

# LA ESPECIALIZACIÓN DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.

*The specialization of the constitutional jurisdiction from the perspective of the right to effective judicial protection.*

\* Norman José Pardo Torres

<https://orcid.org/0009-0005-8349-6420>

DOI: <https://doi.org/10.69633/g60xf52>

Recibido: 30/01/24 Aceptado: 06/04/24

Juzgado de Familia, Mujer y Adolescencia de Loja - Ecuador

## RESUMEN

El artículo que presento realiza un breve análisis de la jurisdicción constitucional en el Ecuador, en relación a la aplicación del principio de especialidad de los operadores de justicia y su incidencia en el derecho a la tutela constitucional efectiva de los ciudadanos. La jurisdicción constitucional actualmente es otorgada a jueces ordinarios que pertenecen a la Función Judicial, operadores de justicia en su gran mayoría sin especialización en el área del Derecho Constitucional. Este artículo destaca la inobservancia del principio de especialidad como causante de perjuicios al derecho a la tutela efectiva, en el sentido de que las sentencias de garantías jurisdiccionales dictadas por los jueces ordinarios, en gran porcentaje, son declaradas por nuestra Corte Constitucional como violatorias al derecho a la seguridad jurídica, motivación y debido proceso.

\*Abogado de la Universidad Nacional de Loja - Ecuador. Magíster en Derecho Administrativo de la Universidad Técnica Particular de Loja - Ecuador. Egresado de Maestría en Justicia Penal Juvenil en la Universidad Contemporánea de las Américas de México.

Se utilizarán como métodos investigativos el exegético, analítico y bibliográfico, con la intención de analizar y explicar el sistema de administración de justicia constitucional en el Ecuador desde la perspectiva de la especialización y la tutela constitucional efectiva. Los resultados permitirán determinar la existencia o no de una afectación negativa a los derechos de los ciudadanos.

**Palabras clave:** *justicia constitucional especializada, tutela efectiva, ecuador*

### ABSTRACT

The article carries out a brief analysis of constitutional jurisdiction in Ecuador, related to the application of the principle of specialization on justice operators and its impact on the right to effective constitutional protection to all citizens. Constitutional jurisdiction is currently granted to ordinary judges who belong to the Judicial Branch, justice operators mostly with no specialization in constitutional law. This article highlights the non-observance of the principle of specialization as a cause that affects the right to effective protection, in the sense that the sentences of jurisdictional guarantees passed by ordinary judges, by a large percentage, are declared by our Constitutional Court as in violation to the right to legal certainty, due process and motivation.

Exegetical, analytical and bibliographic methods will be used as investigative methods for analyzing and explaining constitutional jurisdiction in Ecuador from the perspective of specialization and effective judicial protection. The results will allow to determine whether the rights of citizens are somehow affected.

**Keywords:** *specialized constitutional justice, effective custody, Ecuador*

## INTRODUCCIÓN

Una de las facultades que en democracia tiene la sociedad es la de hacer uso del poder constituyente. Así, como resultado precisamente del ejercicio del poder constituyente, desde el 2008, la actual Constitución de la República del Ecuador ha implicado un nuevo contrato social en una transición de un estado de derecho a un estado constitucional de derechos y justicia.

Sobre este proceso Schmitt afirma: El principio democrático del poder constituyente, del pueblo, lleva a la necesidad, de que la constitución surja de un acto del pueblo políticamente capacitado. El pueblo tiene que existir y ser supuesto como unidad política si ha de ser sujeto de un poder constituyente. (Schmitt, 1996, pág. 80)

A partir de este proceso constituyente en el Ecuador, se pasó a utilizar la frase Estado Constitucional de Derechos, que denota un cambio trascendental, pues, a partir de su expedición, se constitucionalizaron una serie de derechos que antes no eran reconocidos. Sobre todo, se establecieron procedimientos autónomos y especiales que facilitaron la exigibilidad legal para la reparación de un daño. Estos procedimientos fueron denominados como *garantías jurisdiccionales*.

Estos procedimientos pertenecen al área de la administración de justicia constitucional, que también ha sido denominada como jurisdicción constitucional o incluso justicia constitucional. Ésta es una facultad otorgada a la Función Judicial a los jueces de justicia ordinaria en primera y segunda instancia y está a cargo de la Corte Constitucional del Ecuador, únicamente a través de la acción extraordinaria de protección y otras también de carácter extraordinario como las acciones de incumplimiento.

Es ahí donde se genera un grave problema, pues los jueces ordinarios deben adecuar sus decisiones conforme a las disposiciones constitucionales, sobre la base del principio de

jerarquía de la norma constitucional y el de aplicación directa de sus disposiciones. Esto, *per se*, no los convierte en jueces especializados en materia constitucional.

Por el contrario, son jueces especializados en distintas áreas de la justicia ordinaria, más no en justicia constitucional. Esto afecta a los derechos fundamentales de las personas, como es el de la tutela efectiva, que consiste en recibir resoluciones debidamente motivadas, que no afecten a la seguridad jurídica o al debido proceso, como en la actualidad ocurre en una gran cantidad de casos. Un preocupante porcentaje de las sentencias dictadas por la Corte Constitucional han declarado a las sentencias dictados por los jueces ordinarios como violatorias de los mencionados derechos.

Pensamos que en el Ecuador debe cambiarse el modelo de administración de la justicia constitucional, ya que el control de la constitucionalidad de los actos realizados por las demás funciones del Estado no puede ser atribuida a operadores de justicia especializados en áreas diferentes al derecho constitucional y que estos, por simple disposición constitucional, se conviertan en jueces constitucionales y capacitados para ejercer la jurisdicción constitucional.

En este ensayo nos proponemos evidenciar que la especialización de los operadores de justicia es una de las soluciones para evitar seguir afectando al derecho a la tutela constitucional efectiva de los ciudadanos que presentan sus acciones de defensa o acciones jurisdiccionales como las denominamos en el Ecuador.

### **MATERIALES Y MÉTODOS**

Utilizaremos el método de investigación cualitativa para analizar el actual sistema de administración de justicia constitucional en el Ecuador. Será necesaria la recopilación de información documental, recurrir a los textos jurídicos para extraer las diferentes teorías que existan respecto a la temática de la especialización de los operadores de justicia en materia constitucional.

También recurriremos al análisis de la bibliografía y de los casos encontrados, mediante la utilización del método exegético para la comprensión del sentido de los textos a estudiarse.

## **ANÁLISIS Y RESULTADOS**

La estructura que ofrece la Constitución de la República del Ecuador para la administración de justicia se divide en tres grandes áreas: 1. La Ordinaria; 2. La Indígena; y 3. La Constitucional.

Brevemente, la administración de justicia ordinaria corresponde a los órganos jurisdiccionales de la Función Judicial, así lo determinan nuestra carta magna en el Art. 167: “La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Específicamente, en lo relacionado a la justicia ordinaria, el Art. 168 establece:

La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: 1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley. 2. La Función Judicial gozará de autonomía administrativa, económica y financiera. 3. En virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución. 4. El acceso a la administración de justicia será gratuito. La ley establecerá el régimen de costas procesales. 5. En todas sus etapas, los juicios y sus decisiones serán públicos, salvo los casos expresamente señalados en la ley. 6. La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

De igual forma, la administración de justicia indígena se encuentra reconocida en favor de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas en el Art. 171:

Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales.

El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria., en base a sus costumbres ancestrales, como un sistema independiente de la justicia ordinaria. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En cuanto a la administración de justicia en materia constitucional, en el Art. 429, nuestra Constitución establece que “la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008) y que además tiene asignada la competencia de “Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008) como órgano de cierre.

Es a esta área de la administración de justicia a las que nos referiremos con mayor profundidad en el presente ensayo, pues verifica la observancia del principio de especialidad y

sus consecuencias en cuanto a garantizar el derecho a la tutela constitucional efectiva.

El principio de especialidad tiene dos dimensiones: una en cuanto a la especialidad normativa y otra en cuanto a la especialización de los operadores de justicia.

En cuanto a la especialidad normativa, es decir, a la norma procesal que recoge los principios procesales y los procedimientos autónomos, no ha sido fácil consolidarla; así, conseguir la autonomía del Derecho Procesal Constitucional es todavía una tarea inconclusa.

En la búsqueda de un derecho procesal autónomo han sido necesarios los aportes doctrinarios de muchos tratadistas que han incidido en el criterio de los legisladores como *fuentes heterónomas*<sup>1</sup>, a través de la expedición de leyes; y por otro lado, también las *fuentes autónomas*; es decir, las normas creadas por los propios organismos custodios de la Constitución.

En la tarea de dejar de lado criterios anacrónicos que ubican al Derecho Procesal Constitucional como parte del Derecho Procesal Civil o el Administrativo, se afirma que esto aún no se ha logrado conseguir de forma total o plena y que, por tanto, aún no se ha logrado un Derecho Procesal Constitucional autónomo en Ecuador. Así nos lo relata Astudillo (2008 ):

El desarrollo del DPC, es una asignatura pendiente de afrontar con rigor y profundidad. Si bien se ha ido construyendo de forma paulatina desde el ámbito concreto y particular de la jurisprudencia constitucional, desde un punto de vista teórico – abstracto es posible advertir que el reconocimiento de sus particularidades ha chocado con obstáculos significativos, develando una debilidad importante, dentro del sistema de garantías constitucionales... se ha ajustado a una concepción apegadas a las ideas, principios y estructuras del proceso civil, aproximándose con el correr el tiempo a la líneas

---

1 Como fuentes heterónomas nos estamos refiriendo a la legislación creada por el órgano legislativo y en definitiva por un Estado.

fundamentales del proceso administrativo, y más recientemente a la noción de proceso y procedimiento jurisdiccional. Esta forma de actuar ha detenido cualquier intento, de avanzar en la reconstrucción de normas específicas para la realidad del proceso constitucional, pues como conjunto normativo de una especificidad manifiesta, por su intrínseca ambigüedad, cuenta con los elementos para conformar una categoría general de normas... (p.74)

En cuando a la especialización de los operadores de justicia, a pesar de las deficiencias y de la influencia de categorías del procedimiento civil, en el Ecuador ya se cuenta con una normativa especializada: la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Sin embargo, todavía no se cuenta con operadores de justicia especializados en materia constitucional para administrar justicia en primera y segunda instancia.

Parecería trivial dejar sentado que la Corte Constitucional, si bien administra justicia, es un organismo que no pertenece a la Función Judicial y que incluso es de mayor jerarquía al momento de administrar justicia en materia constitucional, siendo un organismo totalmente autónomo y distinto a la Función Judicial. Esta particularidad deja de ser trivial, cuando evidenciamos que la Función Judicial también administra justicia constitucional en cuanto a las garantías jurisdiccionales; es decir, tenemos en el Ecuador dos Funciones del Estado que administran justicia constitucional.

Por un lado, a la Función Judicial le corresponde la administración de justicia en materia de garantías jurisdiccionales, en primera y segunda instancia, mientras que a la Corte Constitucional del Ecuador le está reservada la última palabra, mediante la acción extraordinaria de protección cuando a ésta se la propone, no solamente en contra sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales o de defensa, sino también en contra de sentencias dictadas en procesos de justicia ordinaria, mercantiles, laborales, penales, de familia y otros.



Lo expresado lo verificamos del contenido del Art. 86 de nuestra Constitución; disposición que establece la competencia en garantías jurisdiccionales a la juez o jueza del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos. Esto implica que, al no haber jueces especializados (unidades judiciales o juzgados especializados con competencia exclusiva en materia constitucional), el conocimiento de estas causas le corresponde a los administradores de justicia ordinaria, así lo hace notar Storini y Guerra:

En lo que respecta a la dimensión orgánica sobre la que se activan estos procesos, la Constitución indica expresamente que esa forma de tutela se ha de reclamar ante “los tribunales ordinarios de justicia” el dato excluye a priori la creación de una jurisdicción específica para la defensa de los derechos fundamentales al margen de los órganos judiciales encargados de las diferentes jurisdicciones “ordinarias”. (Storini & Guerra 2029, p. 106)

Efectivamente aquello ocurre en nuestro país, la administración de justicia constitucional se encuentra otorgada a operadores de justicia ordinarios, pertenecientes a otra Función del Estado encargada de administrar justicia ordinaria.

## **DISCUSIÓN**

A partir de lo expuesto se genera en Ecuador una discusión entre los estudiosos del derecho constitucional, en distintos foros expresan opiniones antagónicas. Un sector se sustenta en la premisa de que en un Estado constitucional de derechos, todos los jueces son constitucionalistas por la obligación que tienen de conocer y resolver los litigios judiciales sobre la base de los principios de supremacía constitucional y aplicación directa de la constitución. La otra teoría sostiene que los jueces no se transforman en constitucionalistas por una simple disposición normativa, sino que se requiere de una verdadera especialización para que puedan desempeñar

con diligencia, conocimiento y responsabilidad un cargo de tanta importancia como es la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales.

Esta dualidad de órganos en el ejercicio de la jurisdicción constitucional generada por nuestra Constitución obliga a los administradores de la justicia ordinaria, de primera y segunda instancia, especializados en sus distintas materias (penal, contencioso administrativo, violencia contra la familia; niñez, mercantiles, justicia penal juvenil, etc.) a que deban también administrar justicia constitucional.

Es curioso lo que sucede en el Ecuador pues se observa el principio de especialidad para la administración de justicia ordinaria para garantizar una adecuada administración de justicia que se traduzca en una tutela judicial efectiva; sin embargo, no se aplica dicho principio para la jurisdicción constitucional. Recordemos que la jurisdicción ordinaria en el Ecuador se encuentra asignada a operadores de justicia especializados, pues, tal como lo consigna el Código Orgánico de la Función Judicial en su Art. 11, es una obligación el alcanzar la especialización de los administradores de justicia:

Principio de Especialidad.- La potestad jurisdiccional se ejercerá por las juezas y jueces en forma especializada, según las diferentes áreas de la competencia. Sin embargo, 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.

Este principio no se contrapone al principio de seguridad jurídica contemplado en el artículo 25.

Las decisiones definitivas de las juezas y jueces deberán ser ejecutadas en la instancia determinada por la ley. (Código Orgánico de la Función Judicial, 2015, 22 de mayo, p. 6 )

Cabanellas (2003), de forma didáctica, nos explica a lo que nos referimos con el Principio de Especialidad, como

la “...intensificación del estudio o del ejercicio en alguna de las ramas concretas de la Enciclopedia Jurídica y de las actividades conectadas con ella (v. Especialista) Jurista con conocimientos calificados en alguna de las ciencias privativas, como el mercantilista, el civilista, el penalista o el laborista” (2004, p. 547).

Sin embargo, en el Ecuador, este Principio que rige para la justicia ordinaria, extrañamente no rige para la jurisdicción constitucional, aun cuando es evidente que la especialidad profesional incide en el conocimiento y en la calidad de la labor que realiza un operador de justicia. Así, a los operadores de justicia ordinaria, especializados en sus propias jurisdicciones (además de la jurisdicción constitucional), les es humanamente imposible ser doctos en todas las áreas del derecho. Además de esto, la carga procesal es abrumadora, especialmente en los despachos de los operadores de justicia de primer nivel. Esto, a su vez, les impide especializarse en la jurisdicción constitucional, lo que finalmente incide en la calidad de las decisiones adoptadas.

La administración de justicia constitucional, en primera y segunda instancia, deja insatisfechas a las partes procesales, lo que provoca el aumento de las acciones extraordinarias de protección y saturación de causas en la Corte Constitucional. Esto se ve en la gran cantidad de sentencias que expide la Corte Constitucional, declarando la vulneración de derechos por parte de los operadores de justicia ordinarios, especialmente en cuando a la motivación y a la seguridad jurídica. Así lo demuestran los datos consultados en la página de la Corte Constitucional que, en lo que va del año 2024, recién están resolviendo las causas correspondientes al año 2019, con algunas excepciones sobre la base de criterios de urgencia considerados por la Corte. (<https://www.corteconstitucional.gob.ec/boletines-jurisprudenciales/>)

Las acciones extraordinarias en la Corte Constitucional tienen como fundamento y pretensión que se declare la vulneración de derechos al debido proceso, a la motivación y a la seguridad

jurídica, ya que los litigantes no están conformes con la calidad de las sentencias emitidas por la justicia ordinaria. Esto ha provocado, como ya dijimos, una saturación de las acciones extraordinarias, por lo que la Corte busca mecanismos para su número. Así, recientemente ha elegido el camino de dictar precedentes jurisdiccionales obligatorios para restringir la presentación de acciones de protección.

Por ejemplo, en la sentencia 2006-18-EP/24, la Corte emitió un nuevo precedente que estableció como regla general que la violación de los derechos constitucionales por la terminación de relaciones laborales en el sector público deben ser conocidos por la jurisdicción contencioso-administrativa. Solamente, por excepción, amerita la activación de la justicia constitucional cuando se involucren asuntos que afecten de manera notoria o grave a la dignidad o autonomía del servidor público en situaciones de discriminación evidente, por ejemplo, o en circunstancias que requieran una respuesta inmediata. Con este nuevo precedente, la terminación de un nombramiento provisional o de un contrato ocasional en el servicio público; a pesar que resulte violatorio al derecho de defensa, al derecho de la motivación o al derecho de trabajo, la persona afectada no podría ejercer acciones de defensa en la jurisdicción constitucional, sino en la justicia contenciosa administrativa. Esta medida, en nuestra opinión, en el trasfondo busca descongestionar el número de causas, mediante la restricción del ejercicio de las acciones jurisdiccionales.

La solución a la saturación de acciones extraordinarias de protección no pasa por la aplicación de medidas restrictivas, ya que éstas terminan afectando la tutela constitucional efectiva. Convendría, más bien, emprender un proceso de implementación de una jurisdicción constitucional especializada desde las primeras y segundas instancias. Así, los operadores de justicia emitirían sentencias debidamente motivadas y garantizaran la seguridad jurídica, el debido proceso y la tutela judicial efectiva, con lo cual disminuirían las acciones extraordinarias de protección.

Storini y Guerra (2019) profundizan en los problemas ocasionados por la escasa especialización en materia constitucional:

La imposibilidad de asegurar una competencia “constitucional” que sea lo suficientemente profunda como para dar cobertura satisfactoria a cada derecho y lograr una especialización del juez en todos los ámbitos en los que las acciones en garantía de derechos, así como configurada por el constituyente, le impone establecer si existe o no violación de un derecho ha generado que, en muchos casos la escasa competencia material del juez provoque un rechazo injustificado o una incorrecta resolución del caso (p.107)

Compartimos los criterios autorizados de Storini y Guerra, pues pensamos que en nada aporta a una mejor tutela judicial efectiva que los actuales operadores de justicia sean presionados por el Consejo de la Judicatura, para resolver 40 o 50 causas mensuales de distintas materias y que posteriormente, debido a sus equivocaciones, van a ser revocadas por las distintas Cortes Provinciales, la Corte Nacional o inclusive por la Corte Constitucional.

Nuestra afirmación de que un gran porcentaje de sentencias dictadas por jueces ordinarios; afectan a los derechos de seguridad jurídica y debido proceso de los litigantes, se sustenta en la gran cantidad de sentencias dictadas por la Corte Constitucional, que así las declaran. Las personas que intentan sus acciones de defensa de derechos constitucionales, se ven expuestas a un doble acto de vulneración; un primer momento por las entidades públicas y un segundo momento por los operadores de justicia ordinarios ante quienes recurren.

Utilizando la técnica de muestreo, ofrecemos algunas sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador, evidenciando que los operadores de justicia, los llamados a ejercer el control constitucional de las demás funciones del Estado, terminan siendo los responsables de las vulneraciones de los derechos:

1.- Acción extraordinaria de protección, Sentencia No. 001-10-PJOCC, declara la vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva del accionante por parte de los jueces de primer y segundo nivel de la justicia ordinaria, quienes resolvieron que una acción de protección constituía cosa juzgada, sin analizar los elementos constitutivos de cosa juzgada.

2.- Acción extraordinaria de protección, No. 698-15-EP/21, declara la vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque se estableció en favor del accionante el derecho a acceder al beneficio de reestructuración crediticia; es decir, se estableció un derecho que desnaturalizó la acción de protección.

3.- En acción extraordinaria de protección No. 2622-17-EP-21, declara que las sentencias de los jueces ordinarios, negaron un *habeas corpus*, presentado en contra del Ministerio de Justicia y otros; así, vulneraron los derechos del accionante –persona privada de la libertad– a ser juzgado dentro de un plazo razonable y a recibir decisiones motivadas.

4.- En acción extraordinaria de protección, sentencia No. 2951-17-EP-21, declara que las sentencias de los jueces ordinarios de primer y segundo nivel impugnadas, vulneraron la garantía de motivación, al no dar respuesta a los cargos formulados por los accionantes y no exteriorizar su razonamiento.

5.- En acción extraordinaria de protección sentencia No. 1292-19-EP-21, se declara que las sentencias dictadas por los jueces ordinarios en acción de protección, vulneraron el derecho de la accionante a la seguridad jurídica, así como la garantía de motivación, por exigir el requisito de la inmediatez en la presentación de la acción de protección, sin que tal requisito esté contemplado en la LOGJCC ni en la jurisprudencia de la CCE.

6.- En acción extraordinaria de protección, sentencia No. 357-18-EP/22, declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación cuando las y los juzgadores ordinarios resuelven negar una acción de protección, sin verificar la vulneración de los derechos constitucionales alegados por el accionante.

7.- En acción extraordinaria de protección, sentencia No. 752-20-EP-21 declaró que las sentencias de los jueces ordinarios, al negar un *habeas corpus*, vulneraron el derecho del accionante – persona privada de la libertad – al debido proceso en la garantía de motivación.

8.- Acción extraordinaria de protección, sentencia No. 201-16-SEP-CC, establece que el Juez Quinto de la Niñez y Adolescencia del Cantón Manabí, al declarar con lugar dicha acción de protección en primera instancia, desnaturalizó la mencionada garantía, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica.

9.- Acción extraordinaria de protección, sentencia No. 1325-15-EP/22, establece que los jueces ordinarios vulneraron en su sentencia de A.P el derecho a la motivación, debido al vicio de incongruencia frente a las partes e insuficiencia motivacional.

10.- Acción extraordinaria de protección, sentencia No. No. 2645-17-EP/22, establece que las sentencias dictadas por la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Guaranda y por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

11.- Acción extraordinaria de protección, sentencia No. 2864-17-EP22, establece que la sentencia de segunda instancia de la justicia ordinaria, incurrió en afectación al derecho al debido proceso, por motivación insuficiente. Como dato curioso, la Corte Constitucional afirma que la sentencia de primer nivel se encuentra mejor estructurada y motivada.

Como se puede advertir la Corte Constitucional determinó en todos los casos de la pequeña muestra analizada que los operadores de justicia ordinaria violentaron los derechos al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la motivación; lo cual finalmente afectó al derecho de tutela constitucional efectiva que asiste a las personas.

La tutela judicial efectiva en materia constitucional es un derecho humano fundamental que abarca una serie de elementos que no se agotan en simplemente garantizar el acceso a los órganos de justicia. Por el contrario, nuestra Corte Constitucional ha instruido en lo siguiente al respecto:

41. Es primordial resaltar que, el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva se fundamenta en la observancia de tres elementos fundamentales: primero, el derecho de acción que implica el acceso a los órganos jurisdiccionales; el segundo elemento dividido en dos presupuestos i) la diligencia en la tramitación de la causa; y ii) la obtención de una respuesta fundada en derecho a las pretensiones formuladas; y tercero, el rol de los operadores de justicia una vez dictada la resolución tanto en la ejecución como en la plena efectividad de los pronunciamientos. (Sentencia No. 935-13-EP/19, 2019, p. 10)

A estas características, podemos añadir lo expresado por El Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia:

Este derecho fundamental, de acuerdo con la doctrina consiste básicamente en el derecho de acceso libre a la jurisdicción, lo que comprende el derecho de toda persona a ser parte de un proceso y poder promover en el marco de la actividad jurisdiccional, cualquier recurso ordinario o extraordinario, que el ordenamiento prevea en cada caso con los requisitos legalmente establecidos, que desemboque en una decisión judicial sobre la pretensiones deducidas por el litigante, por lo tanto se puede deducir que lo anteriormente desarrollado implica en síntesis en el derecho de todo actor o demandante a obtener una resolución o sentencia **j u r í d i c a m e n t e** fundamentada sobre el fondo de lo peticionado. (Sentencia Constitucional 1768/2011-R de 7, 2011)



También, refiriéndose a la tutela judicial efectiva, Zavala Egas explica:

La protección se presta a través de las garantías jurisdiccionales, esto es, por el ejercicio del derecho a recibir la tutela judicial efectiva de los jueces, a través de las acciones que tienen por objeto amparar o tutelar la inviolabilidad de los derechos constitucionales, y que, de haber sido efectivamente vulnerados, lograr que se disponga judicialmente la reparación integral. (Zavala Egas, 2020, p.68)

Zavala Egas (2010), además, explica que la construcción de una tutela judicial efectiva implica una gran responsabilidad, pues, siendo las garantías jurisdiccionales para la protección de los derechos fundamentales “ vinculantes a todos los poderes públicos y habitantes del Ecuador, de aplicación directa e inmediata, además de limitantes de la actividad del juzgador y de la actividad de las leyes, obliga a una reeducación de los jueces y de los operadores jurídicos en general (Zavala Egas, 2010, p.367).

Por los criterios expuestos podemos afirmar que cuando los justiciables acceden al órgano judicial, no se encuentra garantizado plenamente su derecho a la tutela constitucional efectiva, ya que se debe asegurar que sus causas se tramiten con celeridad hasta recibir una sentencia y que ésta, sobre todo, sea correctamente motivada. Así lo enfatiza la Corte Constitucional:

21. En este contexto, el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva se fundamenta en la observancia de tres momentos fundamentales: en primer lugar, el libre acceso a la justicia entendida ésta a través de los mecanismos propuestos por el Estado para la resolución de las controversias. En segundo lugar, la debida diligencia y el respeto a lo largo del proceso judicial de las condiciones mínimas para que las partes puedan asegurar una adecuada defensa de sus derechos e intereses. Y, en tercer lugar, que la sentencia dictada se cumpla esto es,

la ejecutoriedad del fallo, que se traduce en el derecho a la efectividad de las decisiones jurisdiccionales. Como parte de la tutela judicial efectiva, se reconoce a las partes el derecho a obtener una solución al conflicto, esto es una sentencia que resuelva sobre el fondo de manera motivada. (Sentencia No. 328-19-EP/20,2020)

Debemos mencionar que, por pura coincidencia, la tesis que defendemos en este artículo recientemente fue parte de una consulta popular y un referéndum impulsando 'por el actual gobierno del Ecuador en el mes de abril del 2024. El decreto No. 163 de la convocatoria a referéndum consultaba a la ciudadanía lo siguiente:

¿Está usted de acuerdo con el establecimiento de juzgados especializados 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? (Noboa Azin, 2024) <sup>2</sup>

El anexo 2 contiene el proyecto de reformas que, en lo que interesa al presente trabajo investigativo, propone la creación de Juzgados Constitucionales de Primera Instancia y Salas Constitucionales de Segunda instancia, y concede competencia al Presidente de la Corte Nacional de Justicia y a la Corte Nacional para ciertas acciones de defensa. La dependencia administrativa y financiera seguiría a cargo de la Función Judicial. Es decir, seguiríamos bajo la actual mixtura, la jurisdicción constitucional ejercida por jueces ordinarios y también por la Corte Constitucional. Habrá que esperar los resultados de este proceso consultivo.

Es importante también, dirigir nuestra mirada al derecho comparado. Así, vemos la experiencia boliviana y cómo este país ya emprendió en un proceso de implementación de la jurisdicción constitucional especializada. A través de la Ley

---

2

Decreto No. 163. Noboa Azin Daniel. Presidente de la República del Ecuador.

027 del 06 de julio del 2010, que tiene por objeto regular la estructura, organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional y, posteriormente, a través de la Ley 254 del 05 de julio del 2012 o Código Procesal Constitucional, el que tiene como objeto regular los procesos constitucionales, ante el Tribunal Constitucional y las acciones de defensa ante Juezas, Jueces y Tribunales competentes.

Más adelante, se expide la Ley del 27 de septiembre del 2018, que tiene como objeto crear las Salas Constitucionales, que funcionalmente dependen del Tribunal Constitucional Plurinacional. Sin embargo, financiera y administrativamente, dependen de la Función Judicial, donde también encontramos la misma problemática que en Ecuador: la jurisdicción constitucional ejercida tanto por la función judicial como por el Tribunal Plurinacional Constitucional.

Otra situación particular que encontramos en Bolivia es que estas Salas Constitucionales, que pertenecen a la estructura de los Tribunales Departamentales de Justicia ordinaria, tienen asignada una competencia territorial a no más de veinte kilómetros de distancia. Para los municipios que se ubican fuera de esta circunscripción, la jurisdicción constitucional puede ser ejercida tanto por la Sala como por cualquier Juzgado Público.

De lo expuesto, advertimos que en Bolivia se ha avanzado al nivel de conformación de Salas Constitucionales especializadas en jurisdicción constitucional, y que funcionan en cada uno de los Departamentos que conforman el Estado Plurinacional. Sin embargo; no se ha logrado consolidar íntegramente una jurisdicción constitucional separada de la Función Judicial. Por otro lado, la administración de justicia en esta materia sigue asignada a los Juzgados Públicos o Juzgados Mixtos para los lugares más alejados.

## CONCLUSIONES

En el Ecuador no se observa el principio de especialidad en la administración de justicia constitucional debido a que la jurisdicción es otorgada a la justicia ordinaria en primera y segunda instancia.

Los administradores de justicia ordinaria, en su gran mayoría, no son especializados en materia constitucional, lo que incide en la expedición de fallos inmotivados en los procesos de garantías jurisdiccionales.

La deficiente motivación de los fallos de primera y segunda instancia incide en la saturación de acciones extraordinarias de protección en la Corte Constitucional.

Gran porcentaje de las sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales, por la justicia ordinaria, son declaradas en la Corte Constitucional del Ecuador vulneratorias de los derechos a la seguridad jurídica y a la motivación de los justiciables.

El actual sistema de jurisdicción constitucional en el Ecuador debe abandonar la teoría de que todos los jueces, por simple disposición normativa, son constitucionales; así, se debe optar por un modelo de administradores especializados en jurisdicción constitucional como mecanismos para disminuir la afectación al derecho de tutela judicial efectiva de los justiciables.

### **Recomendaciones**

Se debe implementar un sistema de administración de justicia constitucional en el Ecuador, garantizando la especialización de los operadores de justicia para tutelar con mayor efectividad los derechos de las personas, que interponen garantías jurisdiccionales.

La jurisdicción constitucional debe ser ejercida por Jueces de Primera Instancia, Salas de Segunda Instancia que pertenezcan funcional, financiera y administrativamente a la Corte Constitucional, para erradicar la actual mixtura con la jurisdicción ordinaria.

Se debe profundizar en la investigación para verificar en otros países de la Comunidad Andina, si existen estudios en los que se evidencie el mejoramiento de la prestación del servicio de administración de justicia constitucional; por la implementación de operadores especializados.

## REFERENCIAS

- Acción Extraordinaria de Protección, No. 1433-13-EP/19 (Corte Constitucional del Ecuador 2019).
- Astudillo, C. (2008). La ciencia del derecho procesal constitucional/ doce tesis en torno al derecho procesal constitucional (Primera ed., Vol. I). México. Universidad Autónoma de México.
- Cabanellas, G. (2003). *Diccionario enciclopédico de derecho usual* (28va. ed., Vol. III). Madrid, España: Editorial Heliasta.
- Código Orgánico de la Función Judicial. (2015, 22 de mayo). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito, Ecuador: Lexis. Obtenido de [https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/normativa/codigo\\_organico\\_fj.pdf](https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/normativa/codigo_organico_fj.pdf)
- Constitución de la República del Ecuador. (28 de septiembre de 2008). *Constitución*. Quito, Ecuador.
- Noboa, D. (2 de Febrero de 2024). *Página de la presidencia de la república del ecuador*. obtenido de [https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios\\_externos.jsf](https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf): [https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios\\_externos.jsf](https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf)
- Schmitt, C. (1996). *Teoría de la constitución*. Madrid: Alianza Editorial, S.A.
- Sentencia Constitucional 1768/2011-R de 7, SC 1768 (Tribunal Constitucional Plurinacional 2011).
- Sentencia No. 328-19-EP/20, No. 328-19-EP/20. Quito (Corte Constitucional del Ecuador 24 de Junio de 2020).
- Sentencia No. 935-13-EP/19, 935-13-EP/19 (Corte Constitucional de Ecuador 2019).

- Storini, C., & GUERRA, M. (09 de Octubre de 2019). *La justicia constitucional en el Ecuador y su desarrollo desde la vigencia de la constitución de Montecristi*. obtenido de <https://vlex.ec/vid/justicia-constitucional-ecuador-desarrollo-764103201>
- Zavala Egas, J. (2010). *Derecho constitucional, neoconstitucionalismo y argumentación jurídica*. Quito: Edilex S.A. Editores.
- Zavala Egas, J., Zavala Luque, J., & Acosta Zavala, J. F. (2012). *Garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales*. Perú: Edilex S.A