

La necesidad de tribunales constitucionales especializados en garantías jurisdiccionales. Análisis y propuesta para Ecuador

The Need for Constitutional Courts Specialized in Jurisdictional Guarantees: Analysis and Proposal for Ecuador

Nadia Karina Villavicencio Cedeño¹ ([nkwillavicencio@ube.edu.ec](mailto:nkvillavicencio@ube.edu.ec))
(<https://orcid.org/0009-0005-5204-6136>)

Odette Martínez Pérez² (omartinezp@ube.edu.ec) (<https://orcid.org/0000-0001-6295-2216>)

Resumen

Los derechos constitucionales y los plasmados en tratados internacionales gozan de contenido particularísimo y sensible, lo cual amerita conocimientos consolidados en materia constitucional. En el Ecuador la reciente crisis en cuanto a vulneración de derechos demanda reflexiones, incluso si ello significa una reforma constitucional que dé lugar a juzgados destinados exclusiva y especialmente a la defensa de los derechos constitucionales. Por ello, esta investigación tiene como objetivo general determinar el impacto de la creación de tribunales con especialidad en materia constitucional para que conozcan, sustancien, y resuelvan garantías jurisdiccionales. Su enfoque es cualitativo con nivel descriptivo, y hace uso de dos métodos, el analítico y el inductivo, se enmarca como una investigación documental y bibliográfica. Las garantías jurisdiccionales se encuentran plasmadas a lo largo de la Constitución de la República del Ecuador; sin embargo, no están lo suficientemente salvaguardadas en apego al espíritu real del constituyente, pues las mismas pueden ser tramitadas por cualquiera juzgado de primera instancia, con independencia de la materia de su especialidad. Por lo tanto, el Ecuador amerita reevaluar los órganos encargados de velar por el pleno ejercicio de los derechos constitucionales. De mantenerse el sistema judicial sin nuevos tribunales especiales constitucionales, el perjuicio sería directamente contra la tutela judicial efectiva, el principio de seguridad jurídica, el principio de especialidad, el debido proceso y el principio de igualdad.

Palabras clave: tribunales constitucionales, garantías jurisdiccionales, derechos humanos, principio de especialidad.

Abstract

Constitutional rights and those embodied in international treaties have very particular and sensitive content, which requires consolidated knowledge in constitutional matters. In Ecuador, the recent crisis regarding the violation of rights demands reflection, even if this means a constitutional reform that gives rise to courts dedicated exclusively and

¹ Abogada de los tribunales y juzgados de la República. Maestrante de la Maestría en Derecho Procesal de la Universidad Bolivariana del Ecuador. Universidad de Las Américas. Ecuador.

² Doctora en Ciencias Jurídicas. Licenciada en Derecho. Profesora Titular de grado y posgrado de la Universidad Bolivariana del Ecuador. Ecuador.

especialmente a la defensa de los derechos constitucionales. Por lo tanto, el objetivo general de esta investigación es determinar el impacto de la creación de tribunales especializados en materia constitucional para que conozcan, sustancien, y resuelvan garantías jurisdiccionales, del mismo se derivan tres objetivos específicos, a saber: describir el régimen jurídico y la naturaleza jurídica de las garantías jurisdiccionales; explicar el sistema multicompetente en el Ecuador; analizar la aplicación del principio de especialidad en la administración de justicia constitucional en la resolución de casos atinentes a garantías jurisdiccionales.

Key words: tribunales constitucionales, garantías jurisdiccionales, derechos humanos, principio de especialidad.

Introducción

Las disposiciones de rango constitucional ostentan supremacía, en especial en el ámbito de los derechos humanos pues son el puente conector con instrumentos jurídicos internacionales, asimismo son el reflejo de los valores y principios que sustentan el resguardo de la sociedad. El contenido particularísimo y sensible de estos derechos requiere de un sistema judicial sólido con conocimientos consolidados en materia constitucional. Asimismo, la reciente crisis en cuanto a vulneración de derechos en el Ecuador demanda reflexiones, incluso si ello significa una reforma constitucional que dé lugar a juzgados destinados exclusiva y especialmente a la defensa de los derechos constitucionales.

Bajo este esquema, esta investigación tiene como objetivo general determinar el impacto de la creación de tribunales con especialidad en materia constitucional para que conozcan, sustancien, y resuelvan garantías jurisdiccionales, del mismo se derivan tres objetivos específicos, a saber: describir el régimen jurídico y la naturaleza jurídica de las garantías jurisdiccionales; explicar el sistema multicompetente en el Ecuador; analizar la aplicación del principio de especialidad en la administración de justicia constitucional en la resolución de casos atinentes a garantías jurisdiccionales.

El artículo se organiza medularmente en tres puntos, 1. Régimen jurídico y naturaleza jurídica de las garantías jurisdiccionales; 2. Una crítica al sistema multicompetente en el Ecuador; 3. Aplicación del principio de especialidad en la administración de justicia constitucional en la resolución de casos atinentes a garantías jurisdiccionales: tribunales especializados en primera y en segunda instancia. Al final se plantean una serie de comentarios que engloban las conclusiones de esta investigación.

Metodológicamente, la investigación responde a un enfoque cualitativo, pues da cuenta

de las específicas singularidades de las garantías jurisdiccionales y la especialidad constitucional en la Función Judicial del Ecuador. Asimismo, tiene nivel descriptivo, el cual se desarrolla a través de la combinación de dos métodos, el analítico y el inductivo, los cuales son propicios en estas investigaciones documentales y bibliográficas de corte jurídico y social.

Las técnicas utilizadas han sido la observación y el análisis de contenido, acompañadas de la guía de observación y la ficha bibliográfica como instrumentos. Las fuentes utilizadas reflejan las tres grandes áreas para estudios jurídicos, es decir la norma, la doctrina y la jurisprudencia.

Desarrollo

Régimen jurídico y naturaleza jurídica de las garantías jurisdiccionales

Los Estados constitucionales se conciben desde la óptica de respeto a los derechos de las personas, su propósito es mejorar las condiciones de vida individuales y colectivas para lo cual requieren de un estricto apego a los principios y valores contenidos por el ordenamiento jurídico enlazados con el contenido espiritual e histórico de la sociedad. En cada país, además, se encuentran órganos encargados de velar por el pleno ejercicio de las prerrogativas, es decir todo un sistema con competencias para resguardar los derechos, en particular los que encuentran pleno fundamento constitucional.

Asimismo, las vías de consecución de tales fines responden al carácter de garantías, ya que aseguran, protegen, salvaguardan, preservan, tutelan en caso de menoscabo de derechos. En el Ecuador, se conocen como garantías jurisdiccionales englobadas en el amplio concepto de garantías constitucionales. Para Kelsen (2001, p.11), la garantía jurisdiccional "...es un elemento del sistema de los medios técnicos que tienen por objeto asegurar el ejercicio regular de las funciones estatales".

Tales garantías jurisdiccionales se encuentran plasmadas a lo largo de la Constitución de la República del Ecuador (2008), de esta manera el artículo 86 numeral 1 constitucional determina que, son titulares de las mismas cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad, por lo tanto, el ejercicio no es aislado, la amplitud que supone su habilitación o puesta en marcha da cuenta de la amplia gama de derechos que pueden ser protegidos por esta vía. También está habilitado para iniciar el procedimiento el Defensor del Pueblo conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (Asamblea Nacional, 2009) (en adelante, LOGJCC).

Las garantías jurisdiccionales sustentan su naturaleza jurídica en la tipología de Estado que se adjetiva constitucional, de derechos y justicia, igualmente es social y democrático (el artículo 1 de la Constitución establece otros aspectos, sin embargo, estos son los resaltantes para esta investigación). Aunado a ello, los nuevos paradigmas jurídicos promueven la centralidad de la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos (y de la naturaleza), en otras palabras, el centro

gravitacional de las mencionadas garantías es la preeminencia de las disposiciones constitucionales y de derechos humanos, lo cual desde el Preámbulo se sostienen en “una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades”.

“El presente clima de retorno a los derechos implica un acuerdo genérico en la idea de que los derechos y libertades constituyen el fundamento auténtico del Estado” (Pérez Luño, 1991, p. 204), tanto constitucional como de derechos. Aunado a ello, el Estado catalogado como constitucional se caracteriza por lo siguiente:

- (i) La Constitución es una norma jurídica y puede ser aplicada por cualquier juez o jueza.
- (ii) Debe existir un sistema de justicia que haga efectivos los derechos constitucionales.
- (iii) Los derechos constitucionales son límites efectivos a las instituciones democráticas y al poder. (Cordero Heredia & Yépez Pulles, 2015, p. 19)

Y, la vía fundamental para ello son las garantías jurisdiccionales. En este sentido, la LOGJCC (2009) en su artículo 6 discrimina tres finalidades de dichas garantías, con ello se explica también su propósito o naturaleza jurídica, a saber:

1. Proteger de manera eficaz e inmediata los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.
2. Declarar la violación de uno o varios derechos.
3. Declarar la reparación integral de los daños causados por su violación.

Adicionalmente, en lo que a medidas cautelares se refiere, éstas tienen como fin prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho.

Lo anterior, es reflejo de un Ecuador garantista enmarcado en el ámbito de la dignidad humana, así el aparato judicial del país dirige sus competencias y poder decisorio al resguardo de la población para lo cual debe estar plenamente formado en materia constitucional, ello en aras de mantener la supremacía de la Constitución. Por lo tanto, la eficacia y necesidad de las mismas se materializa “...cuando alcanzan el fin para el que fueron diseñados que es precisamente precautelar los derechos de las personas y asegurarles una tutela judicial expedita” (Quinde Quizhpi, 2021, p. 288).

Las garantías jurisdiccionales confieren protección, pero debe ser entendida como excepcional, pues su implementación trae aparejado el alejamiento del juez de las causas que reposan en las unidades judiciales (en los casos de aquellas cuyo ámbito competencial es de los jueces ordinarios), ello no significa un desconocimiento a la brevedad que supone el ejercicio de este medio de auxilio ofrecido por las normas constitucionales, sino que debe hacerse un uso correcto de las mismas, requieren de una comprensión e interpretación cabal en el plano constitucional. La competencia en esta materia recae en manos del juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión

o donde se producen sus efectos, tal como lo dispone el artículo 86, numeral 2 constitucional.

El procedimiento es sencillo, en él reina la oralidad, la rapidez y la eficacia, en otros términos, rige la imperiosa necesidad de resguardar los derechos de las personas. Asimismo, como se trata de proteger las disposiciones constitucionales no existe un horario fijo para que los legitimados activos puedan invocar la protección por medio de las garantías jurisdiccionales, así cualquier norma procesal que pudiera significar un retraso en la agilidad que amerita este procedimiento no será necesaria. Aunado a ello, resulta determinante la capacidad interpretativa del juez toda vez que, el artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), numeral 2, literal c, establece que no es obligatorio ni hacerse acompañar, representar o asistir de abogado ni indicar la norma constitucional infringida, lo cual demanda gran formación en el plano constitucional por parte del juzgador.

De igual manera, ordena la mencionada disposición constitucional (artículo 86, numeral 3) que, una vez planteado ante el órgano jurisdiccional la acción correspondiente, el juez está en la obligación de actuar inmediatamente, para ello convoca a una audiencia pública; el repertorio de pruebas puede ser ordenado en cualquier momento del procedimiento, incluso el juzgador está facultado para designar comisiones encargadas de recabar las pruebas. Al legitimado activo lo acompaña una presunción, la misma consiste en asumir como ciertos sus alegatos cuando la entidad pública no demuestre lo contrario o presente la información que debata tal presunción.

Al momento de dictar sentencia, debido al carácter sensible de la protección constitucional, es menester que las decisiones estén provistas de componentes de forma y de fondo. En este orden de ideas, Cordero Heredia & Yépez Pulles (2015), consideran que la forma contempla cumplir los requisitos de racionalidad, claridad en los argumentos, exposición de las fuentes que han ayudado al juez en su determinación, y ponderación; por su parte, el fondo, la sentencia deberá desarrollar el contenido de los derechos humanos que han sido o no violados, la reparación integral de los derechos de la víctima; obligaciones positivas y negativas a cargo del destinatario para la resolución judicial.

En todo caso, a la Corte Provincial le corresponde decidir las apelaciones de los procedimientos de garantías jurisdiccionales cuyo conocimiento sea de primera instancia, tal como lo estipula el artículo 86, numeral 3, de la Constitución de la República del Ecuador (2008).

Ahora bien, la naturaleza de las garantías jurisdiccionales puede perder su dirección si se pasan por alto alertas en su uso. Es menester destacar que, el Ecuador cuenta con procesos jurídicos enmarcados en el resguardo de la población, le compete a la justicia ordinaria velar por cada uno de ellos de acuerdo a su especialidad (laboral, civil, penal, tributario, comercial, por mencionar algunas), es decir, que las garantías jurisdiccionales deben ser utilizadas como última herramienta de tutela judicial, lo contrario significa dejar de lado su propósito y pasarían a ser un componente más de la función judicial,

se convertirían en rutinarias e ineficaces.

La Corte Constitucional realiza grandes esfuerzos, no solo para el despacho de causas, que incluyen garantías jurisdiccionales que se activan en el país, sino que ejerce sus atribuciones de selección y revisión, con el ánimo de establecer jurisprudencia relevante para el desarrollo de las garantías jurisdiccionales; sin embargo, siempre existe la posibilidad de que se desnaturalicen las garantías. (Nuques Martínez, 2021, p. 22)

Aunado a ello, se revela un incremento en el uso de algunas garantías jurisdiccionales, de ello da cuenta el diario Primicias (2023), el cual sostiene: "...entre 2018 y 2022, los trámites de las garantías constitucionales pasaron de 6.927 a 21.603". Las cifras arrojan una desnaturalización de la figura jurídica expuesta en estas líneas, las garantías jurisdiccionales tienen un propósito amplio, pero sensible, de cuidado y no pueden perder su esencia por el uso indiscriminado de ellas, dado el mandato constitucional de celeridad se ocupan a los jueces en causas a las que se les debe dedicar gran formación constitucional.

Se erosionan las bases para implementar las garantías referidas, que encuentran fundamento en los principios procesales, especialmente contemplados en el artículo 4 de la LOGJCC (2009): debido proceso, aplicación directa de la Constitución, gratuidad, inicio por demanda de parte, impulso de oficio dirección del proceso en manos del juez, formalidad condicionada, doble instancia, motivación, comprensión efectiva, economía procesal (implica concentración, celeridad, saneamiento, publicidad, *iura novit curia*, subsidiaridad).

Vale señalar el catálogo de garantías jurisdiccionales reguladas en la Constitución de la República del Ecuador (2008), entre los artículos 88 y 94, revistiendo formas diferentes, a saber: acción de protección, acción de hábeas corpus, acción de acceso a la información pública, acción de hábeas data, acción por incumplimiento, acción extraordinaria de protección. Adicionalmente, es menester hacer referencia a la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

Es importante deslindar que, algunas garantías jurisdiccionales son conocidas por el juez especial de la materia, en este sentido la acción por incumplimiento y la acción extraordinaria de protección (de justicia indígena o no) forman parte de la competencia de la Corte Constitucional. En el resto de las garantías los facultados son los jueces ordinarios del lugar en el que se origina el acto, u omisión, o donde se producen sus efectos³.

La acción de incumplimiento se pide para garantizar la aplicación de normas, también en los casos en los que la solicitud sea para el cumplimiento de sentencias de tribunales o juzgados nacionales, así como de sentencias, decisiones o informes emanados de organismos internacionales en materia de derechos humanos, sin

³ Como se verá más adelante, a la fecha de redacción de este artículo existe una convocatoria de referéndum y consulta popular, entre sus preguntas se plantea la implementación de judicaturas especiales en materia constitucional.

embargo, no se implementa en todas las situaciones pues la Corte Constitucional (2022, p. 8) en sentencia 55-13-IS/19, ha dispuesto lo siguiente:

No es procedente la acción de incumplimiento de sentencia ante esta CCE (Corte Constitucional del Ecuador) pues no es factible declarar el incumplimiento de una medida de reparación que nunca fue ordenada en las sentencias constitucionales ni tampoco se ha demostrado una defectuosa ejecución de las mismas, con lo que no se ha verificado el incumplimiento que es el presupuesto base para este tipo de acciones. (paréntesis nuestros)

En otros términos, tiene que estar fehacientemente comprobado el incumplimiento que es medular y *sine qua non* en esta acción, ello no implica denegación de justicia, por el contrario, significa economía procesal, celeridad en el manejo de cada una de las causas que deben ser revisadas por la Corte Constitucional, además la decisión tomada en el marco de la acción de incumplimiento como garantía jurisdiccional, "...prevalecerá ante las decisiones que se dicten en la fase de seguimiento...", tal como lo dispone la Corte Constitucional del Ecuador (2022, p. 12) en sentencia A 57-17-IS/19.

La acción por incumplimiento se dirige contra cualquier autoridad pública, persona con funciones públicas o que presten servicios públicos, tiene como requisito previo que el afectado realice el reclamo por ante el órgano o persona que incumple, y si en el lapso de 40 días no responde o modifica su conducta, se procede, entonces con la interposición de la garantía denominada acción por incumplimiento. Esta acción solo resulta en los casos en los que no exista otra garantía que pueda proteger el derecho cuyo cumplimiento se demanda, tal como lo determina el artículo 56 de la LOGJCC (2009).

En lo que a la acción extraordinaria de protección se refiere, se ejerce "...contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución..." que atenten contra derechos y debido proceso, tal como lo señala el artículo 94 constitucional. Se caracteriza porque es una acción residual, ya que la implementación de esta garantía jurisdiccional se condiciona a que se hayan agotado los recursos, tanto ordinarios como dentro del término legal; excepcionalmente se utiliza cuando la negligencia no sea imputable al titular del derecho conculcado. A este respecto la Corte Constitucional en sentencia 318-20-EP/24 (2024, p. 1), establece lo siguiente:

La actuación de la Unidad Judicial conllevó a que se vulneró el derecho a recurrir del accionante; pues, pese a que interpuso el recurso de apelación ante el órgano competente, no obtuvo un pronunciamiento sobre sus alegaciones en el recurso de apelación; y, la sentencia de primera instancia quedó en firme...se infringió una regla de trámite y que la actuación de la Unidad Judicial vulneró el debido proceso del accionante al no permitir que su recurso de apelación sea conocido por la Corte Provincial.

Del mismo modo, la LOGJCC (2009) ordena un lapso más corto que la acción por incumplimiento, pues a tenor de su artículo 60, se tienen 20 días para ello, los cuales se cuentan a partir de la notificación de la decisión judicial o desde que se tuvo conocimiento de la misma, según sea parte o no del proceso cuya resolución se objeta. De manera particular se exige la "...identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial...", según lo previsto en el artículo 61, numeral 5, de la LOGJCC (2009).

A su lado existe una acción extraordinaria de protección cuyo rol es especialísimo, si bien conserva a la Corte Constitucional como órgano de la Función Judicial para conocerla, su ámbito implica a autoridades indígenas por la plurinacionalidad que engloba al Ecuador, puede ser solicitada en supuestos de inconformidad con la decisión de la autoridad indígena siempre que sea en el ejercicio de funciones jurisdiccionales, sea por violación de derechos constitucionalmente garantizados o por discriminación a la mujer por el hecho de ser mujer. La interculturalidad, el pluralismo jurídico, la autonomía, ocupan un lugar prioritario en esta acción. Es menester destacar que, el artículo 66 numeral 11 de la LOGJCC permite a la Corte Constitucional apoyarse en la opinión técnica de expertos y organizaciones en materia de justicia indígena, se asume el singular contenido de estas solicitudes como una expresión del principio de especialidad en la administración de justicia y en aras del singular contenido del control constitucional.

Esta acción extraordinaria de protección contra las decisiones de la justicia indígena es una mínima expresión de las causas ventiladas por la Corte Constitucional, en su web⁴ la Corte muestra 8 sentencias frente a las más de 5000 catalogadas como acción extraordinaria de protección. La opinión de la Corte Constitucional en Sentencia No. 1-11-EI/22 (2022) ha sido la de asumir que, "...la Constitución reconoce como derecho de las colectividades indígenas el de practicar su derecho propio, pero, al mismo tiempo, fija como límite del mismo a los derechos fundamentales", una vía es esta garantía jurisdiccional de contenido particular.

Por su parte, la acción de protección estipulada en el artículo 88 de la Constitución ecuatoriana es solicitada cuando el menoscabo de derechos sea por parte de autoridad no judicial; políticas públicas que violenten derechos de rango constitucional; o si el agravio al derecho constitucional proviene de una persona particular, si hay daño grave, media algún tipo de delegación o concesión, se trata de algún servicio público impropio, o si hay subordinación, indefensión o discriminación. Dispone la Corte Constitucional en Sentencia 758-15-EP/20 que, "...las pretensiones de una acción de protección se basan en vulneraciones de derechos reconocidos en la Constitución" (2022, p. 45). En todo caso, además de los requerimientos de celeridad generales, en esta garantía jurisdiccional se exige enfáticamente un amparo directo y eficaz, y aplicación residual.

⁴ Para mayor abundamiento visitar <https://buscador.corteconstitucional.gob.ec/buscador-externo/>

A pesar de ser secundaria (se aplican preferentemente las otras garantías), es de amplio espectro, ya que se puede dirigir contra personas del sector público o privado, en todo caso media algún tipo de desventaja en la relación jurídica entre el titular del derecho y el sujeto que lo menoscaba. “Así mismo, tiene un carácter dual al ser una acción y también un derecho de rango constitucional” (Andrade Hidalgo, 2022, p. 79). El competente es el juez de primera instancia sin necesidad de formación constitucional, lo que pudiera generar sentencias alejadas de una correcta interpretación y motivación de las normas constitucionales e internacionales y, principios, todos en clave constitucional, ya que “...para la justicia constitucional ecuatoriana, ha sido un reto establecer qué conflictos son propiamente constitucionales y cuáles se reservan al ámbito de la legalidad” (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, p. 44).

Aunado a ello, la Corte Constitucional (2022) en sentencia 1679-12-EP/20 excluye el paralelismo de la acción de protección con las vías ordinarias, ya que determina la no sustitución de la vía laboral ordinaria por la acción de protección respecto de la impugnación de una resolución de visto bueno, así que, considera esta investigación que los jueces que decidan asuntos netamente constitucionales por medio de figuras como la acción de protección no pueden sustituirse por jueces de otra rama jurídica, solo por lo que la mencionada sentencia 1679-12-EP/20 (2022) denomina “situaciones fácticas excepcionales” será la vía constitucional la más idónea. Se afianza, entonces la imperiosa necesidad de la materia constitucional, lo contrario sería redundar en un juez laboral con apariencia de constitucional.

Otra garantía jurisdiccional es la acción de hábeas corpus, según el artículo 89 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) tiene dos propósitos centrales, recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima y, proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad, ambos fines se enlazan en tutela de las personas. La Corte Constitucional (2022, p. 69), en sentencia A 365-18-JH/21, va más allá y señala que el hábeas corpus también protege otros derechos, tales como:

La integridad personal y otros derechos que podrían vulnerarse durante la privación de libertad, dentro de la cual se establece que procede expresamente frente a la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, la incomunicación u otros tratamientos vejatorios que atenten contra la dignidad humana.

El titular de la acción no es, necesariamente, la persona cuyos derechos se violentan, y el órgano judicial que conoce de esta acción varía, puede ser un juzgado de primera instancia o primer nivel o la Corte Provincial, este último caso se condiciona a que la medida privativa de la libertad provenga de un proceso penal, a tenor de lo dispuesto en el artículo 44, numeral 1, de la LOGJCC. El juez tiene 24 horas a contar desde la interposición de la acción para realizar una audiencia, y procederá a dictar sentencia dentro de la misma audiencia.

Por otro lado, la acción de acceso a la información pública, conlleva una solicitud para permitir conocer datos de carácter público cuando éstos han sido negados o los conferidos no sean fidedignos o sean incompletos. Determina el artículo 91 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) su aplicabilidad incluso en los supuestos en los cuales la información haya sido declarada secreta, o reservada, o confidencial, salvo que se trate de información estratégica y sensible. Igualmente, la LOGJCC en su artículo 47 define a la información pública como aquella que emane o se encuentre en poder de organismos públicos, también en manos de privados en tanto que sea concesionario del Estado o éste tenga participación, en otras palabras, esta calificación abarca gran cantidad de datos, se extiende a la que ha sido generada con recursos públicos.

La información tiene que ser suministrada de manera oportuna y transparente, indica la Corte Constitucional (2021) en Sentencia No. 29-21-JI y acumulado/21 que, "...esa información es de toda persona y debe ser entregada, sin que sea necesario acreditar interés alguno o justificar el pedido" (p. 8).

Por último, la acción de hábeas data se fundamenta en el artículo 92 constitucional, y se refiere al derecho a conocer y acceder a cualquier clase de documento o soporte en el que reposen datos personales de sí misma o de sus bienes, de igual manera a lo concerniente a su origen, uso y finalidad. Forma parte de este derecho la rectificación, actualización, anulación y eliminación del banco de datos. Con esta garantía jurisdiccional se busca la protección de la honra, la dignidad y el bienestar psicológico (salud mental). El ámbito de protección del hábeas data es igual cualquiera que sea el soporte del archivo, "...es independiente al medio en donde esté contenido aquel; es decir, ya sea que el dato esté materializado, al estar contenido en un medio físico o, inclusive, desmaterializado" (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, p. 85).

De manera que, el régimen jurídico que regula a las garantías jurisdiccionales es cabal, se procura proteger cada posible escenario que menoscabe derechos constitucionales y humanos; la rigurosidad que amerita la supremacía constitucional y el conjunto de valores y principios que rigen el nexo entre la población y la Función Judicial merecen especialidad constitucional.

Una crítica al sistema multicompetente en el Ecuador

La administración de justicia configura una de las más importantes funciones que tiene el Estado ecuatoriano, concebido como Estado de Derecho y Democrático, en esencia se trata de un servicio público que debe ser garantizado a todas las personas por igual, de ahí que resulte determinante el derecho a la tutela judicial efectiva que en su cumplimiento activa el principio de certeza jurídica o seguridad jurídica, por tanto, le corresponde al Estado viabilizar mecanismos eficientes y eficaces para el acceso al sistema de justicia. El fin último de la administración de justicia, tanto como servicio público como función pública, es el respetar los derechos consagrados en la vigente constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Ecuador.

El Ecuador se configura en un estado garantista, cuyo soporte primigenio se encuentra en el artículo 1° de la Constitución (2008) al preverlo como Estado constitucional de derechos y justicia, lo cual implica que ante la vulneración de los derechos existen medios y órganos jurisdiccionales adecuados para la restitución y/o reparación de los derechos infringidos. Es precisamente este aspecto el que destaca el rol del juzgador, "...quien es la autoridad que tiene la potestad de administrar una justicia conforme al respeto de la norma fundamental y de las demás normativas jurídicas que se encuentran reguladas en el estado ecuatoriano" (Mejía Suárez & Ramón Merchán, 2023, p. 572).

En términos de estructura organizativa, "la función judicial en el Ecuador está conformada por: órganos administrativos, órganos jurisdiccionales, órganos auxiliares y órganos autónomos" (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009, p. 254). En concreto, los órganos jurisdiccionales comprenden: la Corte Nacional de Justicia (casación y revisión), las Cortes Provinciales de Justicia (segunda instancia), las Unidades, los Juzgados, los Tribunales (primera instancia).

En el concreto ámbito de la justicia constitucional, entendida como aquella orientada a tutelar las normas referidas a los derechos fundamentales y a los procesos asociados al texto constitucional, tal como se comentó *supra*, se establecen siete garantías jurisdiccionales: la acción de protección, la acción de habeas corpus, la acción de acceso a la información pública, la acción de habeas data, las cuales son conocidas, sustanciadas y resueltas por jueces de primera instancia, y en segunda instancia son tramitadas ante las Salas de la Corte Provincial respectiva; entre tanto, la acción por incumplimiento, la acción extraordinaria de protección y la acción extraordinaria de protección contra las decisiones de la justicia indígena, son conocidas y resueltas directamente por la Corte Constitucional⁵. Respecto de las tres últimas no existe mayor argumentación en cuanto a la competencia que por su propia naturaleza y especificidad está atribuida a la Corte Constitucional, sin embargo, la incongruencia jurídica se presenta en la tramitación del resto de las garantías jurisdiccionales mencionadas.

Como se anotó, el artículo 86 constitucional, numeral 2, la tramitación judicial de las garantías jurisdiccionales es competencia de "...la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos". Por su parte, el artículo 7 de la LOGJCC (2009) dispone, de forma más específica, que esa competencia le corresponde a "...cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos", sin posibilidad de inhibición, salvo inadmisión de la acción por razones de incompetencia territorial o por jerarquía.

En estos términos, y lejos de toda consideración filosófica y desde una concepción más pragmática garantista, el conocimiento, sustanciación y resolución del resto de las mencionadas garantías jurisdiccionales no están lo suficientemente salvaguardadas en

⁵ "La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia" (Asamblea Constituyente, 2008, p. 429).

apego al espíritu real del constituyente, pues las mismas pueden ser tramitadas por cualquiera juzgado de primera instancia, con independencia de la materia de su especialidad. Es decir, en el contexto actual del sistema de justicia ecuatoriano no existen unidades judiciales y salas especializadas que lleven únicamente estas garantías jurisdiccionales, ni tampoco jueces de instancias especializadas únicamente en materia constitucional, lo cierto es que se impone la multicompetencia por encima de la finalidad última de las garantías jurisdiccionales, como es la protección eficaz de los derechos, la declaratoria de violación, y la reparación integral.

El artículo 244 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ) (2009) introduce la figura de las juezas y jueces multicompetentes, creados preferiblemente en cantones o parroquias rurales apartados, y cuya competencia territorial será atribuida por el Consejo de la Judicatura, estos juzgados se caracterizan porque "...dentro de la circunscripción territorial que el Consejo de la Judicatura determine conocerán de todas las materias" (Código Orgánico de la Función Pública, 2009, p. 245). De acuerdo con este mandato legislativo, el juez multicompetente se separa de su especialidad material para conocer de otras materias, con independencia en su formación y pericia, por lo que estos jueces multicompetentes "...tienen que desatenderse de su rol principal en el que es experto, como en lo civil, penal, laboral, para desempeñarse como juez constitucional cuando por sorteo le corresponda la tramitación de una garantía jurisdiccional..." (Zari Zari & Fuentes Saenz de Viteri, 2023, p. 346). Se trata de una suerte de jueces constitucionales no especializados.

Con este orden el sistema judicial, las juezas y los jueces abarcan más competencias y más responsabilidades al estar al tanto de materias en los que no están preparados, es decir, no son especialistas, lo que conlleva en muchos casos a cometer errores judiciales, y produce como consecuencia que las causas, tanto las que les corresponden en razón de su materia y especialidad como aquellas que conocen en su condición de multicompetentes, sufran retardo judicial. En ocasiones, en el segundo de los supuestos, el juzgador debe instruirse sobre el tema y consultar lo necesario para no emitir una resolución que infrinja derechos y vaya acorde a la Ley; aun así, muchas veces por no tener la preparación necesaria, las o los jueces emiten fallos que se contraponen a la Constitución de la República dejando en indefensión a los usuarios del sistema de justicia, violando de esta manera garantías constitucionales.

Esto en consonancia con las regulaciones del COFJ (2009) en su artículo 3 que establece las políticas de justicia, encaminadas a cumplir con los principios que la Constitución y el mismo cuerpo legal establecen, dentro de los cuales se destaca la importancia de un sistema de justicia ágil, oportuno y expedito, cumpliendo de esta manera con el principio de celeridad estipulado en el artículo 20 del comentado COFJ (2009). Por regla general, los jueces multicompetentes deben dar prioridad y preferencia de atención a las acciones de garantías jurisdiccionales, dejando en segundo lugar las acciones propias de su especialidad pero que son de naturaleza no constitucional, cuando a todas luces se trata de competencias que forman parte natural

de sus funciones judiciales.

Este panorama exige reflexionar sobre las particularidades de la competencia en el entorno judicial ecuatoriano. Así, la competencia es la medida de distribución de la potestad jurisdiccional en atención a elementos específicos que moldean dicha potestad: "...es la medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados" (Código Orgánico de la Función Pública, 2009, p. artículo 156). Para Bermeo Vivar y Guerra Coronel (2021, p. 136) "...la competencia es aquella facultad que tienen los jueces, para conocer casos controvertidos acorde a las ramas jurisdiccionales dentro de las cuales se desenvuelven". Es importante recordar que todo juez es detentor de la potestad jurisdiccional, pero no siempre todo juez detenta competencia para conocer, sustanciar y resolver un caso concreto:

La jurisdicción y la competencia nacen de la Constitución y la ley. Solo podrán ejercer la potestad jurisdiccional las juezas y jueces nombrados de conformidad con sus preceptos, con la intervención directa de fiscales y defensores públicos en el ámbito de sus funciones. (Código Orgánico de la Función Pública, 2009, p. artículo 7).

Así, en un sentido horizontal, todos los jueces tienen potestad jurisdiccional, pero existen elementos asociados a la competencia que los condicionan: sujetos, jerarquía, territorio y materia. El elemento o factor subjetivo tiene que ver con la cualidad de los sujetos involucrados en el conflicto judicial. El elemento o factor jerárquico refiere al grado dentro de la estructura judicial ocupado por el juez que va a conocer la causa. El elemento o factor territorial atiende al ámbito espacial que tiene el juez para el ejercicio de su jurisdicción, determinado por el lugar del domicilio de las partes en litigio, el lugar del cumplimiento de una obligación contractual, el lugar de ubicación del objeto material del litigio, el lugar de los efectos de una posible vulneración.

La competencia en razón de la materia implica que el juez tiene potestad jurisdiccional y atiende un conflicto de acuerdo a la naturaleza de su especialidad, es por ello que en la práctica jurídico forense existen asuntos, materias o sustratos especiales - cuestiones civiles, comerciales, laborales, contencioso administrativas, penales, constitucionales-, que requieren un conocimiento específico para su admisión, sustanciación y resolución, dado que la competencia por la materia es el criterio determinado por la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio (Carnelutti, 1959).

La regulación vigente para el conocimiento de las garantías constitucionales -acción de protección, acción de habeas corpus, acción de acceso a la información pública, y acción de habeas data- se distancia de los criterios determinantes de la competencia, puesto que deja sin efecto el factor o elemento material, ya que permite que jueces no expertos, y sin competencia material especializada en materia constitucional, sean los responsables de la resolución de garantías constitucionales, cuyo único condicionantes es el grado y el territorio, es decir, que se trate de un juez de primera instancia del lugar donde se origina el acto u omisión o donde se producen los efectos:

...desde la llegada de los jueces constitucionales de primer nivel se ha distorsionado, en el sentido de que no se observa un reparto objetivo de la materia constitucional en relación de los casos que tienen que conocer, sino más bien, se ha dejado a conocimiento de toda la esfera constitucional, inobservando un factor funcional que corresponde necesariamente a un criterio de distribución de la competencia de manera vertical, y esto debido a que los jueces se vuelven competentes por la especialidad de sus funciones, por las instancias o recursos existentes. (Bermeo-Vivar & Guerra-Coronel, 2021, p. 167)

Ahora bien, la Constitución de la República del Ecuador (2008) estipula la supremacía constitucional (artículo 424) como un mandato para todos los servidores públicos, entre ellos todos los jueces y juezas, y exige la prevalencia de la norma constitucional por encima de cualquier otra normativa, además las normas constitucionales son de aplicación directa, prioritaria e inmediata, aunque las partes no las invoquen expresamente (artículo 426). Por su parte, el COFJ (2009) ratifica la supremacía constitucional en el ejercicio de la función judicial (artículo 4), además de su aplicabilidad directa e inmediata por parte de los tribunales de la República (artículo 5), y menciona:

Las juezas y jueces aplicarán la norma constitucional por el tenor que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos garantizados por la norma, de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional (artículo 6).

Esa obligación general que tienen todos los jueces del país de velar por la supremacía de la normativa constitucional, su aplicación inmediata y su interpretación integral debe estar inmersa en el ámbito competencial de sus funciones, pero no debe confundirse con el conocimiento, sustanciación y resolución de asuntos propios de la jurisdicción constitucional, como son las garantías jurisdiccionales, para lo cual no están habilitados ni en cuanto a la materia ni en cuanto a su especialidad.

Lo anterior, se relaciona directamente con la tutela judicial efectiva y el principio de seguridad jurídica, derechos que deben permanecer incólumes en todo Estado de Derecho. La tutela judicial efectiva como derecho constitucional, *prima facie*, envuelve la facultad que tiene la persona para acceder al sistema de justicia, no obstante, el desarrollo jurisprudencial de esta figura permite afirmar que la tutela judicial efectiva es un concepto que abarca la materialización de otros derechos.

En efecto, la Corte Constitucional del Ecuador ha previsto que la tutela judicial efectiva involucra otros derechos constitucionales, tales como: el derecho al acceso a la administración de justicia, el derecho al debido proceso judicial, y el derecho a la ejecutoriedad de las decisiones (Sentencia No. 1185-20-JP/21, 2021). Este derecho a la tutela se corresponde con el deber fundamental que tienen los jueces de proteger los derechos "...cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido..." (Código Orgánico de la Función Pública, 2009, p. artículo 23).

El derecho a la seguridad jurídica está fundamentado en el respeto a la normativa constitucional y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades que tengan competencia expresa para ello (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 82). En el contexto judicial y como contrapartida, este derecho rige a los jueces y juezas del país, en el sentido, que "...tienen la obligación de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y las leyes y demás normas jurídicas" (Código Orgánico de la Función Pública, 2009, p. artículo 25).

La existencia del sistema multicompetente, que prioriza el conocimiento de las garantías jurisdiccionales por parte de los jueces de primera instancia que no tienen dicha especialidad, atenta contra el derecho a la tutela judicial efectiva y contra el derecho a la seguridad jurídica en un doble sentido: tanto respecto de las personas que acceden al sistema judicial para que sus derechos específicos sean protegidos y que quedan relegados a un segundo plano por las acciones de garantías jurisdiccionales, convirtiéndose en posibles víctimas de retardo judicial; como aquellas personas que deben interponer las garantías jurisdiccionales para la protección de sus derechos por ante órganos judiciales que no son especialistas ni conocedores concretos de la jurisdicción constitucional, pero que por mandato normativo tienen que paralizar sus causas naturales e intentar dar respuestas judiciales, colocando en una situación de incertidumbre jurídica y de riesgo de error judicial a quienes interponen la acción de protección, la acción de habeas corpus, la acción de acceso a la información pública, o la acción de habeas data.

Ante este escenario, se recalca que la administración de justicia es un servicio público que debe ajustarse a el ordenamiento jurídico ecuatoriano, y sobre la base del cual se estructura el llamado principio de responsabilidad (Código Orgánico de la Función Pública, 2009, p. artículo 15), el cual alude a la responsabilidad que tiene el Estado ecuatoriano, "...en los casos de error judicial, detención arbitraria, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso", en virtud de lo cual los administrados de justicia están en el deber de aplicar el principio de la debida diligencia en los procesos que están a su cargo, sean o no de su especialidad, en caso contrario, las juezas y jueces "...serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo injustificado, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley, de conformidad con las previsiones de la Constitución y la ley".

Una forma de evitar estos riesgos de vulneración a derechos por retardo judicial o por error judicial, es la constitución e implementación de judicaturas especializadas que sustancien únicamente acciones constitucionales, con clara competencia en razón de la materia en cada circunscripción judicial, pues continuar con el *statu quo* judicial actual implicaría seguir desnaturalizando las garantías jurisdiccionales por falta de especialidad del juez quien, en ocasiones, no está en la capacidad de identificar el o los

derechos violentados, las formas de restitución o reparación de los mismos, o de motivar una decisión coherente y justa, atentando contra la celeridad de los procesos que por su función le corresponden debido a la sobrecarga procesal que ya padecen los jueces de primera instancia.

Aplicación del principio de especialidad en la administración de justicia constitucional en la resolución de casos atinentes a garantías jurisdiccionales: tribunales especializados en primera y en segunda instancia

El comentado sistema multicompetente verifica la transgresión de principios constitucionales y procesales esenciales como la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica, el principio de especialidad, e incluso, el debido proceso y el principio de igualdad. Este último en el sentido de "...al no contar con jueces especializados por cada materia al tener un sistema multicompetente significaría que -los- derechos e intereses no merecen el mismo tratamiento de una justicia constitucionalizada y especializada" (Plaza Tintín & Zamora Vázquez, 2020, p. 21)

El principio de especialidad se encuentra regulado en el artículo 11 del COFJ (2009, p.2), en los siguientes términos: "La potestad jurisdiccional se ejercerá por las juezas y jueces en forma especializada, según las diferentes áreas de la competencia", no obstante, el mismo artículo se separada, de forma excepcional, de este principio cuando permitir la multiplicidad de especializaciones de un mismo juez o jueza: "...en lugares con escasa población de usuarios o en atención a la carga procesal, una jueza o juez podrá ejercer varias o la totalidad de las especializaciones de conformidad con las previsiones de este Código", es decir, existen varias clases de competencia en cuanto al territorio, por grado, por materia y por persona. Esta normativa agrega, sin explicación ni articulación jurídica alguna que este "...principio no se contrapone al principio de seguridad jurídica contemplado en el artículo 25", ya referido.

José Estrada (2015) sostiene que, humanamente no es posible que exista un juzgador que sepa sobre todas las materias del derecho, tendrían que pasar toda una vida en las aulas aprendiendo las diferentes especialidades del derecho; y a esto se debe sumar que, estos administradores de justicia tendrán que instruirse para poder sustanciar y resolver cada causa jurídica que llegue a su despacho; pero al no contar con el tiempo y la preparación necesaria del caso, se atentaría contra los principios procesales del ordenamiento ecuatoriano.

De tal manera, lo que determina el principio de especialidad es la necesidad de que la jurisdicción sea asumida por jueces especializados en los correspondientes ámbitos de su competencia, es decir, es imprescindible la existencia de jueces especializados en cada materia según sea la naturaleza del conflicto o problema a resolver, por lo tanto, "...debería existir jueces especialistas de primera instancia en materia constitucional para resolver aquellos litigios de rango constitucional que hayan sido otorgadas" (Mejía Suárez & Ramón Merchán, 2023, p. 575), esto justifica la creación de juzgados de primera instancia y salas en las cortes provinciales especializados para el conocimiento de garantías jurisdiccionales, con la selección y designación de jueces especializados

en la rama constitucional -en formación y praxis-.

La prevalencia de la especialidad de los jueces debe imperar en el sistema de administración de justicia como parte integrante de un Estado constitucional de derechos y justicia, donde la protección de derechos fundamentales es el fin último, sobre todo en materia constitucional, pues las garantías jurisdiccionales son los mecanismos idóneos, específicos y eficaces para la protección de aquellos, y es esa idoneidad y especificidad la que exige que sean tramitados por jueces conocedores expertos en el área. Por tanto, no hay que confundir la justicia ordinaria con la justicia constitucional, si bien ambas forma parte de los procesos y estructuras de la administración de justicia, tienen normas rectoras y procedimientos diferentes, persiguen fines y efectos jurídicos distintos, por lo que no pueden entremezclarse procedimientos, y ratifica la necesidad de jueces constitucionales especializados que conozcan, sustancien y resuelvan las garantías jurisdiccionales en primera y segunda instancia.

A este tenor, la Corte Constitucional Ecuatoriana (Sentencia No. 1000-17-EP/20, 2020, p. 9) ha expresado que: "...los jueces constitucionales deben velar que las garantías jurisdiccionales no se desnaturalicen para que éstas cumplan su propósito de proteger derechos, de otra manera, las autoridades judiciales no garantizarían el respeto a la Constitución, violando la seguridad jurídica".

La ausencia de especialidad entre los jueces para la tramitación de las garantías jurisdiccionales dibuja un panorama muy peligroso, porque se corre el riesgo de desnaturalizar y anular el objetivo de las garantías jurisdiccionales, que no es otro que tutelar los derechos constitucionales a través de la judicialización y exigibilidad judicial de los mismos, caracterizados por la necesaria inmediatez de su restitución y/o reparación, lo cual en el fondo permite mantener el equilibrio frente al poderío estatal.

El procedimiento de las garantías jurisdiccionales está caracterizado por ser expedito y eficaz, los jueces deben estar lo suficientemente preparados para tomar las decisiones ajustadas a esas características, pero garantizando el sustrato del derecho lesionado. Por esto el referido artículo 86 constitucional establece las disposiciones generales que rigen los procedimientos de garantías jurisdiccionales que viabilizan la protección de los derechos. Así, se está en presencia de la articulación de una doble garantía: la de un proceso expedito y la observancia de la esencia del derecho transgredido, esta doble articulación no es nada sencilla y requiere la existencia de un juez especialista y experto en los métodos de interpretación y argumentación constitucional.

Precisamente, la LOGJCC (2009) establece de forma particularizada para la tramitación de las garantías jurisdiccionales, un conjunto de principios que denomina Principios de la Justicia Constitucional: el principio de aplicación más favorable a los derechos, la optimización de los principios constitucionales, la obligatoriedad del precedente constitucional, y la obligatoriedad de administrar justicia constitucional (artículo 2). Estos principios encuentran eficacia mediante su correcta aplicación, para ello el legislador también ha previsto un conjunto de métodos y reglas de interpretación constitucional,

con la finalidad de que:

Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, p. 3)

Los métodos de interpretación jurídica constitucional pueden ser aplicados de forma individual o en conjunto. Dichos métodos son: las reglas de solución de antinomias, el principio de proporcionalidad, la ponderación, la interpretación evolutiva o dinámica, la interpretación sistemática, la interpretación teleológica, la interpretación literal, y otros métodos de interpretación (artículo 3).

Entonces, los jueces de primera instancia investidos de competencia para conocer de las garantías jurisdiccionales sin especialidad en la materia gozan de investidura constitucional formal, pero en esencia ello no es garantía de su conocimiento y experticia en estos principios y métodos de interpretación constitucional que deben ser observados al resolver garantías jurisdiccionales.

Según lo anotado hasta ahora, se verifica un escenario de incongruencia jurídica que genera preocupación entre los académicos y abogados en ejercicio, tanto en cuanto al riesgo que se corre por la falta de soporte jurídico o falta de motivación de una decisión sobre garantías jurisdiccionales, como en cuanto al retraso que sufren las causas en los despachos que deben darles prioridad o preferencia a aquellas. Una vía de solución a este escenario es la creación de un aparataje judicial organizado en base a especialización constitucional a dedicación exclusiva para esa materia, tanto en primera como en segunda instancia, distintos a la justicia ordinaria con sus especialidades y carga laboral propias:

...el diseño de la justicia constitucional demanda calidades, competencias y un acuerdo de procedimientos propios para resolver un tipo de procesos que no sigue necesariamente los patrones de la justicia ordinaria, sino que por el contrario, induce a consolidar un conjunto de principios, formales y materiales, para el esclarecimiento de controversias constitucionales. (Tenecota Huerta & Vázquez Martínez, 2023, p. 210)

Por tanto, se necesitan jueces constitucionales locales, activos, preparados, independientes y creativos para atender, en primer y en segunda instancia, la tramitación de las garantías jurisdiccionales: "...un juez constitucional es un funcionario del Estado con facultades para dirimir controversias derivadas de la violación o amenaza de violación de los derechos constitucionales y, en general, para garantizar la plena vigencia de las disposiciones constitucionales..." (Sarmiento Solano, Atencia Espinoza & Flores Idrove, 2023, p. 61).

Esta realidad jurídica alienta y exige este cambio, desde los entornos judiciales y académicos se ha hecho patente esta necesidad de actualización de las normas reguladoras de la multicompetencia, y la creación e implementación de jueces especialistas en Derecho Constitucional para el conocimiento, sustanciación y

resolución de las garantías jurisdiccionales que, hasta ahora, son tramitadas por esos jueces multicompetente: acción de protección, acción de habeas corpus, acción de acceso a la información pública, y acción de habeas data. Además, las circunstancias sociopolíticas que atraviesa el Estado ecuatoriano, que ha impulsado el dictado de sucesivos estados de excepción, la declaratoria de grave conmoción interna y la existencia de un conflicto armado interno, por la identificación y presencia de actores no estatales beligerantes, que ejecutan acciones terroristas en el país, justifican aún más lo perentorio del cambio judicial.

No obstante, ese cambio, amerita una reforma profunda del sistema judicial, dado que refiere a temas de rango constitucional, por lo que la modificación exige una enmienda de la vigente Constitución de la República del Ecuador (2008) y la reforma de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009). A tal efecto, el actual presidente de la República propone un *Referéndum y Consulta Popular* (Consejo Nacional Electoral, 2024), previsto para el 21 de abril de 2024, con la finalidad, entre otros aspectos, de solicitar la aprobación popular para la enmienda del artículo 86, número 2, y número 3, inciso segundo, de la Constitución de la República del Ecuador (2008); y la reforma del artículo 7, artículo 24, numerales 1 y 4 del artículo 44, artículo 48, artículo 166, artículo 167, artículo 168 y artículo 169 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009).

Esta propuesta de enmienda y reforma se enmarca dentro del casillero C, de las preguntas de Referéndum, en los siguientes términos: *PREGUNTA 2: ¿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 2⁶?* Dada la solicitud de enmienda constitucional, esta propuesta de *Referéndum y Consulta Popular* fue sometida al control de la constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional del Ecuador, en dictamen de fecha 5 de febrero de 2024 (Dictamen 1-24-RC/24A, 2024).

Se trata de un cambio de repercusión jurídica considerable, con fundamento fáctico y jurídico, que implica la reestructuración, tanto orgánica como funcional, del sistema de justicia vigente, y al mismo tiempo reivindica la correcta aplicación de justicia en la tramitación de las garantías jurisdiccionales, mediante jueces constitucionales especializados y focalizados en los cantones y provincias, cercanos a las personas que puedan ser víctimas de vulneraciones a sus derechos.

Conclusiones

La creación de tribunales con especialidad en materia constitucional para que conozcan, sustancien, y resuelvan garantías jurisdiccionales es de profunda importancia, ya que el Ecuador amerita reevaluar los órganos encargados de velar por

⁶ Este Anexo 2, especifica la enmienda constitucional y la reforma legislativa propuesta.

el pleno ejercicio de los derechos, en particular los que encuentran pleno fundamento constitucional. Tal como se encuentran plasmadas, las garantías jurisdiccionales, requieren de jueces plenamente formados en materia constitucional, ello en aras de mantener la supremacía de la Constitución, situación que no se cumple a cabalidad porque implementar dichas garantías trae aparejado el alejamiento del juez de las causas que reposan en las unidades judiciales. La naturaleza jurídica que ostentas estas garantías se pierde cuando la competencia recae en manos de la justicia ordinaria (laboral, civil, penal, tributario, comercial, por mencionar algunas) y no se atiende al carácter especial de la materia constitucional.

El impacto asociado a la creación de tribunales especiales para el ámbito constitucional se relaciona con la administración de justicia, la cual busca el respeto de los derechos consagrados en la constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Ecuador. De no materializarse la instauración de los tribunales o juzgados mencionados daría lugar a que garantías jurisdiccionales no están lo suficientemente salvaguardadas en apego al espíritu real del constituyente, ya que se impone la multicompetencia por encima de la protección eficaz de los derechos, la declaratoria de violación, y la reparación integral. De mantenerse el sistema judicial sin estos nuevos tribunales, el perjuicio sería directamente contra la tutela judicial efectiva, el principio de seguridad jurídica, el principio de especialidad, el debido proceso y el principio de igualdad; toda vez que, el juez multicompetente conoce de otras materias, con independencia en su formación y pericia lo que conlleva en muchos casos a cometer errores judiciales.

Además, la creación de estos tribunales en materia constitucional conlleva a auxiliar al juez, ya que como ser humano que es, no es posible que exista un juzgador que conozca todas las materias del derecho. Entonces, es imprescindible la existencia de jueces especializados en cada materia, de esta manera, se justifica la creación de juzgados de primera instancia y salas en las cortes provinciales con especialidad constitucional para el conocimiento de garantías jurisdiccionales. Aunado a ello, la justicia ordinaria y la justicia constitucional tienen normas rectoras y procedimientos diferentes, persiguen fines y efectos jurídicos distintos, por lo tanto, la ausencia de especialidad entre los jueces para la tramitación de las garantías jurisdiccionales dibuja un panorama muy peligroso, se corre el riesgo de desnaturalizar y anular el objetivo de las garantías jurisdiccionales. Se requieren jueces constitucionales locales, activos, preparados, independientes y creativos para atender, en primer y en segunda instancia, las garantías jurisdiccionales que hasta ahora, son tramitadas por jueces multicompetente: acción de protección, acción de habeas corpus, acción de acceso a la información pública, y acción de habeas data.

Referencias bibliográficas

Andrade Hidalgo, R. (2022). Analítica del uso o abuso en la desnaturalización de la acción de protección como garantía constitucional. *RES NON VERBA*, 12(2), 69-90. <https://doi.org/10.21855/resnonverba.v12i2.732>

- Asamblea Constituyente (20 de octubre de 2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: S.O. N° 449.
- Asamblea Nacional (2009). *Código Orgánico de la Función Pública*. Registro Oficial Suplemento 544. 9 de marzo de 2009. Última modificación 22 de mayo de 2015.
- Asamblea Nacional (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009.
- Bermeo-Vivar, W. P., & Guerra-Coronel, M. A. (2021). Competencia constitucional especializada de jueces de primer nivel. *Polo del Conocimiento*, 6(3), 131-170. <https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/2355>
- Carnelutti, F. (1959). *Instituciones del Proceso Civil* (Vol. I). Ediciones Jurídicas Europa-América.
- Consejo Nacional Electoral (2024). *Referéndum y Consulta Popular 2024*. Consejo Nacional Electoral.
- Cordero Heredia, D. & Yépez Pulles, N. (2015). *Manual (crítico) de Garantías Jurisdiccionales Constitucionales*. Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH.
- Corte Constitucional del Ecuador (2020). *Sentencia No. 1000-17-EP/20, CASO No. 1000-17-EP*. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOidmZGY4MDYyYS1kMGUzLTRmNWQOTMwYS1mNWE3YTVhMDc3ZmUucGRmJ30
- Corte Constitucional (2021). *Sentencia No. 29-21-JI y acumulado/21*. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOidmZGY4MDYyYS1kMGUzLTRmNWQOTMwYS1mNWE3YTVhMDc3ZmUucGRmJ30
- Corte Constitucional del Ecuador (2021). *Sentencia No. 1185-20-JP/21, Caso No. 1185-20-JP*. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOidmZGY4MDYyYS1kMGUzLTRmNWQOTMwYS1mNWE3YTVhMDc3ZmUucGRmJ30
- Corte Constitucional del Ecuador (2022). *Guía de Jurisprudencia*. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC). http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/
- Corte Constitucional (2022). *Sentencia No. 1-11-EI/22*. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOidmZGY4MDYyYS1kMGUzLTRmNWQOTMwYS1mNWE3YTVhMDc3ZmUucGRmJ30
- Corte Constitucional del Ecuador (2024). *Dictamen 1-24-RC/24A, Caso No. 1-24-RC*. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOicwYWM0YTRmYy1lMDFILtQ5NzgtYjcyNi0zMjYxYmUzZGRkOGUucGRmJ30

Corte Constitucional (2024). Sentencia 318-20-EP/24.
http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/

Estrada, J. L. (2015). *El principio de especialidad y la multicompetencia de los jueces*. Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES).

Kelsen, H. (2001). *La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)*. (T. d. Salmorán, Trad.). Universidad Nacional Autónoma de México.
<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/31-la-garantia-jurisdiccional-de-la-constitucion>

Mejía Suárez, L. F., & Ramón Merchán, M. E. (2023). Transgresión al derecho de la tutela judicial efectiva por falta de judicaturas especializadas en garantías jurisdiccionales en el Ecuador. *Digital Publisher*, 8(3), 563-581.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9124185>

Nuques Martínez, T. (2021). Los ciudadanos cuentan con la posibilidad de defender sus derechos frente a posibles excesos de poder. Defensa y justicia. Justicia y uso de las garantías jurisdiccionales, 22-24. (L. Mejía, & M. Tapia, Entrevistadores) Defensoría Pública del Ecuador. <http://www.defensayjusticia.gob.ec/wp-content/uploads/2021/12/REVISTA45-DEFENSA-Y-JUSTICIA.pdf>

Pérez Luño, A. E. (1991). Las generaciones de derechos humanos. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, (10), 203-217.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1050933.pdf>

Plaza Tintín, G. A., & Zamora Vázquez, A. F. (2020). La necesidad de jueces especializados en el sistema judicial multicompetente ecuatoriano. *Polo del Conocimiento*, 5(9), 1139-1162.
<https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/1777>

Primicias (21 de abril de 2023). *En cinco años, trámite de acciones de protección y habeas corpus subió 211%*. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/garantias-constitucionales-medidas-cautelares-reformas-justicia/>

Quinde Quizhpi, L. E. (2021). Análisis sobre el derecho a la tutela judicial por incumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales en Ecuador. *LEX Revista de Investigación en Ciencias Jurídicas*, 4(14), 285-299.
<https://doi.org/10.33996/revistalex.v4i14.89>

Sarmiento Solano, I. A., Atiencia Espinoza, C. R., & Flores Idrove, L. M. (2023). Jueces especializados en justicia constitucional en el Ecuador. CIENCIAMATRIA. *Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación, Ciencia y Tecnología*, IX. Edición Especial, (1), 2023.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9297262>

Tenecota Huerta, L. F., & Vázquez Martínez, D. S. (2023). La necesidad de jueces constitucionales especializados para conocer y resolver garantías jurisdiccionales en el Ecuador. *Ciencia Digital*, 7(3), 199-221. <https://cienciadigital.org/revistacienciadigital2/index.php/CienciaDigital/article/view/2633>

Zari Zari, Á. V., & Fuentes Saenz de Viteri, M. L. (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://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/5303>

Conflicto de intereses: Los autores declaran no tener conflictos de intereses.

Contribución de los autores: Los autores participaron en la búsqueda y análisis de la información para el artículo, así como en su diseño y redacción.