constitucional

Pregunta clave	Mariño (2025)	Araujo (2025)	Rocha (2025)	Castro (2025)
¿Existe necesidad de especialización judicial constitucional?	Considera que es necesaria para evitar decisiones deficientes y reparaciones inviables.	Coincide en que la falta de formación genera errores sistemáticos.	Afirma que es necesaria, pero condicionada a planificación técnica.	Señala que la ausencia de especialización ha banalizado la acción de protección.
Riesgos de crear judicaturas especializadas	No identifica riesgos si existe capacitación adecuada.	Advierte sobre saturación si no hay cobertura suficiente.	Alerta sobre concentración excesiva y retrasos procesales.	Coincide en que sin estudios técnicos se reproducen vicios actuales.
Impacto en la tutela judicial efectiva	Mejoraría la calidad de decisiones.	Podría mejorar si se respeta la competencia territorial.	Advierte que podría afectarse la celeridad si se concentra la carga.	Sostiene que la tutela se debilita cuando se vuelve lenta.
Relación con la	Reduciría	Fortalecería la	Protege al	Considera que

carrera judicial	sanciones por error inexcusable	seguridad jurídica del juez	juez si existe formación especializada	mejoraría la estabilidad judicial
------------------	---------------------------------	-----------------------------	--	-----------------------------------

Nota: Se consignan únicamente los elementos sustanciales de las respuestas, conforme a criterios de síntesis analítica. Las transcripciones completas constan en los anexos.

Uno de los aspectos más reiterados en las entrevistas es el uso indiscriminado de la acción de protección. Desde la práctica, se señala que esta garantía ha dejado de ser un mecanismo excepcional para la tutela urgente de derechos, convirtiéndose en una vía ordinaria para resolver conflictos administrativos, laborales, civiles e inclusive tránsito (Castro, 2025). Un entrevistado afirma de manera enfática que “porque le duele la muela a alguien, acción de protección; cualquier cosa ahora se judicializa por esta vía” (Araujo, 2025), lo que evidencia una percepción extendida de banalización del mecanismo constitucional.

Asimismo, varios operadores coinciden en que la ausencia de jueces especializados ha generado decisiones inconsistentes y reparaciones de difícil o imposible ejecución. Desde la experiencia judicial se reconoce que “no todo abogado sabe lo que es control abstracto, control concreto o bloque de constitucionalidad, y aun así debe resolver garantías jurisdiccionales” (Araujo, 2025), lo cual repercute negativamente en la calidad de las sentencias y en la seguridad jurídica.

Otro eje central identificado en las entrevistas es la relación entre especialización y tutela judicial efectiva. Si bien se reconoce que la creación de dependencias especializadas puede elevar el nivel técnico de las decisiones, también se advierte que una implementación deficiente podría generar nuevos problemas estructurales. Un entrevistado señala que “el principal riesgo es no alcanzar la cobertura, porque si se concentran las causas en pocos jueces especializados, las audiencias podrían fijarse en seis o nueve meses” (Rocha, 2025), reproduciendo los retrasos propios de otras jurisdicciones saturadas.

Desde una perspectiva institucional la falta de especialización ha incidido directamente en la desnaturalización de las garantías y en el incremento de sanciones disciplinarias a jueces. Al respecto, se destaca que “muchas declaraciones de error inexcusable se originan en decisiones constitucionales mal fundamentadas o en reparaciones integrales que no podían ejecutarse” (Rocha, 2025), lo que demuestra que la formación especializada no solo protege derechos, sino también la estabilidad de la

carrera judicial.

En conjunto, estos resultados cualitativos confirman que la especialización judicial en materia constitucional es percibida como necesaria, pero condicionada a una planificación técnica rigurosa. Las entrevistas refuerzan la conclusión de que la creación de dependencias especializadas debe ir acompañada de estudios de carga procesal, cobertura territorial, capacitación obligatoria y respeto estricto a los parámetros fijados por la Corte Constitucional, especialmente en materia de competencia territorial y tutela judicial efectiva.

La tabla 2 hace referencia a la síntesis analítica de los hallazgos cualitativos obtenidos a partir de las entrevistas realizadas a los expertos en derecho constitucional en la cual se organiza la información obtenida en categorías y subcategorías de análisis, permitiendo obtener patrones discursivos importantes y las valoraciones recurrentes en torno al diseño constitucional actual y como este se viene manejando.

Seguidamente, se presenta un extracto de la información obtenida con esta técnica de investigación.

Tabla 2

Síntesis analítica de las entrevistas aplicadas

Categoría analítica	Subcategoría	Cita textual representativa
Funcionamiento de la justicia constitucional.	Desnaturalización de la acción de protección.	“Porque le duele la muela a alguien, acción de protección; cualquier cosa ahora se judicializa por esta vía.”
Formación judicial.	Insuficiente especialización constitucional.	“No todo abogado sabe lo que es control abstracto, control concreto o bloque de constitucionalidad, y aun así debe resolver garantías jurisdiccionales.”
Diseño institucional.	Riesgo de saturación por especialización.	“El principal riesgo es no alcanzar la cobertura, porque si se concentran las causas en pocos jueces especializados, las audiencias podrían fijarse en seis o nueve meses.”
Carrera judicial.	Errores jurisdiccionales y sanciones disciplinarias.	“Muchas declaraciones de error inexcusable se originan en decisiones constitucionales mal fundamentadas o en reparaciones que no podían ejecutarse.”

Tutela judicial efectiva	Pérdida de celeridad procesal	“La justicia constitucional pierde su esencia cuando se vuelve lenta y se equipara a la justicia ordinaria.”
--------------------------	-------------------------------	--

Nota: Como puede observarse, el instrumento aplicado favoreció la valoración de diversas categorías y subcategorías de análisis por parte de los entrevistados. La transcripción exacta de las preguntas y respuestas se encuentra en el componente de Anexos.

Como se pudo evidenciar, la desnaturalización de la acción de protección muestra un uso indiscriminado de esta garantía, que ha dejado de operar como un mecanismo excepcional constitucional de los operadores judiciales, quienes, sin formación técnica adecuada, deben resolver garantías complejas, lo que incide negativamente en la calidad y coherencia de las decisiones.

La doctrina constitucional ha sostenido que la especialización judicial constituye un componente clave para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales en Estados constitucionales complejos. Ferrajoli (2023) señala que el modelo garantista solo puede operar adecuadamente cuando los jueces cuentan con una formación técnica sólida que les permita interpretar principios, ponderar derechos y diseñar reparaciones eficaces. De forma complementaria, Fix-Zamudio, citado por Ferrer Mac-Gregor (2010), advierte que la justicia constitucional exige operadores especializados en control de constitucionalidad y derecho procesal constitucional, dado que su función trasciende la mera aplicación normativa. Estos planteamientos teóricos se ven claramente corroborados por los hallazgos empíricos del presente estudio, pues tanto Mariño (2025) como Castro (2025) coinciden en que la falta de especialización ha derivado en decisiones constitucionales mal fundamentadas, reparaciones de difícil ejecución y una progresiva desnaturalización de la acción de protección.

Desde una perspectiva institucional, los resultados cualitativos confirman que uno de los principales déficits de la justicia constitucional ecuatoriana es la incorporación indiscriminada de las garantías jurisdiccionales al funcionamiento ordinario del sistema judicial, sin una diferenciación formativa adecuada. Guamán (2025) sostiene que el fortalecimiento de la justicia constitucional requiere una coordinación institucional clara y el respeto estricto de los límites competenciales, a fin de evitar que reformas administrativas afecten la tutela judicial efectiva. Esta advertencia encuentra respaldo

empírico en las entrevistas realizadas a Araujo y Rocha, quienes señalan que la generalización del carácter constitucional de todos los jueces, sin capacitación especializada, ha generado saturación procesal, criterios dispares y un uso indebido de la acción de protección como vía sustitutiva de la justicia ordinaria (Araujo, 2025; Rocha, 2025). Tales apreciaciones coinciden con lo señalado por Zari y Fuentes (2023), quienes identifican una dispersión jurisprudencial significativa en instancias inferiores debido a la falta de especialización.

Finalmente, tanto la literatura especializada como la evidencia empírica convergen en que la especialización judicial en materia constitucional es una medida necesaria, pero condicionada a una implementación técnica rigurosa. Chuquiguanga (2024) advierte que la creación de dependencias especializadas sin estudios previos de carga procesal, cobertura territorial y disponibilidad presupuestaria puede reproducir problemas estructurales existentes y afectar la celeridad procesal. Esta preocupación es compartida por los entrevistados, quienes coinciden en que un número reducido de jueces especializados, sin planificación adecuada, podría generar demoras similares a las observadas en otras jurisdicciones saturadas (Araujo, 2025; Castro, 2025; Mariño, 2025; Rocha, 2025). En consecuencia, los resultados permiten concluir que la especialización judicial solo es viable si se acompaña de formación obligatoria, planificación territorial conforme al artículo 86 de la Constitución y asignación suficiente de recursos, de modo que contribuya efectivamente al fortalecimiento de la tutela judicial efectiva.

6.1.2.2 Análisis comparativo de las resoluciones 006-2025 y 083-2025 del Consejo de la Judicatura y la Sentencia 12-25-IN/2025 de la Corte Constitucional

La comparación entre la Resolución 006-2025, la Sentencia No. 12-25-IN/2025 y la Resolución 083-2025 evidencia que el eje del conflicto jurídico se encuentra en los límites de la competencia del Consejo de la Judicatura al reorganizar la justicia constitucional. Aunque el CJ posee amplias atribuciones administrativas derivadas del artículo 264 del COFJ, la Constitución impone restricciones estrictas cuando se trata de garantías jurisdiccionales y de la estructura territorial para conocerlas. Como señala Ferrajoli (2023), toda actuación administrativa debe mantenerse dentro de los límites funcionales definidos por la Constitución, especialmente cuando afecta el acceso a la justicia y la protección de derechos. En este sentido, la Resolución 006-2025 constituye un esfuerzo por materializar el mandato popular de 2024, pero introduce un esquema territorial de justicia “distrital” que excede el parámetro constitucional del lugar donde

ocurrió el acto u omisión lesiva (C.R.E. 2008. art. 86).

La sentencia de la Corte Constitucional destaca precisamente esa tensión, tal y como se evidencia en el texto de la misma:

En este sentido, la regulación de la especialización en las judicaturas constitucionales, para el caso del conocimiento de las garantías jurisdiccionales, constitucionalmente está regulada en un sentido amplio, por lo que debe evitar todo tipo de concentración como medio para la implementación y funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, pues esa competencia nace de la Constitución y enfoca un régimen nacional no distrital. (Corte Constitucional del Ecuador-Sentencia 12-25-IN/25, 2025, p.16).

Como puede observarse, reconoce que la especialización judicial es compatible con el Estado constitucional de derechos y justicia y responde a una necesidad institucional creciente.

De este modo, sostienen Zari y Fuentes (2023), quienes advierten que la falta de especialización ha generado decisiones desiguales y motivaciones insuficientes. Sin embargo, la Corte concluye que la redistribución territorial diseñada por el CJ altera el modelo constitucional de proximidad judicial y, en consecuencia, vulnera el carácter inmediato de las garantías jurisdiccionales. Desde la perspectiva teórica, Fix-Zamudio, citado por Ferrer Mac-Gregor (2010), sostiene que la eficacia de la justicia constitucional depende de que el juez se encuentre próximo al conflicto, pues el remedio constitucional debe operar de forma rápida y directa. Esta idea coincide con el razonamiento de la Corte: un diseño territorial distante, aun cuando busque eficiencia administrativa, puede obstaculizar la tutela judicial efectiva.

Por lo tanto, la revisión comparativa muestra que la Corte no rechaza la creación de unidades y salas especializadas; por el contrario, la considera coherente con la reforma constitucional de 2024 y con la necesidad de profesionalización judicial. Lo que sí cuestiona es el modo en que la Resolución 006-2025 estructura la competencia territorial, agrupando provincias bajo jurisdicciones distritales que generan barreras geográficas, demoras y costos adicionales para los usuarios. Como advierte Habermas (2023), el acceso a derechos no es solamente una cuestión normativa, sino también práctica: las condiciones reales para ejercerlos determinan su eficacia. Trasladar al juez fuera del territorio donde se produjo la vulneración implica afectar la inmediación procesal y, en términos constitucionales, vaciar de contenido el artículo 86.

Por último, el análisis revela que la Resolución 083-2025, aunque menos trascendente en apariencia, no puede ser entendida de manera independiente. Su validez depende de su adecuación plena a los criterios fijados por la Corte. En línea con Zoller (1996), cualquier acto administrativo posterior a una declaración de inconstitucionalidad debe ajustarse estrictamente a los parámetros constitucionales, pues la administración no puede reconstruir unilateralmente un diseño institucional ya corregido por el órgano de control constitucional. Así, cualquier lineamiento operativo que provenga del CJ debe garantizar respeto a la competencia territorial, al acceso inmediato y a la celeridad propia de las garantías jurisdiccionales.

En conjunto, la comparación permite comprender un punto central: la especialización judicial en materia constitucional es viable y necesaria, pero solo si se implementa dentro de un marco normativo que preserve la proximidad territorial, la tutela judicial efectiva y la supremacía constitucional. Como concluyen Zari y Fuentes (2023), el fortalecimiento de la justicia constitucional requiere coordinación institucional y estricta observancia de los límites competenciales, pues solo así se evita que el diseño administrativo desnaturalice el funcionamiento de las garantías y afecte la confianza ciudadana en el sistema judicial.

Para facilitar el análisis comparativo entre los instrumentos jurídicos analizados, se elaboró una tabla de sistematización construida a partir de once criterios de análisis, definidos previamente en función del objeto de estudio y del marco constitucional vigente. Estos criterios permitieron examinar de manera ordenada y homogénea el contenido de la Sentencia No. 12-25-IN/2025 de la Corte Constitucional y de las resoluciones 006 y 083-2025 del Consejo de la Judicatura, asegurando la coherencia metodológica del estudio. La tabla no. 3 permitió identificar similitudes, diferencias y vacíos normativos entre los instrumentos examinados, así como describir sus fundamentos jurídicos, competencias asignadas, límites constitucionales, efectos institucionales y grado de adecuación al principio de legalidad y a la reserva de ley. De este modo, la sistematización contribuyó a una exposición clara, estructurada y comparativa de la información, sin introducir valoraciones causales o interpretaciones críticas que excedan el alcance descriptivo de la investigación.

Tabla 3

Análisis comparativo: Resoluciones 006-2025 y 083-2025 del Consejo de la Judicatura y la Sentencia 12-25-IN de la Corte Constitucional

Criterio de análisis	Resolución 006-2025 (CJ)	Sentencia 12-25-IN/2025 (CC)	Resolución 083-2025 (CJ)
Fundamento normativo invocado	Art. 264 COFJ; arts. 11, 156–157, 169 COFJ; transitorias de la reforma 2024; art. 227 Constitución.	Arts. 86, 168, 181, 233 Constitución; principios de territorialidad, tutela judicial efectiva, independencia judicial, reserva de ley.	Art. 264 COFJ; parámetros fijados por la Sentencia 12-25-IN/2025; criterios administrativos internos.
Propósito u objetivo	Implementar el mandato popular del 2024 creando dependencias especializadas y reorganizando la competencia territorial.	Determinar si el CJ actuó dentro de sus competencias y si la reorganización territorial respeta la Constitución.	Ajustar el modelo administrativo luego del control de constitucionalidad, dando lineamientos operativos complementarios.
Estructura propuesta o evaluada	Crea 5 Unidades Constitucionales cantonales y jurisdicciones distritales agrupando provincias.	Analiza si la estructura afecta la proximidad territorial y el modelo constitucional de garantías.	No crea nuevas estructuras; ordena ajustes, registros y procedimientos derivados de la especialización.
Modelo territorial	Reemplaza el criterio del “lugar del acto u omisión” por distritos territoriales (agrupación de provincias).	Declara inconstitucional la alteración del modelo territorial; reafirma que el juez competente es el del lugar del acto u omisión (art. 86).	Adopta un enfoque de adecuación administrativa sin redefinir jurisdicción territorial; queda supeditada a nueva normativa legal.
Alcance de competencia reconocido al CJ	Interpreta su competencia como amplia para crear dependencias y redefinir territorios judiciales.	La Corte señala que el CJ administra, pero no puede crear jurisdicción ni modificar el mapa judicial sin norma legal expresa.	Limita su actuación a medidas administrativas de gestión, sin pretensiones de reestructuración jurisdiccional.
Compatibilidad con el principio de reserva de ley	Cuestionable: crea órganos y competencias sin ley habilitante específica.	Se declara que la creación de órganos jurisdiccionales requiere ley formal; el CJ excedió su competencia.	Se ajusta parcialmente a la sentencia; evita innovar en materia reservada a ley.

Impacto en la tutela judicial efectiva	Potenciales afectaciones: mayor distancia geográfica, costos, retrasos, limitación de acceso inmediato.	La Corte determina que la redistribución territorial vulnera la tutela judicial efectiva y la inmediación procesal.	Busca corregir afectaciones operativas, pero su alcance es limitado mientras no exista una reforma legal integral.
Concepción de la especialización judicial	La entiende como reorganización administrativa amplia, que incluye rediseño territorial.	La Corte valida la especialización, pero rechaza que esta implique alterar la competencia territorial constitucional.	Mantiene la especialización solo en aspectos administrativos; evita invadir materias jurisdiccionales.
Efectos jurídicos principales	Fue declarada inconstitucional en su parte esencial; no puede ejecutarse.	Fija parámetros obligatorios sobre competencia territorial, reserva de ley y límites del CJ.	Debe ejecutarse en estricta sujeción a la sentencia; válida únicamente en lo que no afecte competencia ni territorialidad.
Valoración institucional	Intento innovador, pero técnicamente deficiente en materia competencial y territorial.	Se convierte en precedente rector sobre especialización y límites administrativos.	Constituye una medida transitoria que prepara el camino para futura reforma legal.
Relación con el mandato popular 2024	Lo ejecuta de forma apresurada sin marco legal completo.	Señala que el mandato popular debe cumplirse dentro de la Constitución y la ley.	Se alinea al mandato, pero reconoce límites jurídicos y la necesidad de reforma legal posterior.

6.1.3 Resultados vinculados al Objetivo específico 3

6.1.3.1 Examen de viabilidad de la creación de judicaturas o dependencias especializadas en derecho constitucional

La creación de unidades judiciales especializadas en derecho constitucional requiere un análisis institucional amplio que considere aspectos jurídicos, administrativos, presupuestarios y de gobernanza. Desde el plano normativo, la Constitución y el Código Orgánico de la Función Judicial permiten la conformación de dependencias especializadas siempre que exista una justificación técnica y una necesidad institucional real. Esto significa que, en términos estrictamente jurídicos, la viabilidad de su creación no enfrenta obstáculos insalvables, aunque exige un acto administrativo debidamente motivado por el Consejo de la Judicatura que respete el principio de legalidad y la reserva de ley (Chuquiguanga, 2024).

En el ámbito administrativo, uno de los retos más evidentes radica en la disponibilidad de operadores judiciales con formación sólida en garantías jurisdiccionales, control constitucional y teoría de derechos. Estudios recientes revelan que buena parte de los jueces de primera instancia carecen de especialización en estas áreas, lo que afecta la uniformidad y calidad de las decisiones constitucionales (Zari y Fuentes, 2023). Por ello, la creación de dependencias especializadas debe ir acompañada de un proceso de capacitación y acreditación continua que fortifique las competencias técnicas de los jueces, en línea con la exigencia de profesionalización judicial destacada por Ferrajoli (2023).

Adicionalmente, es relevante también mencionar que, desde la perspectiva presupuestaria, la viabilidad depende de la capacidad estatal para financiar infraestructura, personal y programas de formación especializada. La Función Judicial ha tenido históricamente limitaciones presupuestarias, lo que podría dificultar la implementación de un modelo robusto de especialización (Guamán, 2025). No obstante, el mandato popular expresado en el referéndum de 2024 genera un respaldo político significativo que podría orientar la asignación prioritaria de recursos a este proceso, siempre que se lo conciba como una inversión estratégica para fortalecer el Estado constitucional de derechos (Habermas, 2023).

En términos de gobernanza institucional, la especialización puede convertirse en una oportunidad para mejorar la coordinación entre la Corte Constitucional y el Consejo

de la Judicatura, especialmente en lo relacionado con lineamientos técnicos y criterios de homogeneidad jurisprudencial. Sin embargo, también existe el riesgo de tensiones institucionales si no se establecen mecanismos claros de cooperación que respeten plenamente la independencia judicial. Como recuerda Guamán (2025), el equilibrio institucional exige que cada órgano actúe dentro de su competencia, evitando duplicidades o interferencias que puedan debilitar el sistema de control constitucional.

Otro elemento central es la creciente carga procesal en materia de garantías, particularmente acciones de protección, hábeas corpus y hábeas data. Este aumento demuestra la necesidad de jueces especializados capaces de reducir errores procedimentales y ofrecer decisiones más coherentes y motivadas. La especialización, en este sentido, no solo es viable sino necesaria para garantizar una tutela judicial efectiva, siempre que se acompañe de mecanismos de evaluación continua y estándares técnicos claros (Chuquiguanga, 2024).

Finalmente, la viabilidad política también debe ser considerada. La creación de dependencias especializadas puede generar resistencias en actores que perciban la reforma como un incremento en la capacidad de control estatal o judicial. No obstante, la legitimidad otorgada por la consulta popular de 2024 abre una oportunidad única para impulsar la reforma sin que sea interpretada como una alteración del equilibrio de poderes, sino como una respuesta técnica y proporcional a una necesidad ya diagnosticada del sistema judicial ecuatoriano.

A continuación, se presenta un análisis de viabilidad jurídica de las dependencias judiciales en torno a los principios constitucionales más relevantes que deben ser muy tomados en cuenta para mostrar la compatibilidad constitucional, y que permiten evidenciar si la especialización judicial se alinea a estos principios, con el fin de garantizar un óptimo servicio de la justicia constitucional:

Tabla 4

Análisis de viabilidad jurídica de las judicaturas especializadas en materia constitucional

Norma	Principio	Contenido esencial	Relación con la creación de judicaturas especializadas en derecho constitucional	Aporte al examen de viabilidad
Constitución de la República – Art. 227	Principios de la administración pública (eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación).	La administración pública debe organizarse y funcionar conforme a principios orientados a garantizar una gestión eficaz, técnica y orientada al servicio de los derechos.	La creación de judicaturas especializadas fortalece la eficacia y calidad del servicio público de justicia constitucional, al permitir jueces con formación específica, reducir errores interpretativos y mejorar tiempos de respuesta.	Justifica la necesidad institucional de especialización como medida racional para optimizar el funcionamiento del sistema judicial y garantizar tutela judicial efectiva.
Código Orgánico de la Función Judicial – Art. 11	Principio de especialidad.	La administración de justicia debe organizarse de manera que los jueces conozcan materias específicas conforme a su naturaleza y complejidad.	El derecho constitucional presenta alta complejidad técnica; la especialidad permite una interpretación coherente de la Constitución y de los precedentes constitucionales.	Sustenta la viabilidad jurídica de crear órganos especializados sin vulnerar el principio de juez natural, sino reforzándolo mediante competencia técnica definida.
Constitución de la República – Art. 11 numeral. 8	Principio de progresividad.	Los derechos y su protección deben desarrollarse de forma progresiva, sin regresividad, ampliando y fortaleciendo las garantías existentes.	La creación de judicaturas constitucionales especializadas constituye una medida institucional progresiva, que amplía y perfecciona los mecanismos de protección de derechos fundamentales.	Refuerza la legitimidad constitucional de la medida, al entenderla como un avance estructural en la garantía del acceso a la justicia y la supremacía constitucional.

Nota: Estos principios constitucionales constituyen una base normativa sólida que respalda la viabilidad de creación de estas judicaturas especializadas.

6.1.4 Síntesis de hallazgos frente al mandato popular de 2024

El mandato popular de 2024 marcó una orientación política clara hacia el fortalecimiento de la seguridad, la institucionalidad democrática y la eficiencia estatal. En ese proceso, la ciudadanía expresó una expectativa concreta: mejorar la administración de justicia y avanzar hacia una mayor profesionalización de quienes integran la Función Judicial. Los resultados del análisis realizado muestran que la creación de dependencias judiciales especializadas en derecho constitucional no solo es coherente con ese mandato, sino que constituye un mecanismo viable para materializarlo de manera efectiva. Como señala Habermas (2023), la legitimidad democrática se robustece cuando las instituciones responden a demandas sociales mediante estructuras que garanticen derechos y mejoren la calidad de la deliberación pública.

En primer término, el estudio confirma que la especialización judicial descansa en fundamentos constitucionales y doctrinarios sólidos. La población, al votar en 2024, manifestó su deseo de contar con instituciones más eficientes y capaces de responder con mayor precisión a vulneraciones de derechos. La especialización judicial aparece, así como una herramienta técnica que permite mejorar la calidad de las decisiones, incrementar la coherencia del sistema y asegurar respuestas uniformes ante conflictos constitucionales, lo cual coincide con la idea de Ferrajoli (2023) de que un Estado garantista debe fortalecer los medios institucionales para proteger derechos fundamentales.

En segundo lugar, los criterios fijados por la Corte Constitucional respecto a la competencia del Consejo de la Judicatura muestran que es posible avanzar hacia nuevas dependencias especializadas sin comprometer la independencia judicial. La Corte ha delimitado con claridad qué atribuciones puede ejercer el CJ y cuáles están restringidas por la reserva de ley y la supremacía constitucional. Esta precisión genera un marco de actuación seguro para implementar reformas institucionales. En línea con Guamán (2025), una institucionalidad robusta exige que los órganos públicos actúen dentro de los límites constitucionales, evitando prácticas discrecionales o intervencionistas que debiliten el sistema de control.

El análisis también evidencia que, pese a los desafíos administrativos, la viabilidad técnica de estas dependencias es alcanzable. El aumento sostenido del litigio constitucional y la complejidad de los temas debatidos hacen evidente la necesidad de

contar con jueces especializados que ofrezcan respuestas más calificadas. Este diagnóstico coincide con lo señalado por Zari y Fuentes (2023), quienes destacan que la falta de especialización ha generado dispersión de criterios y motivaciones deficientes. El mandato popular proporciona, además, una base política para priorizar recursos y diseñar una implementación progresiva del modelo.

Otro hallazgo importante es que la especialización podría mejorar la coherencia del sistema de justicia constitucional y fortalecer la seguridad jurídica. La ciudadanía ha manifestado preocupación por la falta de uniformidad en las decisiones judiciales, y la creación de unidades especializadas puede contribuir a disminuir esa variabilidad. Como plantean Guamán (2025) y Chuquiguanga (2024), la estabilidad y coherencia jurisprudencial son elementos esenciales para consolidar la confianza social en el sistema judicial.

Desde la perspectiva de gobernanza, la creación de estas dependencias favorecería la coordinación entre el Consejo de la Judicatura y la Corte Constitucional. Una articulación adecuada entre ambos órganos permitiría generar lineamientos técnicos homogéneos, mejorar la gestión institucional y fortalecer el equilibrio de funciones. Esto responde a la necesidad, señalada por Rodas (2020), de que la administración pública opere bajo principios de eficiencia, razonabilidad y orientación a derechos.

Finalmente, los hallazgos muestran que la propuesta de especialización es plenamente compatible con el modelo de Estado constitucional de derechos y justicia establecido en 2008. La Constitución exige que todas las instituciones actúen de manera eficiente y garantista, y el mandato popular de 2024 convierte esa exigencia en un compromiso democrático para fortalecer el acceso a la justicia. En palabras de Habermas (2023), un Estado constitucional se consolida cuando sus instituciones responden con seriedad a las demandas ciudadanas y garantizan la efectividad de los derechos.

6.2 Discusión

Los resultados de la investigación confirman que la especialización judicial en materia constitucional constituye un mecanismo potencialmente idóneo para mejorar la calidad de la tutela de los derechos fundamentales, siempre que se implemente dentro de un marco institucional adecuado. La doctrina garantista sostiene que la eficacia del Estado constitucional de derechos depende de jueces con formación especializada capaces de interpretar principios, ponderar derechos y diseñar reparaciones integrales efectivas

(Ferrajoli, 2023). En este sentido, Fix-Zamudio, citado por Ferrer Mac-Gregor (2010), advierte que la justicia constitucional exige operadores con conocimientos específicos en control de constitucionalidad y derecho procesal constitucional, dado que su función no se limita a resolver controversias, sino a restablecer el orden constitucional vulnerado.

Los hallazgos empíricos refuerzan esta posición doctrinaria. Las entrevistas realizadas evidencian que la falta de especialización ha generado decisiones constitucionales deficientes, reparaciones de difícil ejecución y una progresiva desnaturalización de las garantías jurisdiccionales, especialmente de la acción de protección. Tanto Mariño como Castro coinciden en que jueces sin formación constitucional sólida enfrentan dificultades para aplicar correctamente principios como la formalidad condicionada o el carácter teleológico de las normas constitucionales (J.P. Mariño, comunicación personal, 2025; P. Castro, comunicación personal, 2025). De este modo, los resultados empíricos confirman que la especialización judicial no es una medida meramente administrativa, sino un requisito sustantivo para garantizar una tutela judicial efectiva.

Uno de los principales ejes problemáticos identificados en la investigación es la desnaturalización de las garantías jurisdiccionales como consecuencia de su incorporación indiscriminada al funcionamiento ordinario del sistema judicial. Desde la doctrina, Hermosa et al, (2025) sostiene que la justicia constitucional pierde eficacia cuando se convierte en un mecanismo sustitutivo de la justicia ordinaria, pues ello debilita su carácter excepcional y protector. Esta advertencia resulta particularmente pertinente en el contexto ecuatoriano, donde el aumento exponencial de acciones de protección ha generado saturación procesal y criterios dispares en las decisiones judiciales.

Las entrevistas corroboran esta problemática desde la práctica judicial. Araujo y Rocha señalan que la generalización del carácter constitucional de todos los jueces, sin una capacitación diferenciada, ha provocado un uso excesivo de la acción de protección para resolver conflictos administrativos, laborales o contractuales que deberían tramitarse por vías ordinarias (Araujo, comunicación personal, 2025; Rocha, comunicación personal, 2025). Esta percepción coincide con lo señalado por Zari y Fuentes (2023), quienes identifican una dispersión jurisprudencial significativa en instancias inferiores, así como retrasos procesales incompatibles con la naturaleza urgente de las garantías jurisdiccionales.

En este contexto, la especialización judicial aparece como una posible respuesta institucional para corregir la desnaturalización de las garantías; sin embargo, los resultados advierten que dicha respuesta debe ser cuidadosamente diseñada para evitar la reproducción de problemas estructurales ya existentes.

La discusión sobre la viabilidad de crear dependencias judiciales especializadas en materia constitucional revela que la especialización es una medida necesaria, pero condicionada. Chuquiguanga (2024) advierte que la creación de juzgados especializados sin estudios técnicos de carga procesal, cobertura territorial y disponibilidad presupuestaria puede afectar la celeridad procesal y la proximidad judicial, elementos esenciales de la tutela judicial efectiva. Esta posición doctrinaria encuentra respaldo tanto en los precedentes constitucionales como en los testimonios recogidos en las entrevistas.

Los entrevistados coinciden en que un número reducido de jueces especializados, sin una planificación adecuada, podría generar concentraciones excesivas de causas y demoras similares a las observadas en otras jurisdicciones saturadas (Mariño, Araujo, Rocha y Castro, comunicaciones personales, 2025). Esta preocupación se alinea con los criterios establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia 12-25-IN/2025, que reconoce la compatibilidad de la especialización judicial con el Estado constitucional de derechos, pero rechaza cualquier modelo que altere la competencia territorial prevista en el artículo 86 de la Constitución.

En consecuencia, esta discusión permite afirmar que la especialización judicial solo resulta constitucionalmente legítima y funcional si se implementa dentro de límites claros: respeto a la competencia territorial, formación especializada obligatoria, planificación presupuestaria y estudios técnicos que garanticen cobertura equitativa y acceso efectivo a la justicia.

La presente investigación presenta algunas limitaciones que deben ser consideradas para la correcta interpretación de sus resultados, en la medida en que se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, de carácter documental-analítico, orientado a la interpretación de fenómenos jurídicos e institucionales complejos más que a la generalización estadística de hallazgos. En este sentido, el componente empírico se sustentó en entrevistas estructuradas aplicadas a un número limitado de actores con experiencia específica en justicia constitucional, lo cual, si bien permitió obtener criterios

técnicos relevantes sobre la viabilidad de la especialización judicial, restringe la incorporación de una mayor diversidad de perspectivas dentro de la Función Judicial, particularmente de jueces de primera instancia en distintos contextos territoriales.

Finalmente, tanto el análisis normativo y doctrinario y criterios de profesionales con amplio conocimiento empírico en la rama constitucional fortalece la discusión al permitir contrastar el diseño jurídico de la justicia constitucional con su funcionamiento real. Las entrevistas aportan una visión interna del sistema que evidencia las tensiones entre la teoría garantista y la práctica judicial cotidiana. Esta convergencia entre doctrina y experiencia confirma que el problema central no radica en la existencia de la justicia constitucional, sino en la ausencia de condiciones institucionales adecuadas para su correcta aplicación.

7 CONCLUSIONES

Las conclusiones que se exponen se derivan del análisis jurídico y doctrinario desarrollado en la investigación, en concordancia con el objetivo general y los objetivos específicos planteados, y da respuesta a la pregunta de investigación planteada.

La investigación permitió determinar que la justicia especializada en materia constitucional en el Ecuador cuenta con suficiente fundamento jurídico tanto en la Constitución y en el COFJ que respalda la creación de las mismas, en la doctrina, y la Sentencia No. 12-25-IN/25. El modelo constitucional exige operadores judiciales con formación especializada, capaces de interpretar principios y ponderar derechos. Ello justifica la especialización como un mecanismo legítimo de fortalecimiento institucional.

A partir del análisis realizado, se evidencia que la especialización de los jueces constituye el elemento principal para la creación de judicaturas constitucionales especializadas, porque solo operadores con formación específica en derecho constitucional, control de constitucionalidad y ponderación de derechos pueden garantizar decisiones coherentes, motivadas y acordes con los estándares constitucionales. La ausencia de especialización ha generado dispersión de criterios y deficiencias en la tutela judicial efectiva, lo que refuerza la necesidad de órganos jurisdiccionales especializados.

El estudio de las actuaciones del Consejo de la Judicatura, a la luz de las resoluciones 006-2025 y 083-2025, permite concluir que la implementación de la especialización judicial no puede realizarse exclusivamente mediante actos administrativos, ya que ello vulnera los principios de legalidad y reserva de ley. La Corte Constitucional ha sido clara en señalar a través de la Sentencia No. 12-25-IN/2025 que cualquier modificación o creación de jurisdicciones requiere habilitación legal expresa, siendo la función del Consejo de la Judicatura estrictamente administrativa y ejecutiva.

Finalmente, en respuesta a la pregunta de investigación se demostró que existe un alto grado de viabilidad en cuanto a la creación de la dependencia judicial especializada en lo constitucional en razón de, que el mandato popular expresado en la consulta de 2024 no habilita actuaciones contrarias a la Constitución. La Sentencia 12-25-IN/2025 indica que no rechaza dicha creación, si no por el contrario dispone al CJ que continúe con su implementación tomando en cuenta las medidas de corrección necesarias. Su viabilidad se halla condicionada estrechamente al fortalecimiento integro de la especialización judicial

para los operadores que ocuparán aquellos cargos. A nivel normativo, se debe considerar de manera directa los principios de eficiencia, eficacia, principio de progresividad, especialidad, acceso a la justicia evitando reproducir deficiencias estructurales del sistema judicial ecuatoriano

8 RECOMENDACIONES

En base a lo sustentado, se exhorta a fortalecer de manera integral la justicia constitucional especializada, a través de la óptima capacitación de los jueces, donde el Consejo de la Judicatura a través de la Escuela de la Función Judicial incorpore programas obligatorios de formación, certificación y actualización permanente en derecho procesal constitucional y en garantías jurisdiccionales, con el fin de garantizar que los operadores judiciales cuenten con las competencias técnicas necesarias para el ocupar los correspondientes cargos.

Que futuras investigaciones profundicen en el impacto práctico y empírico de la especialización judicial, incorporando análisis estadísticos, estudios de carga procesal, cobertura nacional, presupuesto y planificación de puntos específicos donde se necesite cubrir a territorios más vulnerables, garantizando el respeto a los principios de eficacia, eficiencia, la tutela judicial efectiva y acceso a la justicia.

9 REFERENCIAS

- Alterio, A. (2020). *Entre lo neo y lo nuevo del constitucionalismo latinoamericano*. Tirant lo Blanch. <https://editorial.tirant.com/mex/ebook/entre-lo-neo-y-lo-nuevo-del-constitucionalismo-latinoamericano-ana-micaela-alterio-9788413365527>
- Balarezo, M. (2022). *Acción de inconstitucionalidad de actos normativos: Democratización del control constitucional desde la Constitución del 2008* [Artículo científico previo a la obtención del título de Abogado, Universidad Autónoma de los Andes]. <https://dspace.uniandes.edu.ec/handle/123456789/15314>
- Chávez, D. (2023). La acción pública de inconstitucionalidad en América Latina. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 27(1), 183–210. <https://doi.org/10.18042/cepc/ajjc.27.06>
- Chuquiguanga, J. (2024). El impacto de la creación de las judicaturas especializadas en materia constitucional en Ecuador: Un análisis crítico. *Código Científico Revista De Investigación*, 5(E3), 534–552. <https://doi.org/10.55813/gaea/ccri/v5/nE3/331>
- Código Orgánico de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional* (2009). Registro Oficial Suplemento 52 de 22-oct-2009. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449.
- Corte Constitucional del Ecuador-Sentencia 12-25-IN/25 (2025), Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez.
- Díaz, J. C. (2021). Participación ciudadana y organizaciones sociales. *Economía & Negocios*, 3(2), 66–75. <https://doi.org/10.33326/27086062.2021.2.1184>

- Dumancela, C. (2022). *El control abstracto de la acción pública de inconstitucionalidad del Art. 8 del mandato 813; y el derecho al trabajo y a la seguridad jurídica*. Universidad Nacional de Chimborazo. <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/9278>
- Ferrajoli, L. (with Ibáñez, A.). (2023). *La construcción de la democracia: Teoría del garantismo constitucional*. Trotta. <https://elibro.puce.elogim.com/es/ereader/puce/250225>
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2010). *El juicio de amparo y Derecho procesal constitucional* (Primera Edición). Fundación Institucionalidad y Justicia. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/27199.pdf>
- Guamán, M. (2025). *Análisis de los efectos del establecimiento de judicaturas especializadas en materia constitucional en primera y segunda instancia para efectivizar garantías jurisdiccionales* [Trabajo de Integración Curricular Modalidad Proyecto de Investigación Previo la obtención del Título de Abogada, Universidad Estatal de Bolívar]. <https://dspace.ueb.edu.ec/server/api/core/bitstreams/abb2efb8-43ca-46f8-a020-4001329be240/content>
- Habermas, J. (2023). *Facticidad y validez: Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Trotta. <https://es.scribd.com/document/356792560/Habermas-Facticidad-y-Validez>
- Hermosa, M., Rivadeneira, G., y Erazo, A. (2025). La paradoja del derecho: Cómo las garantías constitucionales se convierten en amenazas para la justicia: La paradoja del derecho: cómo las garantías constitucionales se convierten en amenazas para la justicia. *HOLOPRAXIS. Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 9(2), 279–296. <https://doi.org/10.61154/holopraxis.v9i2.4145>

- Laborda, J. (2023). *Democracia antigua y moderna*. El Imparcial.
<https://www.elimparcial.es/noticia/153236/opinion/democracia-antigua-y-moderna.html>
- Palacios, R., Vaicilla, W., y Martínez, O. (2025). El rol del poder judicial en la defensa de la constitución: Razonamientos desde la realidad ecuatoriana. *LEX Revista de investigación en Ciencias Jurídicas*, 8(29), 733–756.
<https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i28.314>
- Rodas, X. (2020). *Administración Pública y Estado Constitucional de Derechos y Justicia en el Ecuador* [Tesis Doctoral previo a la obtención del título de PhD, Universidad Da Coruña]. <http://hdl.handle.net/2183/28048>
- Zari, Á., y Fuentes, M. (2023). La falta de especialización de jueces constitucionales y sus efectos en la administración de justicia en el Ecuador. *Polo del Conocimiento*, 8(3), 345–366. <https://dspace.ucacue.edu.ec/handle/ucacue/15147>

10 ANEXOS

ANEXO 1

ENTREVISTA A MSC. JUAN PABLO MARIÑO

Juez de primer nivel de Imbabura

<i>PREGUNTA</i>	<i>RESPUESTA</i>
1. ¿Cómo usted valora la situación actual de la justicia constitucional en Ecuador en relación con la necesidad de crear dependencias judiciales especializadas en esta materia?	A ver, en realidad, yo creo que Como se lleva actualmente es correcto. Yo pienso que todos los jueces tenemos que conocer materia constitucional. Yo pienso en primer momento que más bien el camino debía ser potenciar la preparación constitucional de los jueces, porque así puedo aumentar la capacidad de respuesta que necesita la materia constitucional, porque si bien es cierto concentrarla en jueces constitucionales puede dar una ventaja en cuanto a la especialidad en materia constitucional, va a ser una gran desventaja en cuanto a la cantidad de jueces que van a poder dar atención, porque los jueces ordinarios le damos atención prioritaria a las acciones constitucionales y eso significa que en respuesta al usuario somos mucho más eficientes ahora que lo que podría ser en una justicia especializada. A mí me parece que es correcto el esquema actual. Bueno, ya tomemos de cuenta que hay una decisión de que se creen estas dependencias judiciales constitucionales y es algo que hay que cumplir, pero a mí me parece más efectivo como se lleva actualmente.
2. Desde su perspectiva, ¿Qué elementos debería comprender la especialización de los jueces y dependencias judiciales de materia constitucional para que resulte efectiva en el contexto ecuatoriano?	Precisamente en la parte específica, digamos, de especialización, se debe contar con jueces netamente constitucionales. Tiene que ser jueces que tengan su educación, su formación directamente en materia constitucional y buscar que haya experiencia también, porque no solamente la parte teórica está puesta en escena, necesitamos conjugar un poco también la parte teórica con la parte práctica y esos son elementos para considerar para que la puesta en escena de juzgados especializados en materia constitucional, puedan rendir frutos. Ya perfecto.
3. ¿Qué ventajas y riesgos observa usted en la creación de judicaturas especializadas en materia constitucional?	A ver, ventajas, la especialidad. Los usuarios van a contar con jueces, especialistas en materia constitucional, es decir, jueces que propenden al conocimiento exhaustivo de esa materia, eso evidentemente va a ser una ventaja, pero hay ciertos riesgos que sí se van a correr y es precisamente en el sentido de que muchas veces la materia constitucional puede transgredir las líneas de materia ordinarias. Entonces, nosotros pensemos que la materia constitucional protege derechos y siempre en las vías ordinarias también protegemos derechos. Entonces, va a haber un poco este tipo de conflictos con mayor fuerza de que los jueces

constitucionales en aras de proteger los derechos de los ciudadanos pueden ir encima de lo que es la justicia ordinaria. Otra desventaja, otro riesgo que se debe tener en cuenta es que la materia constitucional es muy filosófica, la materia constitucional con nuestra Constitución actual no tiene cable al piso, no tiene cable a tierra y eso hace que sea difícil ejecutar. Entonces los jueces constitucionales tienen sobre su hombro o tendrá sobre sus hombros una gran responsabilidad de cómo ejecutar sus decisiones, porque no es solamente tomar decisiones en abstracto, sino ya en el caso concreto, cómo voy a plasmar por decir algo, si es que en una reparación integral o alguna cosa, pongo qué sé yo una indemnización por poner un ejemplo exagerado de 1 millón de dólares ver cómo las instituciones o las dependencias van a poder cumplir ese tipo de circunstancias, creo que es un riesgo y otro riesgo que está ahí presente es la cantidad de jueces que serán necesarios y en todas las provincias del país, al menos en los cantones y garantizar el acceso efectivo de los justiciables a la justicia constitucional.

4. ¿Qué criterios normativos deberían ser tomados en cuenta para la determinación de estas dependencias judiciales especializadas?

Bueno, el tema de criterios normativos, entiendo, se encamina a la parte de la puesta en escena de los jueces constitucionales. Yo creo que lo que tienen que tomar en cuenta primero más allá de un criterio normativo es la cantidad de personas o la cantidad de acciones que se dan en cada una de las provincias o cantones para con eso tener un número acertado de jueces constitucionales. En la parte normativa, evidentemente, la Constitución será la que marque las líneas que se van a regular para poder establecer esta justicia constitucional y luego de eso ya las sentencias de la Corte Constitucional, que son de obligatorio cumplimiento, entonces eso creo yo que en primer momento será la parte normativa que conjugue estas unidades judiciales constitucionales. Por supuesto, en la parte procedimental y en lo que corresponde, la ley orgánica de garantías jurisdiccionales de control constitucional.

5. ¿Qué aspectos de factibilidad deben tomarse en cuenta con respecto a la propuesta de creación de estas dependencias judiciales?

Considerando el número de juezas disponibles, la realidad demográfica del país y la cantidad de demandas constitucionales que ingresan al sistema de justicia. Es complejo, yo creo que esa es la parte más compleja que viene porque Partamos porque no tenemos ni siquiera para la justicia ordinaria, como actualmente funciona bancos de elegibles. Entonces estamos, digámoslo en un proceso de acefalía de jueces, porque no tenemos un banco de legibles. Aquí en Imbabura, ahora mismo en la parte ordinaria, por ejemplo, estamos con ausencias en la corte provincial y no hay un banco de donde reponer los jueces que van saliendo, lo mismo pasa en primeros niveles y sumar unidades judiciales, constitucionales va a significar el aumento de número de jueces en primer nivel, en cortes provinciales. Entonces todo esto significa en la parte fáctica y logística una

un trabajo inmenso. Necesitamos una cantidad de jueces que puedan resolver a la brevedad, que requiere las acciones constitucionales. Tal vez en un inicio, cuando recién se plantean vendrán en causa cero, claro, será fácil atender lo que se solicite, pero a medida que esta justicia constitucional vaya avanzando, vaya evolucionando, será necesarios cada vez más jueces de equipos de trabajo, secretarios y demás que va a significar un gran esfuerzo por parte de la judicatura para esta puesta en escena. No olvidemos que ya la misma corte constitucional dejó de lado la primera postura del Consejo de la Judicatura de hacer unidades distritales en diferentes lugares, porque precisamente afecta a la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia. Entonces, cuando la corte constitucional ya un poco manda a que, en cada provincia, al menos haya un tribunal, un juzgado. Eso significa que voy a necesitar un juez de primer nivel, voy a necesitar cortes, voy a necesitar algunas circunstancias, por eso es que vuelvo a lo que decía al principio. Cuando todos los jueces ordinarios conocemos materia constitucional, amplió el espectro que tengo de jueces. Si bien es cierto, no tengo especialidad, pero yo a mi manera debería siendo un poco una crítica, era mejor alternativa, buscar recursos para capacitar efectivamente a los jueces ordinarios en materia constitucional, porque si es que nosotros vivimos en un estado constitucional de derechos de justicia social, todos los jueces ordinarios necesariamente debemos conocer la Constitución. Lo que pasa es que la especialidad o la práctica o lo que necesita el juez más allá del conocimiento de la Constitución es la parte teórica, es la parte perdón práctica, es la parte de la puesta en escena. Y ahí contribuye también la Corte constitucional, con sus sentencias y con sus líneas de jurisprudencia que vamos aplicando los jueces. Yo creo que esa era a mi manera de ver el camino correcto, pero bueno, en este caso ese será un gran reto que considerar.

ANEXO 2

ENTREVISTA AL DR. MILTON ROCHA

Docente e investigador del Instituto de Altos Estudios Nacionales

<i>PREGUNTA</i>	<i>RESPUESTA</i>
1. ¿Cómo usted valora la situación actual de la justicia constitucional en Ecuador en relación con la necesidad de crear dependencias judiciales especializadas en esta materia?	En relación al Estado actual de la justicia constitucional en Ecuador, lo que se puede evidenciar es que ha habido un incremento bastante fuerte en relación a las garantías jurisdiccionales y, por lo tanto, a una saturación de la propia justicia. Entonces ya no es solo el tratamiento de la justicia ordinaria que incide directamente, sino también con la justicia constitucional, porque cada juez ordinario que conoce la garantía se convierte constitucional y digamos, los múltiples factores que representaron, incluidos de la pandemia, esto pues ha representado que muchas judicaturas tengan que pasar de conocer la acción, a resolverla en tiempos pronto, a que actualmente tengan que resolverlo en tiempos mucho más grandes y que queden represadas varias causas cuando no es la naturaleza de la justicia constitucional y se vaya equiparando con la justicia ordinaria. Entonces, si hay un reto, si hay, digamos, una justificación del por qué aparece este tipo de iniciativas.
2. Desde su perspectiva, ¿Qué elementos debería comprender la especialización de los jueces y dependencias judiciales de materia constitucional para que resulte efectiva en el contexto ecuatoriano?	Bueno, los criterios principales, más allá de lo normativo y específicos para cada autoridad jurisdiccional, es decir, de su competencia y su conocimiento que deben saber si tienen que ver con elementos de viabilidad y factibilidad. Desde el análisis de la política pública, entonces ya escapa a la cuestión normativa, no es una cuestión solo constitucional, no es una cuestión solo de la norma que esta sí tiene sus retos, es decir, por eso es que se planteó una consulta para poder tener este criterio y que posteriormente se armonice la normativa para tener jueces especializados con sus propias dependencias. Ahora, el resto está realmente en la determinación del número y la cobertura de la justicia constitucional de instancias, segunda instancia, porque si es que no se hace con estos criterios mínimos de factibilidad, es decir, que los recursos se garanticen y que existe una media de un equilibrio entre la prestación de servicio, la oferta y la demanda que tienes, que aunque suene feo en el marco de los derechos, no deja de ser eso cuando tú prestas un servicio, entonces tú debes tener un equilibrio entre lo que tienes de capacidad para recibir frente a lo que te está demandando toda la población, y sabemos que en número es bastante elevado y que todos los jueces que actualmente están, digamos, presentes en la posición originaria y que han producido garantías, no han avanzado hacerlo, además de su

3. ¿Qué ventajas y riesgos observa usted en la creación de judicaturas especializadas en materia constitucional?

propia carga que tiene. Y ese criterio es el que debería tomarse en cuenta para poder tenerlo, no es solo dividirlo por distrito, que cada juez va a estar por cada cantón, porque eso puede nuevamente regresar y complicar la garantía de jurisdiccional, cómo está la Constitución. Eso, digamos, como los criterios principales.

Bueno, el principal riesgo es el que no alcance la cobertura porque no tienes un buen estudio de la demanda y de la que creciente tendencia que debes de hacer. Entonces un estudio sensato te diría cuál es el número actual que necesitas, aunque comiences de cero, con una proyección x de determinados años. Y también la capacidad que tienes tú para ir en incremento durante todos esos años y también la capacidad que tienes para ir en incremento durante todos esos años. No sé si la planteo y mañana me olvido y ya funcionará como tenga que funcionar. Entonces el primer riesgo es no llegar a la cobertura por una planificación inadecuada. El siguiente riesgo es que los jueces que vayan incorporarse, si es que no tienen la preparación adecuada o se hace solo un ejercicio de capacitación, no de formación continua específica y que tenga una incidencia o impacto en la formación para las decisiones, pues vas a tener jueces que siguen con errores. Entonces ahí tienes un segundo riesgo de lo que podría ocurrir. Me parece que otro de los riesgos que también podrían darse en este tipo de situaciones o por la configuración que se está haciendo es que se mantengan dos sistemas al mismo tiempo, es decir, es una idea mixta, ¿no? Yo capacitó a los jueces multicompetentes para que sigan haciendo el tema constitucional, represándolos más, implementándolos más, porque tendrán que responder a la misma media de los que tienen su dependencia, son única. Entonces, primero no llego a toda la cobertura demográfica que me corresponde, duplico el trabajo de otra utilidad jurisdiccional y no es tampoco coherente, con decir que va a haber jueces especializados cuando vas a tener sectores que somos los más complicados, los más alejados, los más excluidos y es donde más afectaciones de derechos, pues van a tener la misma realidad. Entonces, una lógica hasta del privilegio.

4. ¿Qué criterios normativos deberían ser tomados en cuenta para la determinación de estas dependencias judiciales especializadas?

Bueno, los criterios normativos en lo que deberían dar es situaciones hipotéticas que intenten adelantarse a justamente a estos riesgos, la claridad específica de cómo se va a poder revisar los tiempos, la distribución de la justicia ordinaria, mientras dejan de dar por terminado todos los procesos que tienen de garantías constitucionales. Asimismo, con las nuevas autoridades jurisdiccionales que vengan en materia constitucional, todos sus procesos formativos, la cuestión normativa con la espera de la solución judicial, qué funcione de una manera planificada adecuada porque ya tiene sus reparos bastante importantes, entonces es una reconfiguración normativa, no solo en ley para la existencia

de las dependencias, sino estructural e integral en cuanto a Consejo de la Judicatura, escuela de la función judicial, y cuestiones relacionadas con también la ley orgánica del servicio público y el cumplimiento de normativa que digamos, no necesariamente jurídica, pero sí de cumplimiento por la calidad, como las hizo anti soborno, anticorrupción, entre otros.

5. ¿Qué aspectos de factibilidad deben tomarse en cuenta con respecto a la propuesta de creación de estas dependencias judiciales?

Hay que ver bien el punto de equilibrio, la tendencia al crecimiento que se da en cuanto a conocimiento de garantías y que efectivamente lo probable es que la cantidad de cosas que han determinado no sea la correcta para que busco toda esa demanda poblacional que se tiene por una organización que ha presentado y que tampoco esté cubriendo los sectores que son los más vulnerables.

ANEXO 3

ENTREVISTA A LA DRA. PRISCILA CASTRO

Asesora de la Corte Constitucional

<i>PREGUNTA</i>	<i>RESPUESTA</i>
1. ¿Cómo usted valora la situación actual de la justicia constitucional en Ecuador en relación con la necesidad de crear dependencias judiciales especializadas en esta materia?	Creo que ha tenido grandes aciertos, pero también grandes problemas. El primer problema que yo veo es el exceso de carga de trabajo. Para un juez ordinario que deba conocer una acción de protección, siempre va a ser algo que le añada su carga laboral, que le cambie su manera de pensar y es muy complicado. Fruto de esta ordinarización de la acción de protección, por ejemplo, es lo que ahora se está saliendo a la luz y la Corte Constitucional está sancionando. Incluso hay listados de desnaturalización de la acción de protección. ¿Qué es esto? Cuando la acción de protección ha sido utilizada para afectar al ordenamiento jurídico para ir más allá, para hacerle un bypass. Entonces, la justicia constitucional es importante, es necesaria, pero en la práctica los jueces ordinarios no tienen una preparación especializada en derecho constitucional y esto es difícil porque asimismo se dificulta luego crear una medida de reparación que sea ejecutable. Otro gran error que se ve es la desnaturalización de la acción de protección, que se ha usado para que pagues dinero, para que te cumplan tu contrato, para que te quiten multas de tránsito, para que te otorguen tierras la acción de protección no existe para eso. Entonces hemos desnaturalizado la vía y hemos hecho como una vía expedita para vulnerar el ordenamiento jurídico y los jueces en gran medida han colaborado con esto y otra de las grandes deficiencias que yo veo es el tiempo de resolución. Ahora, por ejemplo, en la Corte constitucional, tenemos este proceso de selección y revisión de sentencias y también hacemos lo que es la admisión de la acción extraordinaria de protección. Hay casos que se han llamado la atención a los jueces y a las judicaturas, porque solo envían el expediente de luego de dos, tres hasta cinco años. Se empieza a volver una justicia obsoleta y pierde esa esencia de ser un mecanismo de tutela ágil para el justiciable.
2. Desde su perspectiva, ¿Qué elementos debería comprender la especialización de los jueces y dependencias judiciales de materia constitucional para que resulte efectiva en el contexto	El elemento esencial es conocer los principios que rigen la justicia constitucional y tener conocimiento sólidos y eficientes en lo que es el derecho procesal constitucional. Otro de los temas trascendentes para un juez constitucional, el juez es quien organiza el proceso y el juez también tiene esta potestad de <i>Iura novit curia</i>. ¿Qué significa eso? Que tú como juez puedes declarar vulnerados derechos que no han sido alegados porque tú vas más allá porque eres tú el que tiene el derecho. Entonces es un juez que, por eso en doctrina hay una lectura del doctor Marco Navas, que dice es un juez

ecuatoriano?

súper poderoso, porque el juez constitucional también luego pasa a ser ejecutor de sus sentencias. También tiene que ser un juez que tenga una formación en lo que es reparación. Para hacer esto se necesita, evidentemente manejarte con el tema de la oralidad y uno de las de las enseñanzas más importantes que compartía el juez Ramiro Ávila decía en las audiencias, a mí no me gusta escucharlos a los abogados, sino a la afectado, al justiciable, a la persona que sufre, por eso cuando él y audiencias, él iba hacia la gente y a preguntarles cómo puedo yo, cómo sentiste afectado tu proyecto de vida y preguntaba ¿cómo puedo yo reparártelo? También el juez tiene que ser muy ágil y creativo también en las medidas de reparación para que sean prontas, para que sean ágiles, para que se puedan cumplir. El juez también tiene que ser muy cuidadoso en lo que es el derecho a la defensa. ¿Qué involucra esto? Si tú estás como juez constitucional, tratando una acción de protección, por ejemplo, de un policía que ha sido destituido, necesariamente tú tienes que estar atento y ver que todos los que han comparecido a la audiencia son quienes van a cumplir la sentencia o quienes tienen que responder. Lo que quiero decir es que el juez tiene que tener esta mirada integral de decir quiénes están involucrados en el incumplimiento, en la supuesta vulneración y convocar la audiencia y escucharlos. Entonces es un juez que tiene que ser sumamente dinámico y respetuoso del debido proceso en todo momento.

3. ¿Qué ventajas y riesgos observa usted en la creación de judicaturas especializadas en materia constitucional?

Ventajas, como empiezan con carga cero, tendría que ser una justicia realmente ágil dinámica donde te convoquen a audiencias pronto, donde saquen sentencias aterrizadas, interesantes, pero que sea una justicia que sea eficaz, porque si tú revisas el artículo 94 de la ley, te dice la acción de protección es un mecanismo para tutelar y es un mecanismo eficaz, pero no debe poner sobreponerse a la a la justicia ordinaria. También creo que es una justicia que está especialmente establecida para proteger grupos vulnerables y le permite al juez tutelar. Entonces no es lo mismo que tú trates un caso de una mujer a que sea una mujer embarazada o que sea una mujer embarazada y que tenga a su vez a su cargo una persona con discapacidad. Entonces son grados de vulnerabilidad que te permiten a ti resolver el caso eficaz. Entonces yo veo esas ventajas, como que estás más cerca de justiciable, es una justicia ágil, tiene que ser una justicia más efectiva, protege o precautela más la tutela judicial efectiva. ¿Qué desventajas le veo yo? La primera de ellas es que ya vamos más de un año y no ha habido ningún progreso. No se han designados, se está ralentizando, y además el número que se está fijando son 34 jueces de instancia y 75 jueces de segunda instancia. Pero para todo el país estás hablando de más de 105 jueces más o menos, para todo un país. Entonces sigue siendo un número sumamente reducido y a la larga también se teme que se llegue también a desbordar y por eso es uno de los temores que dice el doctor Olarte, dice, se va a

volver otro contencioso administrativo donde un proceso te puede durar 10 años. Es una muy mala desventaja. Yo estoy tengo una posición muy crítica. Entonces yo sí le veo una desventaja de que es un número muy bajo de jueces y otra desventaja es que tú necesitas gente especializada. Especializarte en materia constitucional es complicado, pero si necesitas gente que sepa procesal constitucional y además que comprenda bien el procesal civil, entonces es un juez como muy versado y también es un juez que se fundamenta mucho en la argumentación jurídica. Entonces, por ejemplo, en la justicia ordinaria hay un pequeño paralelo con la justicia ordinaria. En la justicia ordinaria rige el principio dispositivo, ¿verdad? donde el juez se mueve en la cancha que le dicen las partes. Este principio dispositivo no existe en materia constitucional, porque si tú denotas como juez que además de los derechos que se alegan vulnerados, hay otros derechos, hay otras implicaciones, hay otros involucrados, tú irradias el caso, tú lo sigues ampliando porque a ti lo que te interesa es poder cesar esa violación de derechos, poder tutelar esa violación de derechos. Entonces, no solo vas a estar a lo que digan las partes. En justicia ordinaria, tú te riges por la prueba que dan las partes, ¿verdad?, Sí. Son las pruebas las que entregan, por ejemplo, en materia tributaria muy específicamente el juez pide prueba de oficio con el riesgo de que le digan que está portándose parcializado. En materia constitucional, si tú de tu sana crítica necesitas otro documento, tú lo pides tú la audiencia la puedes tú ordenar, la puedes suspender y la reinicias porque necesitas más documentación, porque necesitas otro testigo, porque necesitas hablar con la gente y demás. Entonces es el juez el que va haciendo muchas cosas, entonces es muy difícil para un abogado solo formado en justicia ordinaria, salir de ese cuadrado que es aplicar el principio de legalidad y lo que te dice la ley versus tutelar un derecho. Entonces yo sí, creo que se necesita más personal para este tipo de funcionarios.

4. ¿Qué criterios normativos deberían ser tomados en cuenta para la determinación de estas dependencias judiciales especializadas?

Tenemos las garantías jurisdiccionales que están delineadas en nuestra Constitución. Tenemos la ley orgánica de garantías jurisdiccionales que te establece un procesal constitucional de cómo debes manejarte, pero subsidiariamente también, porque la justicia constitucional te dice subsidiariamente se aplicarán los principios del código orgánico General de procesos. Esa es también es una base normativa, pero yo sí, creo que, porque estamos hablando de bases normativas, la Constitución, la ley de garantías, también tendrías que cimentarte en lo que es la ley de transparencia. Recuerda que tú también vas a resolver como juez constitucional figuras como el de Habeas data, y necesitas tener muy claro lo que es un acceso a la información pública, lo que es un Habeas data, o sea, necesitas una formación y también alimentarte de estas leyes, también el tema de derecho penal también porque tú no puedes hacer cosas que comienzas a vulnerar derechos o a

infringir confidencialidad. Entonces es un tema complejo. Pero yo sí pienso que se debería transparentar estos informes técnicos del Consejo para aquellos decir eso, porque van a abrir, un tribunal provincial en cada provincia, en cada cabecera de provincia y van a establecer aparte 34 unidades constitucionales, pero en sitios como rurales. Entonces debería haber un estudio técnico diciéndote en qué jurisdicciones territoriales necesitas más gente que en otras. Exactamente. Y eso no ha habido y por eso se presentó esta acción de incluso una acción de acceso a la información pública.

5. ¿Qué aspectos de factibilidad deben tomarse en cuenta con respecto a la propuesta de creación de estas dependencias judiciales?

En cuanto a la factibilidad, primero tenemos que ver infraestructura. primero el presupuesto. Recientemente salió la resolución de las jurisdicciones constitucionales. Imagínate que ellos prevén un presupuesto de 25 millones de dólares, aun así, creo que sí insuficiente porque la justicia constitucional ha tomado un auge inmenso. La primera cosa es el tema presupuestario, el segundo es el tema de infraestructura porque obviamente tú, si vas a hacer una acción de protección que se rige por el principio de formalidad condicionada, donde tú vas a escuchar a las partes, tú debes tener una sala de audiencias grande. Recuerda, por ejemplo, que hay casos en los cuales los accionantes son 70, son 90 y todo el mundo quiere hablar. Quiere ser escuchado si son los afectados. Entonces, si necesitas tener unas buenas oficinas, también creo que se necesita contar con un sistema que dé abasto y debería existir un sistema especializado de justicia constitucional. ¿Por qué? Porque tú necesitas saber si es que un justiciable ha abusado de las garantías, si ha presentado dos, tres acciones de protección o muchas más en varios lugares del país, por los mismos hechos, por las mismas partes y que incluso puede existir un abuso del derecho. Mira, la corte también ha detectado esto en casos en donde tú presentas acción de protección y a la vez activas la vía contención administrativa con la misma pretensión con los mismos hechos y la Corte ha dicho esto es un abuso del derecho, porque ha habido casos donde la gente gana en acción de protección, cobra sus prestaciones, lo que aspiraba a cobrar y también luego gana un contencioso administrativo. Entonces estás tú recibiendo de dos vertientes del Estado recursos y esto tampoco es algo correcto. También ha habido casos en donde nosotros hemos detectado en la corte que una misma persona presentó 90 acciones de protección en el país sobre lo mismo. Entonces sí, necesitas un sistema informático especializado para poder alertar, porque si tú como juez no encuentras en el SAGE, tú resuelves el caso, a la final tú puedes tener un problema como un error inexcusable, un error grosero, una negligencia manifiesta porque tú dejaste de observar que el caso también tiene esto que se llama cosa juzgada constitucional. Entonces yo sí, pienso que se necesita infraestructura, dinero, infraestructura física e infraestructura tecnológica también.

Y no quiero dejar de mencionar, se requiere capacitación especializada para los funcionarios. Porque es otro tipo de justicia donde tú tienes que privilegiar la oralidad, la eficiencia, los tiempos, entonces tú no puedes, o sea, inclusive ya estaban denunciando qué ha pasado que en acciones de protección se demoran cinco años en resolver la acción de protección, la apelación. Entonces no deberías contar con eso y deberías tener suficientes insumos personales también, asesores para que te puedan ir guiando o asistentes judiciales y un sistema bastante eficiente para alertar este tipo de cosas.

ANEXO 4

ENTREVISTA AL DR. JEAN PAUL ARAUJO Jurista litigante con experiencia en el derecho constitucional

<i>PREGUNTA</i>	<i>RESPUESTA</i>
1. ¿Cómo usted valora la situación actual de la justicia constitucional en Ecuador en relación con la necesidad de crear dependencias judiciales especializadas en esta materia?	Bueno, partiendo desde que ahora la justicia constitucional se ha vuelto una regla y ya no agotar las instancias como se realizaba antes. Le pongo un ejemplo, ahora para restituir a un servidor policial para cobrar sueldos, remuneraciones o etcétera, se lo hacía por la justicia contencioso-administrativa, pero ahora con las garantías jurisdiccionales, lo primero que se activa es la garantía como tal, y luego el juez, obviamente al observar si es que existe o no una vulneración siempre le envían a que primero usted agote la instancia para que luego active las acciones jurisdiccionales. A mi criterio, las garantías jurisdiccionales han sido, voy a expresarme de manera mala, han sido prostituidas en este país. ¿Por qué han sido prostituidos? Porque, ahora porque le duele la muela a alguien acción de protección, porque le pegaron a un niño y no le dejaron entrar porque tenía sus vainas en las en los oídos, acción de protección. Entonces, se tendría que regular cuándo se las activa, cuándo se activa una garantía, es decir, no solo que nos baste con la ley orgánica de garantías jurisdiccionales, sino con un manual para los jueces constitucionales, porque todos los jueces por la Constitución son constitucionales, por eso es que recae usted ingresa a una acción de protección y recae en cualquier juez. Prácticamente tendría que haber un filtro de admisión para las acciones de protección. A mi criterio tendría que ser así.
2. Desde su perspectiva, ¿Qué elementos debería comprender la especialización de los jueces y dependencias judiciales de materia constitucional para que resulte efectiva en el contexto ecuatoriano?	A ver, primero una formación de especialidad en lo que es el derecho constitucional. No todo abogado sabe lo que es el control concreto, el control abstracto, bloques de Constitucionalidad. Primero tendrían que tener una formación íntegra desde la escuela de la función judicial, porque si bien es cierto, pongamos un ejemplo, gano yo como juez constitucional, cuento con una maestría en derecho constitucional, cuento con los años de experiencia, cuento con todos los requisitos para ser juez constitucional, pero en la práctica no he realizado una práctica tan a fondo en lo que es garantías jurisdiccionales para que funcione, sí tendría que activarse por fin la escuela de la función judicial para que ellos nivelen y voten a todos los jueces constitucionales con una preparación de alto nivel en lo que es garantías jurisdiccionales.
3. ¿Qué ventajas y riesgos observa usted en la creación de judicaturas especializadas en	Ventajas no. Veo riesgos porque debería de primero construir unidades, luego de las unidades debe de existir la corte provincial que sería una corte provincial constitucional. Recordemos cómo fueron creadas las unidades de delincuencia organizada, tiene que ser idéntico. Los jueces

**materia
constitucional?**

de delincuencia organizada tienen jueces de unidad, tienen juez de tribunal y tienen una corte provincia. Entonces, no sé si el Ecuador está listo para llevar una justicia constitucional y tengamos a más de los mecanismos jurídicos, tengamos el dinero para que puedan tener efectivamente jurisdicciones constitucionales, o lo haríamos como lo realizamos acá en Quito con la unidad de delincuencia organizada. Hay una a nivel nacional. Entonces acá, a mi criterio, se tendría que ver una por provincia o una dentro de las ciudades más grandes del país, pero habría un problema procesal. ¿En qué sentido? Ahora todos los jueces de usted ponen hoy una acción de protección el día viernes ya tiene audiencia, pero si la carga procesal le ponemos a jueces especializados que van a hacer alrededor de 15 vamos a tener una carga procesal como la Corte Nacional de Justicia, audiencias al año a los seis meses, a los nueve meses, a mi criterio, el problema no está en crear las nuevas unidades, sino en cómo se desarrolla la justicia constitucional por los jueces constitucionales, porque todos son los jueces constitucionales. Se está realizando bien en lo que es términos, términos que establece la ley orgánica, pero le resuelven súper rápido en unidad judicial, usted sube a corte provincial, apela y se demoran ocho meses, acá en Pichincha. Imagínese creando unidades especializadas ¿cuándo nos van a despachar? El problema sería que se va a estancar como en las unidades de delincuencia organizada, porque las unidades son a nivel nacional.

4. ¿Qué criterios normativos deberían ser tomados en cuenta para la determinación de estas dependencias judiciales especializadas?

Ya existe la ley orgánica de garantías jurisdiccionales. No sé si tendría que haber una ley orgánica o un código constitucional que sería gastar tinta porque tenemos la Constitución y los derechos son vulnerados de la Constitución. A mi criterio, una ley como tal, una ley orgánica o un reglamento interno para las unidades podría existir.

5. ¿Qué aspectos de factibilidad deben tomarse en cuenta con respecto a la propuesta de creación de estas dependencias judiciales?

Yo le yo veo un problema, un problema grave, que es que no van a poder llevar. ¿En qué sentido no van a poder llevar? que el país no puede tener unidades judiciales. Tendríamos que crear unidades constitucionales a nivel nacional para que pueda tener una justicia pronta, ágil y sin dilación. Recordemos en los cantones de la Costa Sierra, etcétera, etcétera, hay unidades multicompetentes. Entonces, ¿qué tendríamos que hacer? Declaramos al juez aparte de un multicompetente constitucional. Habría un problema a mi criterio está bien como está, pero hay un problema de mal manejo de cómo activo como abogado las garantías jurisdiccionales. Eso, porque de ahí los jueces de primer nivel resuelven rápido, pero a veces no saben resolver porque les falta formación que se tendría que manejar la escuela de la función judicial.