



Universidad del Azuay

Facultad de Ciencias Jurídicas

Escuela de Derecho

ANÁLISIS DE LA DESNATURALIZACIÓN DE  
LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN DEBIDO A LA  
CREACIÓN DE JUZGADOS  
CONSTITUCIONALES EN EL SISTEMA  
JUDICIAL ECUATORIANO.

Autora:

**Carolina Vintimilla Vega**

Director:

**Dr. José Francisco Chalco Salgado PhD**

**Cuenca – Ecuador**

**Año**  
2025

## DEDICATORIA

A mi mamá, María del Carmen, por acompañarme y apoyarme en este proceso, por impulsarme todos los días a cumplir mis sueños, sin ti, nada fuera posible. Este logro también es tuyo.

A mi papá, Adriano por ayudarme en cada pequeña cosa.  
A mis hermanos, por ser mi inspiración en todo momento, en especial a Esteban, por ser mi luz hasta en los días más oscuros.

A mi mejor amiga Caridad, gracias por ser mi apoyo incondicional desde el principio.

A mis amigos, Juan David, David, Miguel, Cristina, Nicolás, Josué y Paz, por acompañarme y entenderme aun cuando yo no podía hacerlo.

A mis abuelos, en especial, a mi abuelo Teodoro, que desde el cielo espero esté orgulloso de la persona en la que me estoy convirtiendo y a mi abuelo Adriano, su memoria guía cada uno de los pasos que voy dando.

A mi familia, por su apoyo a lo largo de todo este proceso y por su compañía y amor incondicional.

A mi Karok, por ser siempre mi escape y mi libertad.  
Sin la presencia de todos y cada uno de ustedes, no sería lo que soy hoy.

## **AGRADECIMIENTO**

Al Doctor José Chalco Salgado, cuya guía académica, dedicación y entrega fueron fundamentales para la realización de este trabajo. Agradezco su tiempo, paciencia y apoyo en cada etapa de este proceso, siendo un referente hoy y siempre para mi formación profesional.

A mi mamá, nuevamente, gracias por permitirme soñar alto, creer en mí aun cuando yo no lo hacía y mostrarme siempre en quien me quiero convertir.

A mi familia, por su apoyo incondicional en todo momento y por brindarme las herramientas para convertirme en la persona que soy el día de hoy.

A mis mejores amigos, Caridad, David y Juan David, su presencia en mi vida es algo por lo que les estaré eternamente agradecida.

A mis amigos y colegas, Miguel, Nicolás, Cristina, Josué y Paz, por su apoyo en esta etapa, dentro y fuera de las aulas.

A mis abuelos, Teodoro y Adriano, que, a pesar de no estar físicamente para presenciar este logro, su recuerdo siempre será una fuente de inspiración, gracias por la huella que dejaron en mí.

A la Universidad del Azuay, de manera especial a mis docentes, que cada uno, a su manera, dejó una huella muy importante en mi vida.

## RESUMEN

En abril de 2024, el Ecuador vivió un proceso electoral de Consulta Popular y Referéndum, acerca de la creación de Unidades Judiciales Constitucionales Especializadas, ésta obtuvo un voto mayoritario favorable, lo que habilitó al Pleno del Consejo de la Judicatura, para en mayo del año 2025, emitir la Resolución 006-2025 en la que se establece un proyecto de creación de judicaturas especializadas en materia constitucional. No obstante, fue declarado inconstitucional por la Corte Constitucional por restringir el acceso a la justicia a ciertos grupos. Esta fue reemplazada por la resolución 083-2025, en la que se planteó un modelo acorde con la Constitución y más garantista en cuanto a derechos y principios constitucionales.

Esta investigación tiene como objetivo analizar la desnaturalización de la Acción de Protección debido a la creación de unidades judiciales especializadas en materia constitucional en el sistema judicial ecuatoriano, así mismo, analiza el impacto que esta tendrá en el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva. Este estudio utiliza una metodología jurídico social, misma que se vio materializada por medio de la revisión de bibliografía y el análisis de procesos presentados de Acción de Protección en el año 2025 en distintos juzgados de la ciudad de Cuenca. Teniendo como conclusión que la creación de juzgados constitucionales es una buena propuesta siempre y cuando ésta se encuentre de acuerdo con los principios de tutela judicial efectiva y el principio de igualdad ante la ley que son principios inherentes de todos los ciudadanos.

**Palabras Clave:** Garantías Jurisdiccionales, Acción de Protección, Tutela Judicial Efectiva, Justicia Constitucional, Especialización.

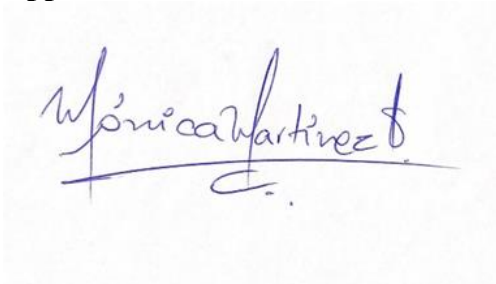
**ABSTRACT:**

In April 2024, Ecuador held a popular consultation and referendum regarding the creation of Specialized Constitutional Judicial Units. The initiative received majority approval, authorizing the Plenary of the Council of the Judiciary to issue Resolution 006-2025 in May 2025, which introduced a plan to establish specialized constitutional courts. However, the Constitutional Court later declared the measure unconstitutional on the grounds that it restricted access to justice for certain groups. It was subsequently replaced by Resolution 083-2025, which proposed a model more consistent with the Constitution and more protective of constitutional rights and principles.

This research aims to analyze the distortion of the Acción de Protección (Protective Action) resulting from the creation of specialized constitutional judicial units within the Ecuadorian judicial system and to assess the impact of this transformation on access to justice and effective judicial protection. The study employs a socio-legal methodology, supported by a comprehensive literature review and the examination of Protective Action cases filed in 2025 before various courts in the city of Cuenca.

The research concludes that the creation of constitutional courts can be a positive development, provided it respects and reinforces the principles of effective judicial protection and equality before the law, which are inherent rights guaranteed to all citizens.

**Keywords:** Jurisdictional guarantees; Protective Action; effective judicial protection; constitutional justice; specialization.

**Approved**A handwritten signature in blue ink on a light-colored background. The signature reads 'Mónica Martínez Sojos' with a horizontal line underneath. The initials 'C.' are written at the end of the signature.

**Lcda. Mónica Martínez Sojos, PhD (C)**  
**Cod. 29598**

## ÍNDICE

Contenido	
RESUMEN .....	iv
ABSTRACT: .....	v
ÍNDICE .....	vi
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO 1 .....	2
La creación de juzgados constitucionales y su influencia en la Acción de Protección. 2	
Evolución de la justicia constitucional en el Ecuador. ....	2
La Consulta Popular de Abril de 2024 y Reforma Constitucional.....	7
Hacia el Cumplimiento de la Consulta: Creación de Juzgados Constitucionales. ....	10
Resolución No. 006-2025 del Pleno del Consejo de la Judicatura.....	10
CAPÍTULO 2 .....	15
Rol de la justicia constitucional especializada en la correcta aplicación de la Acción de Protección.....	15
Competencias de los juzgados constitucionales especializados.....	15
Ventajas y desventajas de la especialización judicial en la aplicación de garantías jurisdiccionales. ....	17
Valoración del impacto de la creación de juzgados constitucionales especializados en el acceso a la justicia constitucional efectiva.....	19
Efectividad de juzgados constitucionales en otros sistemas jurídicos. ....	22
Análisis de la Acción de Protección y los juzgados constitucionales especializados. 23	
CONCLUSIONES .....	26
REFERENCIAS .....	28

# INTRODUCCIÓN

En el Ecuador, la Acción de Protección se ha consolidado como una de las principales garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos constitucionales, consagrada en la Constitución de 2008 como un mecanismo que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de derechos reconocidos en la constitución, y puede ser interpuesta cuando existen vulneraciones por parte de cualquier autoridad pública no judicial o particulares, siempre y cuando cumplan condiciones especiales. Su aplicación ha tenido un rol protagónico en la consolidación del Estado constitucional de derechos y justicia. No obstante, en los últimos años, la creación e implementación de juzgados constitucionales especializados ha generado un profundo debate jurídico sobre su impacto en el uso, alcance y finalidad original de esta garantía.

La presente investigación parte de la preocupación por la posible desnaturalización de la Acción de Protección, entendida como el alejamiento de sus fines esenciales, que se manifiesta en su empleo indiscriminado, su instrumentalización para resolver conflictos ordinarios o su uso estratégico como herramienta de presión judicial. Este fenómeno se ha visto potenciado con la creación de juzgados especializados que, si bien buscan agilizar y profesionalizar la tutela de derechos, también han dado paso a decisiones contradictorias, activismo judicial y una aparente banalización del mecanismo constitucional.

Por ello, este trabajo tiene como objetivo analizar críticamente el impacto que ha tenido la decisión popular de abril de 2024, sobre la creación de los juzgados constitucionales, en la configuración actual de la Acción de Protección, evaluando si dicha reforma constitucional ha fortalecido o debilitado la función garante del sistema de justicia constitucional en el Ecuador. A través de un enfoque jurídico-social y con base en doctrina y jurisprudencia, se busca contribuir al debate sobre la necesidad de preservar el espíritu garantista de la Constitución frente a una posible deformación funcional de sus instituciones.

# CAPÍTULO 1

## **La creación de juzgados constitucionales y su influencia en la Acción de Protección.**

### **Evolución de la justicia constitucional en el Ecuador.**

Antes de iniciar con el análisis de la justicia constitucional, es de vital importancia analizar el modelo estatal. En el año 1998, el Ecuador manejaba un modelo de Estado Social de Derecho, en el cual el Estado tenía una concepción en la que los derechos de los habitantes del país no se encontraban al centro, por lo tanto, no resultaba tan importante la garantización de los mismos, así mismo, mantiene una separación entre la parte económica y la parte general de la Constitución (Grijalva, 2011, p. 25, 26).

En cuanto a la Constitución de 2008, se introduce el modelo de Estado Constitucional de Derechos y Justicia, en el cual se le da vida a la Constitución, esto, a través de la Corte Constitucional, institución que fue creada como órgano de cierre de sistema, que actúa como poder contra mayoritario, que significa que, actúa contra las mayorías y las frena, para tutelar a las minorías. Con la introducción de este nuevo modelo estatal, se da un cambio radical en la forma de ver los derechos por parte del Estado, ya que, el estado deja de ser únicamente un testigo y se convierte en un garante para el cumplimiento y efectivización de los derechos que se encuentran constitucionalmente reconocidos.

Según lo analizado por el jurista Agustín Grijalva, con la Constitución de 2008, se desarrolla el contenido de una serie de derechos, que si bien, ya se encontraban plasmados en constituciones anteriores, no resultaban suficientes para la tutela efectiva de todos los ciudadanos, de manera específica, de los grupos de atención prioritaria. De la misma manera, los derechos ambientales empiezan a tener más reconocimiento. Y también, empieza a incluir de una manera prioritaria, los derechos de participación de los pueblos indígenas, acercándonos más hacia la plurinacionalidad (Grijalva, 2011, pp. 25, 26).

Con esto, podemos ver que, la Constitución empieza a tomar un rol prioritario en la vida y las relaciones jurídicas en el país, por lo que también resulta de vital importancia crear mecanismos de defensa, que también ayuden a garantizar y hacer efectivos todos los derechos y garantías reconocidos en la Constitución de 2008, por lo que se generan

una serie de nuevas garantías jurisdiccionales, se incluyen las medidas cautelares y se da un crecimiento exponencial de la justicia constitucional en el país.

La justicia constitucional en el Ecuador ha atravesado un proceso histórico, en el que se ha dado una transformación progresiva, que se ha visto motivada por los cambios políticos, sociales y jurídicos. Buscando así, un sistema en el cual se garantice el respeto a la supremacía de la Constitución, los derechos fundamentales y la institucionalidad. Desde mediados del siglo XX, hasta la actualidad, con la vigencia de la Constitución de 2008, misma que crea el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, poniendo así, a la Constitución, como centro del modelo estatal, por lo tanto, declarando la Supremacía Constitucional.

Los primeros esbozos de justicia constitucional surgieron con la Constitución de 1945, y la creación del Tribunal de Garantías Constitucionales con distintas atribuciones. Entre ellas, el control previo de los proyectos de ley o decretos, hasta que el Congreso resuelva sobre estos. También, conocía las “quejas” mismas, que eran formuladas por las personas, sean naturales o jurídicas, por quebrantamiento de la constitución o las leyes. Con esto conocemos, que además de tener un control de constitucionalidad, también ejercía un control de legalidad. Lastimosamente, la duración de este Tribunal fue corta, ya que, para el año 1946, se da una nueva Constitución, en la que se reestructura al anterior Consejo de Estado, con las facultades anteriormente mencionadas. Con la Constitución de 1967, se reintegra el Tribunal de Garantías Constitucionales, pero con atribuciones disminuidas. (Salgado Pesantes, 2007)

Para el año 1992, se crea la Sala Constitucional de la Corte Suprema, la cual funcionó paralelamente con el Tribunal de Garantías Jurisdiccionales. En el año 1998, con la Constitución, se elimina el calificativo de “Garantías”, y se cambia su denominación a Tribunal Constitucional, así mismo, se otorga a los jueces la facultad de inaplicar “cualquier precepto jurídico”, en caso de que estas resulten inconstitucionales o contrarios a los tratados y convenios internacionales. Y, finalmente, para el año 2008, la Corte Constitucional se convierte en el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional. (Calle Idrovo et al., 2024, p. 17–26)

La creación de este órgano, la denominada Corte Constitucional, con la aprobación de la Constitución de 2008, en la que se instaura un nuevo modelo de estado, denominado Estado Constitucional de Derechos y Justicia. Con la implementación de lo antes mencionado, no solo se reformularon los principios fundamentales del ordenamiento jurídico, sino, además se transformó la institucionalidad de la justicia

constitucional ecuatoriana, pues se estableció un órgano autónomo, especializado y supremo en materia constitucional, actuando, así como un cierre de sistema en todo lo referente al derecho constitucional en el país. Así mismo, se estableció un sistema de control concentrado de constitucionalidad, es decir, que el control es exclusivo de la Corte Constitucional.

En la misma línea, con la Constitución de 2008, trajo consigo una amplia gama de garantías jurisdiccionales: Acción de Protección, Acción de Acceso a la Información Pública, Hábeas Data, Hábeas Corpus, Acción de Incumplimiento, Acción por Incumplimiento y Acción Extraordinaria de Protección, siendo estas, herramientas que servirían para brindar una protección más efectiva de los derechos consagrados en la Constitución.

Estas garantías, aunque comparten el objetivo común de proteger los derechos constitucionales, tienen ciertas particularidades en cuanto al ámbito de protección en el que se desempeñan. A continuación, se desarrollará un breve concepto acerca de cada una de ellas de manera individual, con el fin de comprender su alcance y la importancia de cada una de ellas en la configuración de la justicia constitucional en el Ecuador.

El catálogo de garantías jurisdiccionales en el Ecuador se encuentra conformado por siete garantías, mismas que deben ser utilizadas en casos distintos, estas son: Acción de Acceso a la Información Pública, Hábeas Data, Hábeas Corpus, Acción de Incumplimiento, Acción por Incumplimiento, Acción Extraordinaria de Protección, y finalmente, el motivo de este estudio, la Acción de Protección.

En cuanto a la Acción de Acceso a la Información Pública tiene por objeto garantizar el acceso a ella, cuando este ha sido denegado, expresa o tácitamente, a acceder a información pública, esta puede ser interpuesta incluso cuando esta negativa sea sustentada en que la información es de carácter secreto o confidencial. A diferencia del Hábeas Data, que se refiere al garantizar a las personas el acceso a documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes sobre sí mismas o sobre sus bienes, así como el uso que se va a hacer de esta información, esta información puede estar en poder de particulares o autoridades públicas.

También tenemos el Hábeas Corpus, misma que se encarga de proteger la libertad, la vida, la integridad física y derechos conexos de las personas privadas o restringidas de la libertad, busca asegurar que las personas no sean detenidas sin motivo suficiente o en condiciones ilegales, así como también, protege a las personas frente a tratos crueles o inhumanos mientras están detenidos.

En el caso de las siguientes 3 garantías, la competencia le corresponde a la Corte Constitucional para la tramitación. Es el caso de la Acción de Incumplimiento, que nace del artículo 165 de la LOGJCC, en el que se establece que es facultad de la Corte Constitucional hacer efectivas las sentencias incumplidas y lograr la reparación integral de los daños causados. Esta acción, se presenta frente al incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales. También existe la Acción por Incumplimiento, que tiene por objeto el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma tenga una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible (García y Asociados, 2015). De la misma manera, tenemos la Acción Extraordinaria de Protección, misma que tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, en los que por acción u omisión se hayan violado derechos reconocidos en la Constitución.

Por último, tenemos al motivo de este estudio, la Acción de Protección, la definición más precisa, la encontramos en el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador<sup>1</sup>, que, en resumen, nos indica que tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos por actos u omisiones sean por parte de autoridades públicas o de particulares, siempre que cumplan ciertas condiciones.

Esta, de acuerdo al artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene 3 requisitos fundamentales, el primero, que exista una violación de un derecho constitucional, el segundo, que sea por acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, y tercero, que no exista otro mecanismo de defensa adecuado y eficaz para proteger el derecho violado (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009).

---

<sup>1</sup> Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

### **De la Acción de Amparo Constitucional a la Acción de Protección**

La Acción de Protección ha experimentado grandes cambios a lo largo de la historia, empezando a mediados del siglo XX, pero tomando forma, como la conocemos hoy en día, con la Acción de Amparo Constitucional, plasmada en la Constitución de 1998. En cuanto a esta, podemos ver, que, de manera similar a la Acción de Protección, podía ser propuesta ante cualquier juez de primera instancia del lugar donde se produzca el acto u omisión, o en el que tengan efecto sus consecuencias, lo que significaba, que no existía un juez especializado para conocer este trámite (Constitución Política de la República del Ecuador, 1998).

El trámite debía ser sumario y urgente, de conformidad con el artículo 95 de la CPE (1998), el juez debía convocar a las partes dentro de las 24 horas siguientes, y en la misma providencia ordenará la suspensión del acto que esté produciendo efectos. Dentro de las 48 horas siguientes, el juez dictará la resolución, misma que podrá ser apelada. Así mismo, establece que no podrá ser aplicable ninguna disposición que afecte su ágil despacho (Constitución Política de la República del Ecuador, 1998).

Dentro del ejercicio de esta acción, surgieron una serie de problemas, el más importante, el abuso de esta acción, debido a que se presentaba de forma indiscriminada ante cualquier caso, constituya o no una violación a los derechos constitucionales, lo que claramente, causaba una imposibilidad a los jueces de tramitar las causas a su cargo, causando demoras en el despacho de las causas de forma adecuada, de la misma manera que ha sucedido con las garantías jurisdiccionales, de manera especial, la Acción de Protección (Pérez Ordóñez, 2000).

En cuanto a la Acción de Protección, esta surge con la Constitución de 2008, actuando como una nueva y mejorada versión de la Acción de Amparo, de igual manera, teniendo como objeto actuar frente a violaciones de derechos constitucionales. Desde su creación, ha sido la garantía constitucional más utilizada en el país, lo cual, ha llegado a tergiversar su misión original, que es, proteger a los sujetos de derecho frente a violaciones de derechos constitucionales, ya que, en la actualidad, la Acción de Protección, es aplicada, en cualquier caso, constituya una violación de derechos o no.

El trámite de la Acción de Protección, de manera similar a la Acción de Amparo, debía ser presentado ante cualquier juez de primera instancia del lugar de domicilio del accionante o en el lugar donde se dio el hecho que violó el derecho constitucional, o bien, donde este produce efectos. En relación a esto, los juristas Claudia Storini y Marcelo Guerra, establecen que la idea de que un juez de cualquier materia redirija su

competencia a la materia constitucional, lo que justifica que se denominen a estos, como jueces constitucionales. Sin embargo, esta extensión de competencia afectó a las Garantías Jurisdiccionales, de manera especial a la Acción de Protección, ya que, en esta, al tratarse sobre derechos constitucionales, ha resultado en que jueces de la Niñez, terminen conociendo y resolviendo causas de materia Laboral, que fueron presentadas mediante Acción de Protección (Storini & Guerra, 2018).

Esta competencia extendida fue modificada gracias a la Reforma Constitucional del 09 de Mayo de 2024, misma que surgió gracias a la Consulta Popular de Abril de 2024, en la que, por voto popular mayoritario se decidió a favor de la creación de juzgados constitucionales especializados, lo cual cambió la competencia de los jueces para conocer las causas constitucionales, sin embargo hasta la fecha, únicamente existe un proyecto de creación, respaldado por un reglamento emitido por la función judicial.

Si bien el modelo de justicia constitucional vigente en el Ecuador presenta limitaciones en cuanto a su eficiencia, resulta más viable y operativo fortalecer la formación de los actuales operadores de justicia en materia constitucional que optar por la contratación de un mayor número de jueces especializados. Esta última alternativa no solo implicaría cubrir las vacantes existentes, sino también garantizar su capacitación integral en diversas ramas del derecho, a fin de que puedan atender con solvencia las múltiples causas que se someten a su conocimiento.

## **La Consulta Popular de Abril de 2024 y Reforma Constitucional.**

Con esta evolución de la justicia constitucional y el acercamiento a las garantías jurisdiccionales, podemos evidenciar que si bien, son herramientas que fueron creadas para la protección de los derechos constitucionales, con el transcurso del tiempo, su función original se ha ido distorsionando, ya que, en un principio fueron creadas para casos excepcionales de violación o vulneración de derechos, se han ido transformando en un mecanismo para evitar la tramitación de un proceso, en el que si bien, se están vulnerando derechos constitucionales, tienen una vía ordinaria establecida para su tramitación y solución efectiva.

Entre las garantías jurisdiccionales más importantes y también la más utilizada, se encuentra la Acción de Protección, la cual busca amparar derechos reconocidos en la Constitución de manera directa y eficaz, siempre que estos derechos no se encuentren

tutelados por otra de las Garantías Jurisdiccionales. A menudo, se considera que las garantías jurisdiccionales, de manera especial, la Acción de Protección, debido a la velocidad y prioridad en la tramitación, característica particular de las acciones constitucionales, es un trámite paralelo a la vía ordinaria, dando lugar a elegir si se utiliza la vía constitucional o no, dependiendo de la urgencia del tema solicitado.

Esto ha dado lugar a un fenómeno, la sobreutilización de las garantías jurisdiccionales, de manera específica, la Acción de Protección, distorsionándola, de una manera que la esencia de protección de derechos fundamentales se ve desnaturalizada de tal manera, que esta pierde el sentido. El crecimiento exponencial en cuanto a la presentación de garantías jurisdiccionales ha dado lugar a un debate amplio en el ámbito del derecho, en el cual se intenta buscar una solución a este problema, entre estas soluciones, se propuso una solución, la creación de juzgados constitucionales especializados.

Estos juzgados especializados, servirían para, en primer lugar, tratar únicamente causas de índole constitucional, liberando así la carga procesal de los juzgados ordinarios que se ven obligados a abandonar su competencia de manera temporal, y adquirir la competencia de jueces constitucionales para la tramitación de las garantías jurisdiccionales hasta su resolución y después continuar con su carga laboral normal. Así mismo, la creación de juzgados especializados tiene como objetivo, el conseguir resoluciones más uniformes, agilizar la tramitación de las causas constitucionales, respetar el principio de especialidad de la justicia ecuatoriana, entre otras.

Esta problemática quedó reflejada en la Consulta Popular y Referéndum realizada en abril de 2024, en la que se consultó a los ciudadanos si se encontraban de acuerdo con la creación de judicaturas especializadas en materia constitucional. Esta pregunta obtuvo un voto favorable mayoritario; lo cual, tuvo como resultado la enmienda constitucional publicada en el Registro Oficial Suplemento 554 de 9 de mayo del 2024, en la cual se contempla la reforma de una serie de artículos, en las cuales la competencia de conocer las garantías jurisdiccionales pasa a los jueces constitucionales especializados en esta materia.

Sin embargo, para llegar hasta ese punto, existieron varios pasos previos, mismos que corresponden al sistema de enmienda constitucional que se encuentra establecido en el artículo 441, numeral 1<sup>2</sup> de la Constitución de la República del Ecuador,

Este artículo trata sobre la enmienda constitucional, en el caso particular, cuando la misma es solicitada por el Presidente de la República. El 2 de enero, el poder ejecutivo, encabezado por el presidente Daniel Noboa, presentó un pedido de Consulta Popular y Referéndum con 11 preguntas, mismas que tuvieron que ser aprobadas por la Corte Constitucional, por medio de un dictamen previo de constitucionalidad.

La pregunta pertinente, es la pregunta número 3 del cuestionario final aprobado por la Corte Constitucional y el poder electoral, ¿Está usted de acuerdo con el establecimiento de judicaturas especializadas en materia constitucional, tanto en primera como en segunda instancia, para el conocimiento de las garantías jurisdiccionales que les corresponda, enmendando la Constitución y reformando la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de acuerdo con el Anexo 2?

Los resultados fueron publicados en la resolución del Consejo Nacional Electoral número RESOLUCIÓN PLE-CNE-1-8-5-2024. Es al día siguiente de emitida esta resolución, fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 554 del 09 de mayo de 2025, lo que tuvo como resultado la enmienda del artículo 86, numerales 2 y 3 de la Constitución, de conformidad con lo establecido en el Anexo 2 de la pregunta realizada.

i. Enmiéndese el artículo 86, número 2, y número 3, inciso segundo, de la Constitución, para que diga lo que sigue:

*“Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se registrarán, en general, por las siguientes disposiciones:*

*2. Será competente la jueza o juez constitucional especializado del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos. La jueza o juez que, pese a ser incompetente, admita a trámite y resuelva una garantía jurisdiccional, responderá administrativa y penalmente. Serán aplicables las siguientes normas de procedimiento [...]*

---

<sup>2</sup> Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:

1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.

3. [...] *Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la Sala Especializada de lo Constitucional de la Corte Provincial competente. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.*”

*(Consejo Nacional Electoral, 2024)*

Esta enmienda, a su vez, dio lugar a la reforma de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en las partes pertinentes a la tramitación de las garantías jurisdiccionales, de manera específica, los artículos 7, 24, 44 y 48. Los cuales, de igual manera, fueron reformados a raíz de la publicación. Así mismo, en esta reforma, surgió la Disposición Transitoria Decimonovena<sup>3</sup> de la LOGJCC, que fue incorporada en el año 2024. Lo que daba como resultado, que el Consejo de la Judicatura tenía un año para crear un proyecto de juzgados constitucionales especializados e implementar el mismo con apoyo del Ministerio de Economía y Finanzas en el área presupuestaria.

## **Hacia el Cumplimiento de la Consulta: Creación de Juzgados Constitucionales.**

### **Resolución No. 006-2025 del Pleno del Consejo de la Judicatura**

El día 24 de enero de 2025, el pleno del Consejo de la Judicatura, dictó la Resolución No. 006-2025, en la que, acompañada del Informe Técnico No. DNDMCSJ-SNID-INF-2025-0002, se aprobó la creación de Unidades Judiciales, Unidades Judiciales Distritales y Salas Distritales Especializadas de lo Constitucional a nivel nacional. Esto, en respuesta a lo anteriormente analizado sobre el resultado de la Consulta Popular de abril de 2025. En esta resolución se decide que se creará lo siguiente:

1. Unidades Judiciales Especializadas de Primera Instancia: 5
2. Unidades Judiciales Distritales Especializadas de Primera Instancia: 7
3. Salas Distritales Especializadas de Segunda Instancia: 5

Es así, que quedó definido que ese sería el modelo de creación de Unidades Judiciales Especializadas en materia Constitucional a nivel nacional, contando con un total de 17 nuevas unidades judiciales.

---

<sup>3</sup> “Décimo novena: Dentro del plazo mencionado en la disposición anterior, el Consejo de la Judicatura deberá organizar, a nivel nacional, el proceso de selección, mediante concurso de méritos y oposición, para designar a las y los jueces constitucionales especializados tanto de Cortes Provinciales.

(...) El Ministerio de Economía y Finanzas deberá destinar las partidas presupuestarias necesarias para el cumplimiento del mandato popular, de acuerdo con los requerimientos técnicos y financieros que realice el Consejo de la Judicatura.”

### **Demanda de Inconstitucionalidad**

El 04 de febrero de 2025, llega a la sala de sorteos de la Corte Constitucional, una demanda de inconstitucionalidad de norma, en la que la norma a la que se hacía referencia era la resolución anteriormente mencionada, de los artículos del 1 al 7, de la misma. Esto, con fundamento en que la regulación que debía emitir el Consejo de la Judicatura únicamente debía versar sobre los procesos de selección de los nuevos jueces constitucionales, tanto de primera como de segunda instancia. Es así, que podemos ver que el Pleno del Consejo de la Judicatura, se extralimitó en sus funciones, debido a que dispuso la creación de Unidades Judiciales Distritales, mismas que no se encontraban dentro del proyecto inicial.

Además, en los fundamentos de hecho, se alegaba que este modelo de juzgados constitucionales vulnera directamente el acceso efectivo a la justicia, ya que implica una barrera geográfica para muchos individuos, limita los derechos de una gran cantidad de personas, ya que solo podrían presentar, quienes tienen acceso a los medios para trasladarse a la cabecera distrital, convirtiéndose así en una medida regresiva, lo que la convierte en inconstitucional. Es así, que la pretensión en concreto es que la Corte Constitucional suspenda temporalmente la resolución y declare la inconstitucionalidad de fondo de la misma.

El Consejo de la Judicatura, contestó la demanda, alegando que únicamente se había concentrado la competencia en razón del territorio, que no se estaba limitando el acceso a la justicia de ciertos lugares alejados a la cabecera distrital, así mismo, comparaba con la jurisdicción Contencioso Administrativa, que, desde el año 1992, funciona de forma distrital y esta forma de justicia no ha vulnerado ningún derecho constitucional. Que además es atribución del Consejo de la Judicatura, la distribución de los juzgados.

### **Sentencia de la Corte Constitucional No. 12-25-IN/25**

Para dar con la solución de los distintos problemas jurídicos planteados, en primer lugar, la Corte plantea un antes y un después en cuanto al artículo 86 de la Constitución, para así poder determinar el verdadero cambio en el artículo antes y después de la enmienda. En este análisis, concluye que, las reglas generales para la tramitación de las garantías jurisdiccionales mantienen un escenario similar, la única variante, es la

especialización de los jueces. Además, indica que, el disminuir las judicaturas y distritalizarlas, si contravendría el artículo 86 e impondría barreras al acceso a la justicia. Así mismo, indica que, la especialización de las judicaturas está regulada en un sentido amplio y se debe evitar todo tipo de concentración para que puedan funcionar, ya que, esta competencia nace de la constitución y busca un régimen nacional, no distrital.

Hace énfasis que la necesidad de crear juzgados constitucionales responde a la necesidad de un sistema eficiente que responda a la alta complejidad de las garantías jurisdiccionales, por lo que, la circunscripción territorial de los juzgados constitucionales estará delimitada por dos aspectos, el primero, será competente el juez especializado del lugar donde se realizó la acción u omisión, y el segundo, será competente el juez especializado del lugar en el que se produzcan sus efectos, que pueden ser en cualquier parte del territorio nacional.

Incluye, además, otra parte fundamental de la enmienda del artículo 86, misma que dice: “La jueza o juez que, pese a ser incompetente, admita a trámite y resuelva una garantía jurisdiccional, responderá administrativa y penalmente”. Esta parte es vital, debido a que haría incompatible que las judicaturas constitucionales sean establecidas de manera concentrada o deliberada. En cuanto a la garantía de celeridad y eficacia, debe mantenerse esta por medio de procesos de capacitación y formación continua, y se debe guardar que esté presente al momento de acceder a los órganos de justicia a nivel nacional, por lo que, cualquier medida concentradora inobservaría y transgrediría lo establecido en el art. 86.

Continúa con el análisis de las normas enunciadas, e indica a cerca del artículo 3 en adelante de la resolución No. 006-2025, que se encuentra la competencia distrital, indicando que, el agrupar las provincias en distritos para el tratamiento de las garantías jurisdiccionales desnaturaliza el principio de territorialidad nacional y mayor cercanía, que se encuentra dispuesto constitucionalmente y, además, la protección de derechos que debe ser accesible, rápida, eficaz y sencilla.

Así mismo, hace énfasis en que, es una regla de competencia implícita que, si la Sala de alzada es una sala provincial, la de primera instancia no podría ser distrital, sino debe ser provincial. De igual manera, indica que el concepto de “distrital” no responde a la división provincial, ya que agrupa a una serie de provincias, en una circunscripción más grande, que son los distritos.

Concluye, finalmente que la competencia para conocer las garantías jurisdiccionales debe ir de acuerdo a lo mencionado en el artículo 86 de la Constitución

y que, si bien la resolución No. 006-2025, quiere configurar las judicaturas constitucionales bajo la especialización, está limitada a una competencia distrital, la cual resulta reducida para el caso en concreto. Por lo que, se acepta la Acción de Inconstitucionalidad y se declara la inconstitucionalidad de los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 7 de la resolución No. 006-25 y dispone que el Pleno del Consejo de la Judicatura dicte una nueva resolución en la que se crean las judicaturas especializadas constitucionales, basándose en el art. 86 de la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, realizando las gestiones presupuestarias que sean necesarias.

### **Resolución 083-2025 del Pleno del Consejo de la Judicatura**

El 28 de octubre de 2025, en el pleno del Consejo de la Judicatura, se sometió nuevamente a debate la creación de unidades judiciales especializadas, como ordenado por la Corte Constitucional en su sentencia No. 12-25-IN/25, anteriormente analizada, en la que se dispuso que el Consejo de la Judicatura realice un nuevo proyecto de creación, la cual contemple lo analizado en la sentencia previamente descrita.

Esta resolución, la cual fue apoyada por el Informe Técnico DNDMCSJ-SNID-INF-2025-0039, con fecha 24 de octubre, dispone la creación de “Dependencias Judiciales Especializadas en Materia Constitucional a Nivel Nacional”, en la cual se dispone que la creación de 167 dependencias especializadas, mismas que estarán estructuradas de la siguiente manera:

- Jueces especializados para primera instancia, que serán seleccionados en concurso público: 37
- Jueces multicompetentes para primera instancia que serán capacitados en materia constitucional: 147
- Jueces especializados para segunda instancia: 75 (mismos que estarán en 23 salas provinciales a excepción de Galápagos)
- Total de jueces: 259

(Consejo de la Judicatura, 2025)

Es así entonces, que, dando cumplimiento a lo establecido mediante sentencia por la Corte Constitucional, y, además, garantizando los derechos de todas las personas que puedan llegar a necesitar de una garantía jurisdiccional para la protección de sus derechos,

se publicó, en fecha 29 de octubre, la creación de Juzgados Constitucionales Especializados a lo largo de todo el territorio nacional.

## CAPÍTULO 2

### **Rol de la justicia constitucional especializada en la correcta aplicación de la Acción de Protección.**

#### **Competencias de los juzgados constitucionales especializados**

Como se ha hablado a lo largo de este trabajo de investigación, para asegurar el cumplimiento de la Constitución, esta necesita de un guardián. Frente a la discusión sobre quién debería ser Guardián de la Constitución, tenemos a dos figuras que resaltan, Hans Kelsen y Carl Schmitt. En primer lugar, tenemos a Kelsen, dentro de sus varios estudios realizados en el Derecho Constitucional, coloca a la Constitución como norma superior, y establece la construcción de escalones para colocar al resto de normas de menor jerarquía. En cuanto al Guardián de la Constitución, Kelsen propone la creación de un órgano de tribunal, que sea inamovible, ya que, la Constitución necesita un guardián y este no debe ser quien se encuentre ordenado por la misma, además, debe ser un órgano independiente de los otros poderes, para asegurar que estos, no se invadan entre sí (Kelsen, 2011, pp. 249–300).

Por otro lado, tenemos la postura de Carl Schmitt, que establece que, la creación de un guardián de la Constitución lograría que este, se convierta en un árbitro, y, a su vez, en un segundo jefe de estado. Por eso, concluye, que la defensa de la Constitución es ficticia, por lo tanto, los tribunales, en especial el Tribunal Constitucional, no pueden ser defensores de la Constitución. Establecía que el verdadero guardián de la Constitución, debe ser el presidente del Reich<sup>4</sup>, porque es, entre otros motivos, quien es elegido por el pueblo (Schmitt, 1931).

Partiendo de esto, podemos analizar que, en el caso del Ecuador, en la actualidad, si existe un órgano que actúa como guardián de la Constitución, siendo esta, la Corte Constitucional. Desde 2008, la Corte Constitucional cumple un papel fundamental mediante la administración de justicia constitucional. Esta, se asegura de garantizar la vigencia y la supremacía de la Constitución, enfocándose en el ejercicio de los derechos constitucionales y la aplicación de garantías jurisdiccionales.

Sin embargo, en el Ecuador no solo existe la Corte Constitucional como órgano único de administración de justicia constitucional, sino, también se les otorga esta competencia a las distintas unidades judiciales tanto de primera como de segunda

---

<sup>4</sup> (con referencia a Alemania) imperio; reino; nación.

instancia, sean estos juzgados ordinarios especializados por materia o juzgados multicompetentes. En este punto, resulta importante analizar, ¿Que es la competencia en materia judicial? Pues esta, es la facultad que tienen los jueces para conocer casos controvertidos, de acuerdo a las ramas jurisdiccionales en las cuales se desenvuelven. Los tipos de competencia que nos interesan para este estudio son la competencia en razón de la materia y la competencia en razón del territorio.

La competencia en razón de la materia hace referencia al área de especialización de los jueces en cuanto a las ramas del derecho, esta puede ser en cualquiera de las materias, como, por ejemplo, civil, laboral, niñez y adolescencia, penal, etc. En cuanto a la competencia en razón del territorio, esta se trata de la capacidad de acción del juzgador para la atención de las causas, de acuerdo a su circunscripción territorial, en el caso de la presentación de garantías jurisdiccionales, esta se determina por lo que se encuentra en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que será competente cualquier juez o jueza de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se produjeren sus efectos (...) (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009).

Este artículo ha sido reformado por la Consulta Popular y Referéndum de abril de 2024, mediante Resolución 1 del Consejo Nacional Electoral, publicada en el Registro Oficial Suplemento 554 del 9 de mayo de 2024. La reforma, precisamente consiste en la creación de juzgados constitucionales especializados, dejando el texto actual del artículo a lo siguiente “En primera instancia, será competente la jueza o juez constitucional especializado del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. (...)” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009). Sin embargo, y debido a lo analizado en acápite anteriores, de la creación de juzgados constitucionales especializados, únicamente obtuvimos una resolución del Consejo de la Judicatura, en la que se planteaba un proyecto de creación, esta resolución, el 26 de mayo de 2025, fue declarada inconstitucional mediante sentencia de la Corte Constitucional, como analizado previamente.

Es debido a esto, que, hasta la actualidad, a pesar de existir una reforma constitucional que modifica la competencia de los jueces para conocer las garantías jurisdiccionales y cualquier causa en materia constitucional, la competencia sigue siendo de los jueces ordinarios de primera instancia del lugar de los hechos o donde este produce efectos, de conformidad con lo que establece el artículo 7 de la LOGJCC, previo a la reforma.

Es así entonces, que la competencia de los jueces constitucionales, sean especializados o no, radica en resolver todas las causas constitucionales, que se presenten vía garantía jurisdiccional o medidas cautelares. En el caso de los jueces ordinarios, deben despojarse de su calidad de jueces de cierta materia (laboral, penal, familia, etc.) y convertirse en jueces constitucionales para resolver la causa constitucional, mismas que tienen trato prioritario en relación con las otras causas.

En cuanto a la competencia de los jueces constitucionales especializados, al dictarse directamente que su competencia radica en razón de la materia constitucional, también se estableció otra forma de competencia, que es en razón del territorio, está siendo de acuerdo a lo propuesto en la resolución 006-2025. En la que se dispone lo que fue analizado anteriormente, que el pleno del Consejo de la Judicatura decidió crear judicaturas especializadas en las cabeceras provinciales y unidades distritales, tanto de primera como de segunda instancia.

### **Ventajas y desventajas de la especialización judicial en la aplicación de garantías jurisdiccionales.**

Al hablar de especialización judicial, se podría considerar que únicamente conlleva cosas positivas, sin embargo, al realizar un análisis más profundo, podemos darnos cuenta de que, así como tiene una serie de aspectos positivos, de la misma manera, cuenta con una serie de aspectos negativos, mismos que podrían afectar a su correcto desarrollo y aplicación. Debemos considerar, de la misma manera, que la especialidad debe ser acorde a las áreas de competencia que tienen los jueces.

En el Ecuador, ha sido materia de amplia discusión las unidades judiciales multicompetentes, ya que, es aquí donde se empieza a vulnerar el principio de especialidad, debido a la cantidad de materias que abarcan. En el caso de estas unidades judiciales, se podría llegar a considerar, que incluso, afectan al principio de calidad, principio rector del servicio judicial, de conformidad con lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial, principio que es considerado desde el proceso de selección de posibles funcionarios hasta los servicios de la Red Complementaria, de los que son parte, los Consultorios Jurídicos Gratuitos, por ejemplo.

Siendo así, esta discusión ha transitado a la materia constitucional, debido a que las garantías jurisdiccionales son cada vez más utilizadas, esto genera un aumento de carga procesal en los jueces de las determinadas materias. La justicia constitucional, tiene

un enfoque muy claro, mismo que consiste en la eficiencia y eficacia del principio de supremacía constitucional, el principio de especialidad y el ejercicio de los derechos, de conformidad con los principios consagrados en el Artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador (Gómez Cordones & López Moya, 2024). A continuación, se analizarán tanto las ventajas, como las desventajas de la especialización judicial en la aplicación de garantías jurisdiccionales.

### **Ventajas de la Especialización Judicial**

Para empezar, tendríamos que descartar lo evidente, al existir unidades judiciales especializadas, los jueces tendrían una mayor capacitación y conocimiento técnico acerca de la aplicación de cada garantía, cosa que favorecería a una correcta interpretación de normas jurídicas y así se garantizarían sentencias correctas en cuanto a la aplicación de derechos. De la misma manera, al existir unidades judiciales especializadas en derecho constitucional, tendríamos uniformidad de criterios en las resoluciones judiciales, fortaleciendo así la seguridad jurídica y la creación de precedentes consistentes.

Así mismo, la especialización permite que se mejore la calidad de las decisiones judiciales, lo que beneficiaría directamente la protección de los derechos que se encuentran en controversia. También, la especialización de los juzgados constitucionales permitiría que se eleve el nivel de las resoluciones, profesionalizando así, el sistema judicial, ya que, se crea un sistema que se encuentra capacitado para el tratamiento de cualquier caso, sea la materia que sea. Por último, también debemos considerar que, al existir juzgados constitucionales especializados, los jueces tendrán un mejor manejo de las causas a su cargo, lo que puede llegar a disminuir el tiempo de espera para una resolución (Pascual & Mora-Sanguinetti, 2015).

### **Desventajas de la Especialización Judicial**

Lastimosamente, la especialización de los juzgados constitucionales también traería consigo desventajas, entre ellas, la burocratización, esto, debido a que, con la instauración de juzgados especializados, la carga procesal no se va a distribuir entre todas las unidades judiciales de distintas materias, sino en una única unidad judicial y, haciendo alusión al proyecto de creación, estas serían ubicadas en ciertas cabeceras provinciales o distritales únicamente, lo cual agregaría aún más a la carga procesal de los juzgados especializados. De la mano con lo mencionado, tenemos que, al haber una mayor carga

procesal, tendremos dilaciones que irían directamente en contra del principio de celeridad que es característico de las garantías jurisdiccionales.

Así mismo, al hablar de dilaciones, también se va a generar una mayor vulneración de derechos constitucionales, ya que, de acuerdo a la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, en especial la Acción de Protección, estas deben ser presentadas en el caso de una violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, por lo tanto, si es que hay demoras en la tramitación de las garantías, se vulneraría aún más el derecho materia de la controversia.

Otra desventaja muy grande, es que, al restringir la competencia a ciertas cabeceras provinciales y distritales, es que afectaría directamente al derecho al acceso a la justicia consagrado en el artículo 75<sup>5</sup> de la Constitución de la República del Ecuador, en el que se establece, en resumen, que todas las personas tendrán derecho al acceso gratuito a la justicia, a la tutela efectiva e imparcial de sus derechos, sujetándose a los principios de inmediación y celeridad. Es por eso, que no podemos hablar de restringir el acceso a la justicia constitucional únicamente a quienes tienen los recursos y la capacidad de dirigirse a una de las unidades judiciales establecidas ya que, directamente, estaríamos yendo en contra de un derecho constitucionalmente reconocido.

Finalmente, al hablar de instalar nuevas judicaturas especializadas, también tenemos que reconocer que estas tienen un costo, mismo que debe ser solventado por el país. En un país, en el que ya tenemos escasos recursos en cuanto a presupuesto anual, agregar una carga adicional, que, por el momento, podría resultar hasta innecesaria, resultará en que el modelo sea insostenible, por lo tanto, todos los gastos de infraestructura, capacitación y designación de personal serían mal direccionados (Pascual & Mora-Sanguinetti, 2015).

## **Valoración del impacto de la creación de juzgados constitucionales especializados en el acceso a la justicia constitucional efectiva.**

En lo que respecta a la valoración del impacto generado por la creación de juzgados constitucionales especializados en la Acción de Protección, es indispensable realizar un análisis que trascienda el ámbito doctrinario, sino aplicarlo al ámbito

---

<sup>5</sup> Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

institucional, centrándose en un estudio de enfoque social. Este enfoque, permite comprender de qué manera, la especialización judicial tendrá o no incidencia en la tutela efectiva de derechos constitucionales. Este estudio estará orientado al análisis de diversas causas tramitadas en los distintos juzgados de la ciudad de Cuenca, buscando, cuáles son los derechos cuya vulneración se alega con mayor frecuencia, así como, analizar la relación que tienen los derechos alegados con la resolución obtenida. En base a este análisis, podremos analizar, a gran escala, cuáles son los hechos y los derechos que más se alegan y a su vez, analizar el impacto que tendría la especialización en la tramitación de estas causas.

Para realizar este análisis, se utilizó una muestra de procesos de Acción de Protección presentados a lo largo del año 2025 en la ciudad de Cuenca en distintas unidades judiciales, siendo estas, dos Unidades Judiciales de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, una Unidad Judicial Civil y una Unidad Judicial Especializada de Tránsito. La razón detrás de esta elección se basa en que, tanto la rama del Derecho Penal como la rama del Derecho Civil, son dos de las ramas principales en el derecho en general. Dentro de este análisis, se obtuvieron los siguientes resultados:

Derecho	Frecuencia
Derecho al trabajo digno y estabilidad laboral	6 casos
Derecho al debido proceso y defensa	5 casos
Derechos de grupos de atención prioritaria	5 casos
Derecho a la salud y vida digna	4 casos
Derecho a la igualdad y no discriminación	4 casos
Derecho a la propiedad y seguridad jurídica	4 casos

*Tabla 1*

Como se puede evidenciar, de los resultados obtenidos, los derechos sobre los cuales se alega más su vulneración son los derechos laborales. Estos, relacionados, sobre todo, con los casos de personas que se encuentran en un estado de vulnerabilidad y por lo tanto requieren de estabilidad laboral reforzada, tales como lo son, las mujeres embarazadas y las personas con discapacidad, o que se encuentran a cargo de personas con discapacidad.

En segundo lugar y con 5 procesos, tenemos posibles vulneraciones de derechos como lo son el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, derechos que son clave para cualquier tipo de proceso, sea judicial o administrativo, y, partiendo del análisis

realizado, podemos evidenciar que también se utilizó la vía de la Acción de Protección para impugnar decisiones de órganos administrativos que podrían estar vulnerando estos derechos de manera directa. De la misma manera, con 5 procesos, tenemos los derechos de grupos de atención prioritaria, independientemente de cuáles sean estos, aunque, en su gran mayoría, resultan siendo derechos de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, de personas con discapacidad y de adultos mayores, los cuales, se creen asistidos por esta garantía jurisdiccional para brindar una protección efectiva a sus derechos constitucionales y así evitar violaciones.

Con 4 procesos respectivamente, tenemos vulneraciones al derecho a la salud y la vida digna, a la igualdad y no discriminación y, por último, a la propiedad y a la seguridad jurídica. En el caso del derecho a la salud y a la vida digna, en su mayoría, los procesos son presentados debido a deficiencias en la prestación de los distintos servicios de salud o acceso a medicamentos, servicios que, de acuerdo con el artículo 32<sup>6</sup> de la Constitución de la República del Ecuador, el estado deberá garantizarlo en su totalidad. Y, por último, tenemos el derecho a la propiedad y la seguridad jurídica, mismos que por lo general se presentan de manera conjunta, debido a trámites de expropiación realizados sin seguir el debido proceso que se encuentra establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD).

Como conclusión, podemos deducir que, el análisis de los resultados, evidencia que, las garantías jurisdiccionales, de manera concreta, la Acción de Protección, cumple un papel fundamental en garantizar la protección y la defensa de los derechos constitucionales, de manera especial, los derechos de aquellos grupos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. Los casos relacionados con los derechos laborales, el debido proceso, la defensa y los derechos de grupos de atención prioritaria, al ser los más recurrentes en los procesos analizados, demuestra, de manera inequívoca la importancia de la Acción de Protección, como herramienta de defensa en la protección de estos sectores.

---

<sup>6</sup> Art. 32.- La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.

El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional.

De la misma manera, la presencia de vulneraciones en materia de derechos de salud, igualdad, no discriminación, propiedad y seguridad jurídica, refleja la necesidad de fortalecer mecanismos institucionales y administrativos que garanticen el respeto y acceso pleno a estos derechos por parte de todos los ciudadanos. Es así, que la Acción de Protección resulta esencial para restablecer el orden constitucional vulnerado y así, lograr que todas las personas tengan acceso pleno y completo a estos derechos, por lo que, sectorizar el acceso a la justicia constitucional es un grave error por parte del Poder Judicial.

## **Efectividad de juzgados constitucionales en otros sistemas jurídicos.**

La efectividad de los juzgados constitucionales en otros sistemas jurídicos es un tema importante para este análisis, ya que, la idea principal de este trabajo es analizar la viabilidad de la aplicación de los juzgados constitucionales especializados y la influencia de estos en la correcta aplicación de las garantías jurisdiccionales, de manera especial, la Acción de Protección, por lo que, al analizar la efectividad de los juzgados constitucionales especializados en otros sistemas jurídicos, se pueden tomar ciertas ideas o modelos de estos sistemas para aplicar en el ecuatoriano y así tener un sistema judicial más eficiente.

Entre estos sistemas jurídicos, tenemos al Alemán, sistema el cual cuenta con un órgano llamado Corte Constitucional Federal, órgano el cual, actúa como un órgano constitucional y una corte de justicia (Bundesverfassungsgericht-Corte Constitucional Federal, 2025). Esta Corte, tiene 2 salas anteriormente mencionadas, las cuales actúan independientemente la una de la otra, en el único momento en el que se reúnen es cuando una de las dos, va a tomar una decisión que puede afectar a la jurisdicción de la otra. Esta, de manera similar a nuestra Corte Constitucional, es el órgano de cierre de sistema en todo lo concerniente a litigios sobre la Constitución, sus resoluciones tienen vigor jurídico formal, pues no existe forma de revocarlas (Saña, 1980).

En el caso de América Latina, tenemos a dos países principalmente, mismos que son, México y Colombia. Estos tres países, debido a que pueden ser considerados los más destacados en cuanto a avances en materia de Justicia Constitucional se trata. En el caso de México, para la protección de la Constitución, uno de los sectores principales es la justicia constitucional, en el cual se examinan las garantías constitucionales, de manera similar que en el Ecuador. Estas son utilizadas cuando el orden constitucional es

desconocido o violado, siempre con el objeto de restaurarlo. Estos, deben ser considerados como instrumentos predominantemente, de carácter procesal, únicamente con funciones de carácter reparador (Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 1999/2007). Este sistema de justicia constitucional se encuentra representado como órgano máximo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Tenemos también el caso de Colombia, el cual es especialmente relevante, ya que, gracias a la Corte Constitucional de Colombia, desde que fue creada en 1991, se ha convertido en un órgano emblemático de la justicia constitucional de América Latina. Siendo esta, de las más destacadas debido a su activismo y amplitud de reconocimiento de derechos fundamentales, de la misma manera, su jurisprudencia ha fortalecido el acceso a la justicia de grupos vulnerables, generando un verdadero impacto social. El modelo Colombiano, demuestra que la especialización judicial en materia constitucional puede ser efectiva, cuando esta se encuentra acompañada y respaldada de independencia y acceso sin discriminación. Siendo así, que es un modelo digno de admirar, debido a la complejidad y nivel de sus sentencias, mismas que han sido motivo de comentario a nivel de América Latina (Valencia Carmona & Fix-Zamudio, 1999/2007).

Es así como, el análisis comparado nos permite concluir que la efectividad de los juzgados constitucionales depende de una competencia de factores jurídicos, institucionales y sociales. Si bien, la especialización es una herramienta muy valiosa, debido a todos los factores que fueron analizados previamente también debe ser tratado y mantenido con un alto nivel de condiciones para asegurar su éxito a largo plazo. Siendo así, los juzgados constitucionales podrían cumplir su verdadero propósito, garantizar la supremacía de la Constitución y hacer efectivo el cumplimiento de los derechos de todas las personas.

### **Análisis de la Acción de Protección y los juzgados constitucionales especializados.**

Como ha sido analizado, la Acción de Protección es una de las garantías jurisdiccionales más relevantes en el sistema judicial ecuatoriano, ya que, se encarga de garantizar los derechos fundamentales frente a actos u omisiones de autoridad pública y frente a actos de los particulares que vulneren los derechos fundamentales. Su objeto principal, es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución (López, 2013, pp. 59–60). Siendo así, la Acción de Protección, es una vía expedita para

garantizar el acceso a la justicia constitucional y mantener el principio de supremacía constitucional.

A raíz de abril de 2024, con la Consulta Popular y Referéndum planteado por el presidente de la República del Ecuador, Daniel Noboa Azín, en la que se obtuvo un voto favorable mayoritario en la pregunta acerca de la creación de juzgados especializados en materia constitucional, se inició con el proyecto de creación, mismo que fue explicado en acápite anteriores. Este, sin embargo, fue declarado inconstitucional por la Corte Constitucional, debido a que se vulneraba el derecho de una gran cantidad de personas de poder acceder a la justicia de manera efectiva e inmediata, que es uno de los pilares fundamentales de la Acción de Protección.

Esta idea de especialización respondía a la necesidad de tener tanto funcionarios, como resoluciones con un criterio técnico y más profundo sobre los derechos constitucionales, la jurisprudencia existente en el Ecuador y la aplicación de esta en la resolución de los casos de naturaleza constitucional, presentados vía garantías jurisdiccionales. Así como, conseguir procedimientos más expeditos, ya que, al tener funcionarios dedicados únicamente a la rama constitucional, la resolución de estas causas será también de manera más rápida, a diferencia de la situación actual, en la que un juez competente en cualquier materia o incluso multicompetente, debe despojarse de su calidad de juez y convertirse en juez constitucional para resolver la causa planteada y una vez resuelta, continuar con el flujo de despacho de su juzgado.

No obstante, la especialización de jueces en materia constitucional ha sido un tema de amplio debate, esto, en relación a su efectividad y su impacto en el tratamiento de las garantías jurisdiccionales, por un lado, tenemos a Ismael Quintana (2019), quien critica el hecho de que un juez de otra materia se convierta en juez constitucional por motivos de conocer una causa en la que se ponen en juego los derechos fundamentales de una persona. Por otro lado, Ramiro Ávila Santamaría (2011), sostiene que el hecho de haber otorgado la competencia de juez constitucional a los jueces ordinarios fue una mala apuesta, sin embargo, que con la debida capacitación esta pueda ser enmendada.

Finalmente, la relación existente entre las garantías jurisdiccionales, en especial la Acción de Protección y los juzgados constitucionales especializados, representa un punto clave en la evolución de la justicia constitucional, debido, a que esta es un paso en la dirección correcta para garantizar un sistema de justicia más técnico y con resoluciones de carácter más uniforme. Sin embargo, esta especialización, sobre todo, en un sistema de justicia ya consolidado, debe ser aplicado e implementado de una manera precisa para

así, asegurar que la Acción de Protección, mantenga su naturaleza, como un instrumento ágil, accesible y efectivo para la defensa de los derechos constitucionales en Ecuador.

## CONCLUSIONES

1. En virtud de lo desarrollado en la presente investigación, podemos indicar que, si bien, la implementación de unidades judiciales especializadas en materia constitucional es una oportunidad para fortalecer el sistema de justicia constitucional en el Ecuador, ésta exige cierto nivel de coherencia con los principios de acceso a la justicia, tutela judicial efectiva y el principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la ley.
2. A lo largo de este estudio, hemos podido evidenciar que, con el proyecto inicial de creación de unidades judiciales especializadas se vulneraban estos principios y por lo tanto, se afectaba directamente a los derechos constitucionales de las personas, como fue declarado por la Corte Constitucional en su sentencia 12-25-IN/25, en la cual, se declara la inconstitucionalidad de ciertos artículos de la resolución 006-2025 del Pleno del Consejo de la Judicatura, en el que, se establece la forma de creación de los juzgados constitucionales especializados. Desde un principio, este proyecto limitaba el ámbito de acción de la justicia constitucional a únicamente las principales cabeceras provinciales en el país.
3. Sin embargo, el 29 de octubre de 2025, el Pleno del Consejo de la Judicatura promulga la resolución 083-2025, en la que se establece la implementación de 259 jueces especializados en materia constitucional. En este proyecto, se establece una mejor distribución de unidades judiciales, tanto unidades judiciales multicompetentes, como de primera y segunda instancia, garantizando así el acceso efectivo a la justicia, para todos los habitantes del país, sin restricción alguna.
4. Por otro lado, tenemos a las garantías jurisdiccionales, en especial a la Acción de Protección, misma que, como ha sido analizada, es una herramienta fundamental para proteger los derechos reconocidos en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Ecuador. Ésta, al proteger derechos tan importantes, no puede verse limitada por aspectos como la territorialidad, por lo que, resulta fundamental permitir que todas las personas tengan acceso a esta y a todas las garantías jurisdiccionales que se encuentran contempladas en la Constitución.

5. Si bien en un inicio, la creación de juzgados constitucionales fue motivo de controversia, debido a una serie de factores que fueron analizados previamente, en la actualidad, con el nuevo proyecto de creación, podemos considerar que este es un paso en la dirección correcta para lograr un avance institucional en cuanto a la justicia constitucional. Siendo así, podemos afirmar que, si bien la justicia constitucional especializada traerá consigo una serie de mejoras, tales como, uniformidad de jurisprudencia, resoluciones más técnicas y de un nivel más elevado, y también una mayor consideración y conocimiento sobre derechos constitucionales. Sin embargo, también debemos considerar que este proyecto debe ser aplicado de una manera correcta, asegurándonos que los recursos sean bien definidos y ubicados para garantizar la durabilidad del proyecto a largo plazo, así mismo, asegurar un acceso universal y adecuado a todos quienes lo requieran en el momento que lo requieran.
  
6. Por lo tanto, la especialización judicial, debe ser orientada a garantizar una administración de justicia que sea más eficiente en cuanto a la protección de los derechos de todas las personas, en especial, de quienes se creen asistidos por una garantía jurisdiccional para hacer valer sus derechos. Y es por eso, que podemos concluir, que, la creación de juzgados constitucionales especializados es algo necesario para fortalecer la institucionalidad y avanzar en cuanto a la justicia constitucional. Sin embargo, esta creación, siempre deberá ir acompañada de la protección a las personas y, sobre todo, con el respeto de la Constitución y todo lo que se encuentra reconocido en ella.

## REFERENCIAS

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial N.º 449, 20 de octubre de 2008.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial Suplemento N.º 52, 22 de octubre de 2009.

Ávila Santamaría, R. (2011, January). Del amparo a la acción de protección jurisdiccional. *IUS Revista Del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 27, 95–125.

Bundesverfassungsgericht-Corte Constitucional Federal. (2025). *La Corte Constitucional Federal*. Bundesverfassungsgericht.de; BVERFGWEB. [https://www.bundesverfassungsgericht.de/ES/PaginaPrincipal/LaCorteConstitucionalFederal/lacorteconstitucionalfederal\\_node.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/ES/PaginaPrincipal/LaCorteConstitucionalFederal/lacorteconstitucionalfederal_node.html)

Calle Idrovo, R. F., Villagómez Moncayo, B. E., & Ramirez Iza, D. C. (2024). *El Tribunal de Garantía Constitucionales de 1945* (Segunda Edición, pp. 17–26). Corte Constitucional: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC).

Chuquiguanga Lalvay, J. P. (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>

Consejo de la Judicatura. (2025, October 29). *Consejo de la Judicatura crea 167 dependencias constitucionales a escala nacional – Consejo de la Judicatura*. Funcionjudicial.gob.ec. <https://www.funcionjudicial.gob.ec/consejo-de-la-judicatura-crea-167-dependencias-constitucionales-a-escala-nacional/>

Consejo Nacional Electoral. (2024, April). *Preguntas Referéndum y Consulta Popular 2024 – Consejo Nacional Electoral – CNE Ecuador*. Cne.gob.ec. <https://www.cne.gob.ec/consulta-popular-y-referendum-2024/>

Constitución Política de la República del Ecuador. Registro Oficial 1 de 11 de agosto de 1998, art. 95.

Domenech Pascual, G., & Mora-Sanguinetti, J. S. (2015). El mito de la especialización judicial. In *InDret*. [https://indret.com/wp-content/themes/indret/pdf/1120\\_es.pdf](https://indret.com/wp-content/themes/indret/pdf/1120_es.pdf)

Doncel Luego, J. A., & Camisón Yagüe, J. Á. (2011). *La Polémica Kelsen-Schmitt Sobre Quien Debe Ser el Defensor de la Constitución* (Vol. 29, pp. 120–149).

Universidad de Extremadura.

<https://dehesa.unex.es/server/api/core/bitstreams/1004d8e7-a67c-4aa5-80a5-14d9d079ef7e/content>

García y Asociados. (2015). *Acciones de/por Incumplimiento – García y Asociados*. <https://Garciaayasociados.ec/Es/Acciones-De-Por-Incumplimiento/>.  
<https://garciaayasociados.ec/es/acciones-de-por-incumplimiento/>

Gómez Cordones, E. J., & López Moya, D. F. (2024). El principio de especialidad dentro de la justicia constitucional en el Ecuador. *Revista Imaginario Social*, 7(2), 158. <https://doi.org/10.59155/is.v7i2.177>

Grijalva, A. (2011). *Constitucionalismo en Ecuador* (Vol. 1, pp. 25–26). Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC).

Kelsen, H. (2011). La Garantía Jurisdiccional de la Constitución (La Justicia Constitucional). In *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* (Vol. 15, pp. 249–300). Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3764308>

Lopez, S. (2013). *Del amparo a la acción de protección. ¿Regulación o restricción a la protección de los derechos fundamentales?* (Vol. 1, pp. 59–60). Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador.

<https://www.uasb.edu.ec/publicacion/del-amparo-a-la-accion-de-proteccion-191regulacion-o-restriccion-a-la-proteccion-de-los-derechos-fundamentales/>

Pascual, G. D., & Mora-Sanguinetti, J. S. (2015). El mito de la especialización judicial. In *InDret*. [https://indret.com/wp-content/themes/indret/pdf/1120\\_es.pdf](https://indret.com/wp-content/themes/indret/pdf/1120_es.pdf)

Pérez Ordóñez, D. (2000). Apuntes sobre la acción de amparo constitucional 1. *Iuris Dicto*, 1(1), 30–34. <https://doi.org/10.18272/iu.v1i1.469>

Quintana, I. (2022). *La acción de protección*. Corporación de Estudios y Publicaciones.

Salgado, H. (2007). La Justicia Constitucional en Ecuador. In *Anuario iberoamericano de Justicia Constitucional* (pp. 157–172). Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. <https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/45562>

Saña, H. (1980). El Tribunal Constitucional alemán. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Revistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas.  
<https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.1980.38.1492>

Schmitt, C., «El Defensor de la Constitución», en C. Schmitt y H. Kelsen, *La polémica Schmitt/Kelsen sobre la justicia constitucional: El defensor de la constitución*

versus ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?, Madrid, Ed. Tecnos, Clásicos del Pensamiento, 2009.

Storini, C., & Guerra, M. (2018). La Justicia Constitucional en el Ecuador y su Desarrollo desde la Vigencia de la Constitución de Montecristi . *Revista IURIS*, 1(17), 103–117.

Valencia Carmona, S., & Fix-Zamudio, H. (2007). *Derecho constitucional mexicano y comparado* (Quinta Edición). Editorial Porrúa. (Original work published 1999)