



DOI: <https://doi.org/10.23857/dc.v11i2.4527>

Ciencias Políticas y Sociales
Artículo de Investigación

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la Protección de los Derechos Constitucionales

Judicial Reforms in Ecuador: Towards the Implementation of Specialized Judicial Units for the Protection of Constitutional Rights

Reformas Judiciais no Equador: Rumo à Implementação de Unidades Judiciais Especializadas para a Proteção dos Direitos Constitucionais

Diego Danilo Luna Ramírez ^I

ddlunar@ube.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0005-6794-959X>

Jayro Manuel Lapo Celi ^{II}

jmlapoc@ube.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0009-6887-5800>

Verónica de Lourdes Hernández Muñoz ^{III}

hernandezmunozveronica@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0001-3445-2035>

Correspondencia: ddlunar@ube.edu.ec

***Recibido:** 23 de febrero de 2025 ***Aceptado:** 26 de marzo de 2025 * **Publicado:** 30 de abril de 2025

- I. Universidad Bolivariana del Ecuador, Ecuador.
- II. Universidad Bolivariana del Ecuador, Ecuador.
- III. Universidad Bolivariana del Ecuador, Ecuador.

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
Protección de los Derechos Constitucionales

Resumen

En Ecuador, los derechos constitucionales enfrentan serias dificultades, entre las cuales se destacan la distorsión de la acción de protección, la saturación de las unidades judiciales y la desigualdad en el acceso a la justicia. La utilización indebida de las acciones de protección con fines malintencionados ha sobrecargado al sistema judicial, lo que compromete tanto la eficiencia como la credibilidad de las garantías jurisdiccionales. Además, la falta de asignación adecuada de jueces ha resultado en la emisión de sentencias menos efectivas y en una gestión de la justicia deficiente.

Para abordar estos problemas, se propone el establecimiento de unidades judiciales especializadas en materias constitucionales, con el objetivo de mejorar la eficiencia procesal, elevar la calidad de los fallos y proteger de manera efectiva los derechos fundamentales. Estas unidades estarán diseñadas para hacer frente al retraso judicial y a la notable desigualdad en el acceso a la justicia, especialmente en las zonas rurales y para las comunidades marginadas. La implementación de estas unidades también tomará en cuenta variables demográficas y geográficas, y se sugiere la designación de 77 jueces especializados distribuidos de acuerdo con las necesidades de cada provincia.

Aunque la especialización judicial puede incrementar la certeza legal y fortalecer la confianza en el poder judicial, también presenta riesgos, tales como el sesgo ideológico y la falta de interdisciplinariedad. Para llevar a cabo esta propuesta, será necesaria la voluntad institucional y política, así como la asignación de recursos financieros y una visión a largo plazo, que incluya la formación continua de los jueces. En conjunto, estas reformas tienen el potencial de transformar el sistema judicial ecuatoriano, mejorando el estado de derecho y garantizando la protección de los derechos constitucionales.

Palabras Claves: Reforma judicial; garantías constitucionales; especialización judicial; acción de protección; eficiencia procesal; acceso a la justicia.

Abstract

In Ecuador, constitutional rights face serious challenges, including the distortion of judicial protection actions, the overcrowding of judicial units, and unequal access to justice. The misuse of judicial protection actions for malicious purposes has overloaded the judicial system, compromising both the efficiency and credibility of judicial guarantees. Furthermore, the lack of adequate allocation of judges has resulted in less effective rulings and poor administration of justice.

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
Protección de los Derechos Constitucionales

To address these problems, the establishment of specialized judicial units for constitutional matters is proposed, with the aim of improving procedural efficiency, raising the quality of rulings, and effectively protecting fundamental rights. These units will be designed to address the judicial backlog and the significant inequality in access to justice, especially in rural areas and for marginalized communities. The implementation of these units will also take into account demographic and geographic variables, and the appointment of 77 specialized judges is suggested, distributed according to the needs of each province.

Although judicial specialization can increase legal certainty and strengthen confidence in the judiciary, it also presents risks, such as ideological bias and a lack of interdisciplinarity. Implementing this proposal will require institutional and political will, as well as the allocation of financial resources and a long-term vision, including ongoing training for judges. Together, these reforms have the potential to transform the Ecuadorian judicial system, improving the rule of law and ensuring the protection of constitutional rights.

Keywords: Judicial reform; constitutional guarantees; judicial specialization; protective action; procedural efficiency; access to justice.

Resumo

No Equador, os direitos constitucionais enfrentam sérios desafios, incluindo a distorção das ações de tutela jurisdicional, a sobrelocação das unidades judiciárias e a desigualdade no acesso à justiça. A utilização indevida das ações de tutela jurisdicional para fins maliciosos sobrecarregou o sistema judiciário, comprometendo tanto a eficiência como a credibilidade das garantias judiciais. Além disso, a falta de alocação adequada dos juízes resultou em decisões menos eficazes e na má administração da justiça.

Para fazer face a estes problemas, propõe-se a criação de unidades judiciárias especializadas em matéria constitucional, com o objetivo de melhorar a eficiência processual, elevar a qualidade das decisões e proteger eficazmente os direitos fundamentais. Estas unidades serão concebidas para fazer face à acumulação de processos judiciais e à significativa desigualdade no acesso à justiça, especialmente nas zonas rurais e para as comunidades marginalizadas. A implementação destas unidades terá também em conta variáveis democráticas e geográficas, sendo sugerida a nomeação de 77 juízes especializados, distribuídos de acordo com as necessidades de cada província.

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
Protección de los Derechos Constitucionales

Embora a especialização judiciária possa aumentar a segurança jurídica e reforçar a confiança no sistema judicial, também apresenta riscos, como o enviesamento ideológico e a falta de interdisciplinaridade. A implementação desta proposta exigirá vontade institucional e política, bem como a alocação de recursos financeiros e uma visão a longo prazo, incluindo a formação contínua dos juízes. Em conjunto, estas reformas têm o potencial de transformar o sistema judicial equatoriano, melhorando o Estado de direito e garantindo a proteção dos direitos constitucionais.

Palavras-chave: Reforma judiciária; garantias constitucionais; especialização judiciária; tutela; eficiência processual; acesso à justiça.

Introducción

En el paisaje de los sistemas judiciales latinoamericanos, Ecuador se encuentra en una coyuntura crítica, enfrentando desafíos que se hacen eco en toda la región al tiempo que lidian con sus realidades constitucionales y demográficas únicas. Garantizar los derechos constitucionales, se convierte en la piedra angular de cualquier sociedad democrática, se ha vuelto cada vez más compleja ante el aumento de los volúmenes de casos, las ineficiencias sistémicas y el uso indebido de los mecanismos legales destinados a salvaguardar estas libertades fundamentales. Este artículo discute la necesidad de establecer una reforma judicial en Ecuador, más específicamente la necesidad de unidades judiciales especializadas para hacer cumplir los derechos constitucionales.

En los últimos años, ha habido un aumento en los casos constitucionales, especialmente en el uso de la acción de protección, un instrumento destinado a obtener la protección más rápida contra violaciones de los derechos constitucionales (Miño, 2009). Aunque este aumento puede reflejar un mayor entendimiento y uso público de las protecciones constitucionales, no ha llegado sin consecuencias. El aparato judicial se ha visto abrumado, resultando en largas esperas para que los casos se resuelvan y, paradójicamente, erosionando algunos de los mismos derechos que pretende defender.

El fenómeno del mal uso o desviación de las acciones de protección contra su propósito previsto - ha surgido como una cuestión crítica. Este mal uso no sólo congestiona a los tribunales sino que también erosiona la confianza de la ciudadanía en la eficacia de las garantías constitucionales (Martínez Moscoso, 2023). La situación se complica aún más por el diverso panorama demográfico y geográfico de Ecuador, que crea disparidades en el acceso a la justicia entre los centros urbanos y las zonas rurales.

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la Protección de los Derechos Constitucionales

En respuesta a estos desafíos, cada vez se hace más un llamado a unidades judiciales especializadas enfocadas en asuntos constitucionales. Esta propuesta se alinea con tendencias más amplias en las reformas judiciales latinoamericanas, donde países como Colombia y Perú han establecido tribunales constitucionales para mejorar la revisión judicial y el control constitucional ("Cambio de estado", 2024). La creación de dependencias especializadas en el Ecuador tiene como objetivo abordar simultáneamente múltiples cuestiones: reducir los atrasos en los casos, mejorar la calidad y la consistencia de las decisiones judiciales y asegurar una interpretación más matizada de los principios constitucionales (Martínez Moscoso, 2023).

Sin embargo, la aplicación de esas reformas no está exenta de sus desafíos, experiencias de otros países de América Latina nos alertan la complejidad de equilibrar el mayor acceso a la justicia con las limitaciones de recursos y los riesgos potenciales de la sobrespecialización (Espinoza, 2024). Además, los recientes debates en el Ecuador en torno a las enmiendas constitucionales y el papel del poder judicial en la solución de las preocupaciones en materia de seguridad pública ponen de relieve el carácter políticamente delicado de las reformas judiciales.

Este artículo busca enriquecer la discusión actual sobre la reforma judicial en Ecuador, proporcionando un análisis exhaustivo de la propuesta para la creación de unidades judiciales especializadas en asuntos constitucionales.

En primer lugar, este documento describirá el estado actual del sistema judicial ecuatoriano. A continuación, se examinarán las ventajas y desventajas de la especialización. Por último, se presentará una recomendación sobre cómo implementar tribunales especializados, considerando las particularidades demográficas y geográficas de Ecuador.

Al explorar esta coyuntura crítica en la evolución jurídica del Ecuador, pretendemos arrojar luz sobre una reforma que podría mejorar significativamente la garantía de los derechos constitucionales, mejorar la eficiencia judicial y, en última instancia, volver más fuerte al estado de derecho en Ecuador. Las ideas obtenidas de este análisis también pueden resultar valiosas para otros países latinoamericanos que se enfrentan a desafíos similares en su búsqueda de sistemas de justicia más eficaces y equitativos.

capítulo 1

1. La desnaturalización de la acción de protección: Un análisis integral

1.1. Objeto y propósito de la acción de protección

En el Ecuador, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC, 2009) establece que la acción de protección tiene por objeto:

El amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena. (p.18)

En el contexto latinoamericano, en nuestro país la acción de protección es comparable a otros mecanismos similares en la región, como el Recurso de Amparo en México y España, la Tutela en Colombia, y el Mandato de Segurança en Brasil. Aunque cada país tiene sus propias connotaciones y procedimientos, todos estos mecanismos comparten el objetivo de garantizar seguridad en los derechos personales y proporcionar un medio procesal extraordinario para la protección de derechos constitucionales (Blacio Aguirre, 2010).

1.2. La desnaturalización: Definición y causas

La desnaturalización de la acción de protección se refiere al uso indebido o desvío de este mecanismo jurídico, provocando que se desvíe de la intención original de proteger derechos constitucionales. Tal fenómeno se produce cuando la medida de protección se abusa, por ejemplo, para resolver disputas de propiedad o para influir en procedimientos penales que deberían haberse resuelto por otros medios de acción (Supe Sailema, 2020).

Entre los factores que favorecen la desnaturalización de la acción de protección, podemos mencionar:

1.2.1. Factores Legales

1. Abuso de mecanismo legales: La acción de protección en muchas ocasiones se utiliza para declarar derechos de propiedad o resolver otros asuntos que deberían abordarse en otras vías y mecanismos legales.
2. Interpretaciones Jurisprudenciales: los criterios e interpretaciones establecidos por los jueces constitucionales pueden influir en cómo se aplica la acción de protección, llevando en ocasiones a una aplicación más amplia o más estrecha de lo originalmente previsto.

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
Protección de los Derechos Constitucionales

3. Requisitos procedimentales: la implementación de requisitos específicos, fuera de los ya establecidos en la LOGJCC, puede afectar la accesibilidad y efectividad de la acción de protección.

1.2.2. Factores Sociales

1. Percepción y Conciencia Pública: La comprensión y percepción general del público sobre la acción de protección puede influir en su uso, si el público la ve como una solución universal para diversos problemas legales, esto puede llevar a su mal uso.
2. Necesidades y Presiones Sociales: En sociedades donde existe una alta demanda de soluciones legales rápidas debido a presiones sociales o económicas, puede haber una tendencia a sobreutilizar o mal utilizar la acción de protección.

1.2.3. Factores Políticos

1. Influencia y Presión Política: Las entidades políticas pueden ejercer influencia sobre la aplicación de la acción de protección, utilizándola como herramienta para obtener beneficios políticos o abordar cuestiones que se alinean con sus agendas.
2. Cambios políticos: Las decisiones políticas relacionadas con modificaciones legislativas pueden impactar significativamente el alcance y la aplicación de las medidas de protección. La corrupción de la intención original puede dar lugar a distorsiones, lo que resulta en reformas que no se alinean con los objetivos iniciales.

1.3. Consecuencias de la desnaturalización

La desnaturalización de las acciones de conservación tiene consecuencias significativas tanto en el ámbito legal como en el social.

1.3.1. Consecuencias Jurídicas

1. Saturación del Sistema Judicial: El abuso de las acciones protectoras sobrecarga el sistema de justicia, esto ocurre cuando una demanda se presenta sin fundamento sólido, lo que obliga a los tribunales a dedicar recursos y tiempo a casos que no completan los requisitos para ser admitidos a trámite. Este fenómeno no sólo retrasa la resolución de casos legítimos, sino que también afecta la eficiencia de todo el sistema judicial (Moreno Gallegos, 2021).
2. Vulneración del Principio de Economía Procesal: Proponer acciones de protección infundadas viola el principio de economía procesal, que busca optimizar el uso de los recursos judiciales. Al movilizar el sistema judicial para abordar casos inadmisibles, se desperdician recursos que podrían utilizarse para resolver casos con mejores fundamentos (Moreno Gallegos, 2021).

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
Protección de los Derechos Constitucionales

3. Desacreditación de las Garantías Jurisdiccionales: El abuso de acciones de protección puede resultar en la desacreditación de las garantías jurisdiccionales. Su uso para propósitos no intencionados también erosiona la credibilidad del sistema de justicia que funciona efectivamente, y también la protección constitucional de los derechos humanos en general (Rodríguez Maldonado, 2024).

1.3.2. Consecuencias Sociales

1. Desconfianza en el Sistema Judicial: Alegar que el sistema está saturado y que se están abusando de las medidas de protección probablemente genera desconfianza entre los ciudadanos. Esta desconfianza puede erosionar el estado de derecho, ya que crea barreras para las personas que buscan protección legal cuando realmente la necesitan.
2. Impacto en la Credibilidad de la Justicia Constitucional: La distorsión de las acciones de protección distorsiona la credibilidad de la justicia constitucional. Esto erosionará aún más la creencia de que el sistema judicial defenderá los derechos humanos cuando las garantías jurisdiccionales fallen en la protección de los derechos (Rodríguez Maldonado, 2024).
3. Desigualdad para acceder a la justicia: Al igual que con cualquier mercado saturado, podemos ver el efecto que esto tendrá en el acceso a la justicia. Cuando el sistema judicial ya está completamente saturado, aquellos que tienen los recursos económicos para maniobrar a través del sistema pueden ser los únicos que obtengan justicia, mientras que los más vulnerables no obtienen nada.

Metodología

Este estudio tiene como objetivo examinar las acciones jurisdiccionales —en particular, las acciones protectoras— en una provincia específica de Ecuador: Orellana. La finalidad es evaluar el desempeño del sistema judicial en la salvaguarda de los derechos constitucionales en este contexto geográfico. Al centrarnos en una sola provincia, podemos realizar un análisis más profundo y contextualizado que considere los factores demográficos, sociales y económicos que influyen en la administración de justicia en la región.

El estudio emplea un enfoque de métodos mixtos, lo que permite ofrecer una visión integral que combina tanto enfoques cuantitativos como cualitativos para evaluar la implementación y el impacto de las acciones jurisdiccionales. Esto incluye una exploración detallada de los fenómenos legales, así como un análisis estadístico de los datos cuantificados. Finalmente, se busca desarrollar conceptos de

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
Protección de los Derechos Constitucionales

seguridad en la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos en la provincia seleccionada.

capítulo 2

2. Establecimiento de Unidades Especializadas y su influencia en la protección de derechos en Ecuador: Hacia una justicia constitucional eficiente.

2.1. Problemas actuales en la implementación de la justicia constitucional.

Las serias limitaciones en la administración de la justicia constitucional surgen con respecto a las unidades multicompetentes, que son responsables de ambos tipos de casos y, por lo tanto, no están especializadas. También se aplica la condición opuesta; cuando los funcionarios judiciales no están especializados, el resultado suele ser decisiones de baja calidad. Dentro del marco de la continua búsqueda de justicia y equidad, centrarse en la concisión de la protección para acercarse a su propósito, Ada Pellegrini Grinover insistió en la necesidad de diferenciar entre todos esos estilos de ayuda, protector o protector que se limita a ofrecer o presentar algo y la posición de aquellos que buscan una "solución final", y la especialización en la administración de justicia (Pérez Ragone, 2017). Esto llevó a decisiones menos informadas y menos precisas, de tal manera que, por defecto, socavaron la calidad de las soluciones judiciales; sin embargo, la demora irrealista de la justicia civil no se puede resolver con procedimientos más rápidos o simplificados: en última instancia, la especialización es un factor clave para la administración eficiente y justa de la justicia.

El generalismo y el lento ritmo del proceso judicial están afectando negativamente la adecuada protección de los derechos constitucionales. Las demoras y la imprecisión en los fallos pueden comprometer la eficacia en la protección de estos derechos, ya que los ciudadanos no pueden acceder a respuestas oportunas y adecuadas de las autoridades ante sus reclamos.

Por lo tanto, aunque la duración razonable del proceso es fundamental, es imperativo que esta no justifique una celeridad que carezca de fundamentación y equilibrio. Esto podría dar lugar a decisiones apresuradas y, en consecuencia, menos justas.

Según el Vance Center for International Justice del Colegio de Abogados de la Ciudad de Nueva York, la pandemia de COVID-19 ha evidenciado las deficiencias del poder judicial en la región de América Latina y el Caribe, resaltando la necesidad de utilizar canales judiciales especializados y operativos para salvaguardar los derechos de la población (ILAC, 2020).

2.2. El caso de la especialización en el marco constitucional

En el ámbito constitucional, la especialización judicial se erige como un motor crucial para la eficiencia del procedimiento. Esta especialización contribuirá a la reducción del tiempo de los procesos judiciales, ya que los jueces con experticia en áreas específicas tendrán un conocimiento más profundo de las leyes y regulaciones pertinentes. Como resultado, sus decisiones serán más precisas y efectivas, permitiendo así la resolución de casos en plazos más razonables (Pauletti, 2017); además, la implementación de métodos de resolución de disputas previos a la judicialización también optimizará el sistema de justicia. La regulación de la mediación y otros mecanismos de resolución de conflictos facilitará aún más este proceso.

La mediación judicial y la conciliación son herramientas que permiten resolver disputas sin la necesidad de presentar todas las demandas ni de llevar a cabo un juicio exhaustivo. Su objetivo es reducir la carga de trabajo de los tribunales y acelerar el proceso judicial, promoviendo así una administración de justicia más ágil y efectiva.

La especialización judicial también puede mejorar la calidad y consistencia de las resoluciones de casos constitucionales. Los jueces especializados tendrán un área del derecho mucho más enfocada de la cual extraer, lo que lleva de hecho a un mayor grado de conocimiento en esta área y a decisiones más sólidas y coherentes (Pauletti, 2017). Esta consistencia en las decisiones judiciales engendra una situación estable de certeza jurídica y aumenta la confianza en el sistema judicial, mientras que la especialización significa que esa área del derecho puede desarrollarse y aclararse, fortaleciendo la relación interna de la jurisprudencia.

Por otro lado, la especialización tiene sus propios peligros; por ejemplo, los jueces especializados pueden ser más sesgados o más propensos a mantener sesgos ideológicos que puedan comprometer la legitimidad de las decisiones de los jueces. Y porque si la especialización se lleva al extremo, se corre el riesgo de una ley compartimentada, que bloquea la comunicación entre jueces, y no podemos olvidar lo externo, la incoherencia. Por lo tanto, la formación y la formación continua de los jueces deben guiar a estos jueces hacia una cultura de mente abierta y de gestión judicial que estimule la coexistencia inter y pluricultural.

3. Reforma judicial y protección de derechos: Introducción de unidades constitucionales especializadas y su vínculo con demografías provinciales.

3.1. En la implementación de unidades judiciales especializadas.

Es muy importante conocer el marco normativo actual en Ecuador y ser capaz de identificar las reformas que sirven para crear unidades especiales basadas en el cuerpo de normas con las que se puede trabajar a nivel de autoridad competente. Estas unidades también buscan acelerar el procesamiento de casos e identificar comportamientos inconstitucionales (Consejo de la Judicatura, 2024). Primero, se requiere una revisión cuidadosa de las leyes y mandatos actuales para actualizar el marco legal estratégico (actualmente, las disposiciones de la Función Judicial (Función Judicial, 2022) son la base del marco). De manera similar, el trabajo apunta a proporcionar control constitucional en asuntos constitucionales en Ecuador, con un enfoque teórico filosófico, propuesto como complemento, una construcción teórica sobre la sólida base teórica de las unidades referidas. Para hacer esto factible, consideramos que la creación de Unidades Judiciales Constitucionales está en línea con el marco actual de la Rama Judicial en Ecuador, la cual en un momento pos-oriental necesita ser orientada en una dirección. Un aspecto clave de este proceso es la cuestión planteada en la pregunta C¹ del Referéndum y Consulta Popular 2024, fundamentada en la proclamación de los resultados finales del Consejo Nacional Electoral, donde la opción del SÍ obtuvo un contundente 59,92% (Consejo Nacional Electoral, 2024). Esta sinergia favorece la implementación de un nuevo modelo de gestión y servicio que asegura el acceso de los ciudadanos a la justicia. Como señala Cevallos Gallegos (2022) se ha propuesto la creación de Unidades Judiciales especializadas, diseñadas para agilizar el tratamiento de los casos constitucionales. A través de este enfoque, el sistema judicial estará mejor preparado para abordar preocupaciones constitucionales específicas, mejorando así la eficiencia de los procesos judiciales en general.

3.2. Correlación demográfica y necesidades judiciales.

Ecuador se distingue por su rica diversidad étnica y cultural, que configura su composición demográfica. Según el último censo, el país alberga a más de 17 millones de personas, muchas de las cuales residen en ciudades como Quito y Guayaquil. Este movimiento hacia los entornos urbanos ha

¹ ¿Está usted de acuerdo con el establecimiento de judicaturas especializadas en materia constitucional, tanto en primera como en segunda instancia, para el conocimiento de las garantías jurisdiccionales que les corresponda, enmendando la Constitución y reformando la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de acuerdo con el Anexo 2?

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la Protección de los Derechos Constitucionales

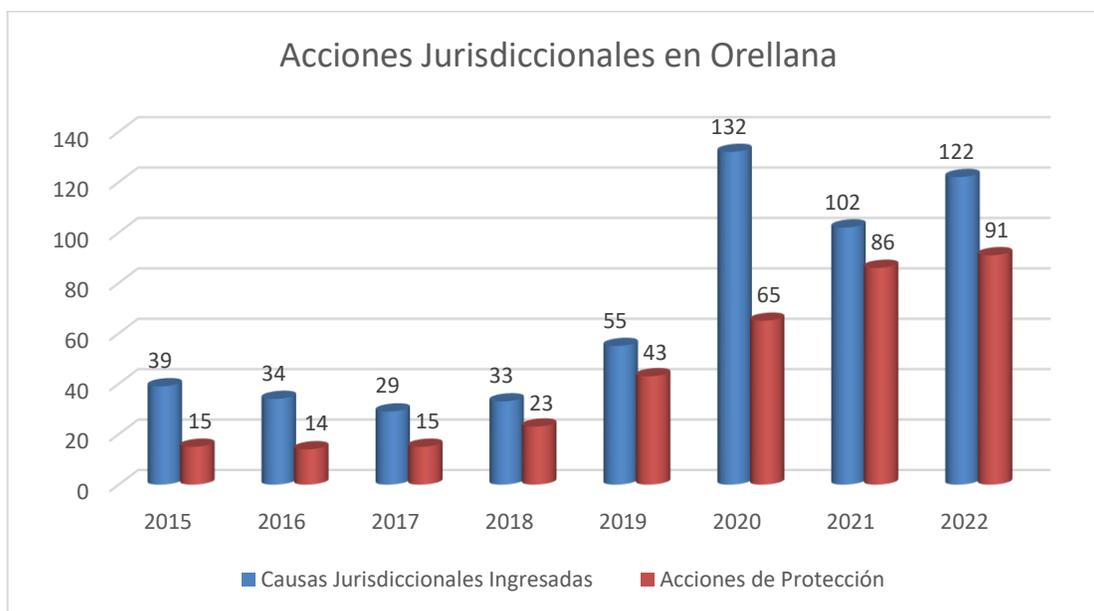
incrementado la demanda de servicios judiciales, ya que los problemas sociales, económicos y de seguridad tienden a intensificarse en las áreas urbanas. En contraste, las provincias rurales enfrentan desafíos distintos a los de sus contrapartes urbanas, como la accesibilidad de los procedimientos judiciales y la persistente aplicación de prácticas consuetudinarias que a menudo chocan con la legislación vigente.

La relación entre demografía y necesidades judiciales presenta múltiples dimensiones. En las ciudades, el aumento del crimen y del conflicto social requiere un sistema judicial ágil y eficiente. La falta de acceso a la justicia y la discriminación afectan desproporcionadamente a poblaciones vulnerables, como las comunidades indígenas y afrodescendientes. Por otro lado, las provincias con menor densidad de población sufren por la lejanía y el acceso limitado a las instancias judiciales, lo que dificulta a los ciudadanos presentar sus demandas.

La implementación de estas unidades especializadas debe ser contextualizada dentro de la demografía provincial. Cada región del país presenta características únicas que deben ser consideradas al momento de diseñar estrategias judiciales. Por ejemplo, las provincias de la amazonia, con una alta migración y diversidad cultural, podrían beneficiarse de estas unidades judiciales especializadas que atiendan las necesidades específicas de sus poblaciones.

Figura 1

Causas Jurisdiccionales en la provincia de Orellana



Fuente: Sistema Automático de Trámites Judiciales – SATJE

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
Protección de los Derechos Constitucionales

El gráfico 1, refleja un incremento sustancial en el número de casos ingresados en la provincia de Orellana, pasando de 39 en 2015 a 122 en 2022. Este incremento del 213% en siete años sugiere un aumento en la demanda de servicios judiciales en la provincia. Factores que podrían explicar esta tendencia incluyen:

1. Crecimiento poblacional y desarrollo económico de la región.
2. Mayor conciencia y ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía.
3. Posibles cambios en la legislación que facilitan el acceso a la justicia.

Las acciones de protección han experimentado un aumento aún más pronunciado, pasando de 15 en 2015 a 91 en 2022, lo que representa un incremento del 506%. El aumento en las acciones de protección podría indicar:

1. Una mayor conciencia de los derechos constitucionales entre la población.
2. Un posible incremento en las vulneraciones de derechos que requieren intervención judicial.
3. Una mayor confianza en el sistema judicial para la resolución de conflictos relacionados con derechos fundamentales.

4. Análisis de la cantidad ideal de jueces para optimizar la respuesta judicial en cada provincia ecuatoriana

4.1. Criterios para determinar el número apropiado de jueces

Es necesario realizar un análisis de la carga de trabajo judicial para decidir cuántos jueces son ideales en cada provincia. Esto lleva al análisis de los casos constitucionales que surgen en cada jurisdicción y la demanda resultante de jueces especializados. El trabajo no se mide solo por el número de casos, sino por la complejidad y el tiempo requerido para resolverlos. Un gran número de casos puede causar una larga espera para que se imparta justicia, lo que, indirectamente, podría afectar la adecuada protección de los ciudadanos en sus derechos constitucionales; por lo tanto, es vital contar con un número suficiente de jueces que puedan manejar la carga de trabajo para que la justicia se pueda realizar de manera ágil y efectiva (Asociación de Jueces y Magistrados, 2012).

Además de la carga de trabajo, los elementos demográficos y geográficos sugieren cuántos jueces son necesarios. También es importante considerar la población de cada provincia y su distribución geográfica para lograr una asignación judicial equitativa y eficiente. Provincias con una mayor densidad poblacional o con características geográficas que dificultan el acceso a los servicios judiciales pueden requerir un mayor número de jueces para atender adecuadamente las necesidades de la población. Además, las áreas rurales o de difícil acceso deben garantizar la presencia de jueces en número suficiente para evitar exponer a los ciudadanos a un acceso peligroso a los tribunales.

Tabla 1: Tasas de los trámites judiciales en la Provincia de Orellana

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Tasas de resolución de causas no penales	1,71	1,35	1,32	1,03	0,95	0,98	0,90	0,81
Tasas de pendencia	0,78	0,83	0,57	0,70	0,74	1,11	0,99	1,30
Tasa de congestión ámbito no penal	1,78	1,83	1,57	1,70	1,74	2,11	1,99	2,30

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema Automático de Trámites Judiciales – SATJE

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la Protección de los Derechos Constitucionales

Las tasas de resolución² en causas no penales³ han mostrado una tendencia al alza, de acuerdo con la interpretación establecida por el Consejo de la Judicatura. Esto guarda relación con el incremento de causas jurisdiccionales representados en la figura 1.

La tasa de pendencia⁴ en causas no penales ha fluctuado, comenzando en 0.78 en 2015 y alcanzando 1.30 en 2022. Este aumento sugiere un incremento en los casos pendientes, lo que podría estar relacionado con la disminución en las tasas de resolución. La acumulación es un indicador clave para medir la eficiencia del sistema judicial, y su aumento es motivo de preocupación, ya que indica problemas de congestión y retrasos en la administración de justicia.

Al mismo tiempo, la tasa de congestión⁵ de causas no penales presenta un incremento significativo pasando de 1,78 en el 2015 a 2,39 en el 2022, lo cual es coherente con los resultados de los otros indicadores.

Resultados

5. Propuestas para la optimización de recursos judiciales.

La justicia constitucional juega un papel fundamental para garantizar los derechos humanos y la garantía de las libertades básicas en cada país. La demanda de una justicia más eficiente y accesible en el contexto de Ecuador señala la necesidad de jueces expertos en materia constitucional. Este apartado propone una evaluación de cuántos jueces especializados debería implementar Ecuador, considerando las particularidades demográficas de cada provincia.

5.1. Contexto actual de la justicia constitucional en Ecuador

En las últimas décadas, Ecuador ha vivido un proceso de transformación de su sistema judicial, plasmado en la Constitución de 2008, en la que se establece un marco más estricto para garantizar los derechos fundamentales. No obstante, a pesar de estos avances sustanciales, aún existen enormes

² Resolución: Si el valor de la tasa de resolución es superior a uno, quiere decir que el órgano judicial está dando salida a más asuntos de los que entraron y, por tanto, reduciendo la carga de trabajo atrasada; lo contrario sucede si el valor fuera inferior a uno, es decir, se están resolviendo menos procesos de los que entraron para ese período.

³ Ámbito no penal incluye las siguientes materias: civil, constitucional, inquilinato, contencioso administrativo, contencioso tributario, familia, mujer, niñez y adolescencia; y trabajo.

⁴ Pendencia: Si un juzgado tenía 100 asuntos pendientes al final, y resolvió 50, la tasa sería de $100/50=2$. La idea intuitiva que traslada esta ratio es que, si el juzgado en cuestión dejase de ingresar asuntos nuevos y se limitase a finalizar la carga pendiente, le llevaría 2 años terminar esa pendencia, suponiendo que trabajase a un ritmo similar al del año en cuestión.

⁵ Congestión: Si un juzgado tenía pendientes al inicio del periodo 60 asuntos, ingresaron 40 casos y el juzgado resolvió en ese tiempo 20 casos, la tasa de congestión sería $(60+40)/20=5$. Cuanto mayor sea esa tasa, más congestionado estará el juzgado.

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
Protección de los Derechos Constitucionales

desafíos, para el ejercicio práctico de estos derechos, especialmente en áreas de profunda vulnerabilidad social y económica. Una de las facetas críticas que se ha señalado como un obstáculo para el acceso a la justicia y la resolución adecuada de conflictos es la falta de jueces especializados en la justicia constitucional.

No existe un estándar internacional que especifique el número de jueces y la densidad (natural o absoluta) que deben manejar. Pero diferentes autoridades e investigaciones, incluyendo dimensiones internacionales, recomiendan que el número de jueces sea suficiente para asegurar el acceso a la justicia y agilizar el trabajo del sistema judicial.

Los países también deberían evaluar sus necesidades judiciales en este contexto, teniendo en cuenta su carga de trabajo, la complejidad de los casos y la efectividad del sistema judicial (Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ), 2023). No obstante, la Carta Europea sobre el Estatuto de los Jueces señala que la independencia judicial y la calidad de la justicia administrada por los jueces requieren un número adecuado de jueces (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2019).

En América Latina, la Federación Latinoamericana de Magistrados (FLAM) y la Federación Centroamericana de Juezas y Jueces por la Democracia (FECAJUD) también destacan la necesidad de criterios objetivos y transparentes para determinar la cantidad de jueces, adaptados a las realidades locales y las demandas de la población (Comisión Internacional de Juristas (ICJ), 2007).

En Ecuador, el principal órgano de administración de justicia, con resolución 048 – 2020, aprueba la manera de contar el número idóneo de juezas y jueces en todo el país. El documento metodológico menciona que para decidir cuántos jueces se necesitan en las unidades judiciales se observarán entre otras cosas: población, cantidad de casos nuevos, casos en curso, promedios de resolución por materia y nivel, y cuántos administradores laboran en una unidad judicial.

Para determinar cuántos jueces expertos en materia constitucional se necesitan por provincia en Ecuador, es preciso considerar la demografía. Actualmente Ecuador está compuesto por 24 provincias, cada una con características demográficas y socioeconómicas únicas. Según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), en Ecuador existen cerca de 17 millones de habitantes, con una notable concentración en áreas urbanas.

1. Provincias Urbanas: Provincias como Pichincha (Quito) y Guayas (Guayaquil) presentan una alta densidad poblacional y una diversidad cultural significativa. Estas provincias enfrentan un alto volumen de casos relacionados con derechos constitucionales, como derechos

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
Protección de los Derechos Constitucionales

laborales, derechos de grupos minoritarios y conflictos sociales. Se estima que, en estas provincias, la necesidad de jueces expertos es mayor, siendo recomendable la implementación de al menos un juez especializado por cada 250,000 habitantes.

2. Provincias Rurales: En contraste, provincias como Orellana y Sucumbíos, donde la densidad poblacional es menor, también requieren atención especializada, aunque en menor medida.

5.2. Propuesta de implementación

Basado en el análisis demográfico y las necesidades específicas de cada provincia, se propone el siguiente esquema de implementación de jueces expertos en materia constitucional en Ecuador:

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
 Protección de los Derechos Constitucionales

Tabla 2: *Juezas y jueces necesarios para las unidades especializadas*

Ítem	Provincia	Población	Cantidad de Jueces Especializados
1	Guayas	4.391.923	18
2	Pichincha	3.089.473	13
3	Manabí	1.592.840	7
4	Los Ríos	898.652	4
5	Azuay	801.609	4
6	El Oro	714.592	3
7	Tungurahua	563.532	3
8	Esmeraldas	553.900	3
9	Santo Domingo	492.969	2
10	Loja	485.421	2
11	Chimborazo	471.933	2
12	Cotopaxi	470.210	2
13	Imbabura	469.879	2
14	Santa Elena	385.735	2
15	Cañar	227.578	1
16	Bolívar	199.078	1
17	Sucumbíos	199.014	1
18	Morona Santiago	192.508	1
19	Orellana	182.166	1
20	Carchi	172.828	1
21	Napo	131.675	1
22	Pastaza	111.915	1
23	Zamora Chinchipe	110.973	1
24	Galápagos	28.583	1
TOTAL		16.938.986	77

Fuente: Elaboración propia con datos del INEC

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la Protección de los Derechos Constitucionales

Lograr la implementación de unidades judiciales con experticia en materia constitucional se requieren un total de 77 Juezas y Jueces a nivel nacional. Esta cantidad debería ser reevaluada periódicamente en respuesta a cambios demográficos y, por lo tanto, también cuando sea necesario para satisfacer los requerimientos más recientes de la actualidad.

Unos días antes de que se terminara este artículo, el órgano de administración de justicia emite la Resolución 006-2025 para crear las unidades judiciales con experticia en materia constitucional a nivel nacional. El artículo propone 77 jueces, mientras que la resolución establece 50 (26 de primera instancia y 24 de segunda). Existe una diferencia significativa de 27 jueces, lo que podría impactar negativamente en la capacidad de cobertura general en provincias desafortunadas con alta demanda. El artículo prioriza la descentralización y la asignación específica de jueces a cada provincia, mientras que la resolución opta por un modelo regionalizado con unidades distritales que abarcan varias provincias. Por ejemplo, provincias como Orellana, Zamora Chinchipe o Sucumbíos, que en el artículo tienen jueces asignados directamente, en la resolución quedan bajo jurisdicciones compartidas, lo que podría limitar el acceso a la justicia en estas áreas.

La resolución busca optimizar recursos mediante un modelo centralizado, mientras que el artículo proyecta una solución más amplia pero que requeriría mayor inversión en personal y recursos.

Discusión

De hecho, Uno de los descubrimientos más significativos que actualmente enfrenta el sistema judicial ecuatoriano es la pérdida de la esencia o propósito de la acción de protección. La saturación del sistema judicial y los procedimientos engorrosos socavan la protección adecuada de los derechos constitucionales, un problema que las unidades especializadas propuestas buscan abordar directamente.

La investigación encuentra que el sistema actual funciona porque fue diseñado para hacerlo en su debido momento, pero este sistema no produce jueces expertos, sino jueces menos informados y la justicia debe administrarse más lentamente. El establecimiento de unidades especializadas en materia constitucional, que se propone como un medio para mejorar la coherencia y la calidad de las decisiones y, en consecuencia, los principios de seguridad jurídica y confianza en el sistema de justicia.

La propuesta tiene importantes implicaciones para la protección de los derechos constitucionales en Ecuador. Se espera que estas unidades especiales mejoren la protección efectiva de los derechos

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la Protección de los Derechos Constitucionales

constitucionales al restaurar la esencia o el propósito perdido de la acción de protección u ayudar a crear un sistema más eficiente.

El establecimiento de unidades especializadas adaptadas al aspecto poblacional y regional de cada provincia podría promover el acceso a la justicia, fomentando que las poblaciones rurales y los grupos vulnerables exijan sus derechos.

La inercia institucional y las realidades políticas para evitar que esta propuesta se implemente podrían atravesar dinámicas políticas. Como confirman otras experiencias latinoamericanas, los actores judiciales internos y los actores políticos a menudo se oponen a reformas judiciales exitosas. Se necesitará una estrategia de implementación que aborde correctamente dicha resistencia para garantizar un compromiso político sostenido.

La implementación decisiva de las unidades judiciales especializadas demandará importantes recursos financieros y humanos. La propuesta requerirá una amplia capacitación y educación de jueces especializados para ser exitosa.

Existe el riesgo de que una especialización excesiva pueda llevar a la compartimentación del derecho o a sesgos ideológicos en los jueces, lo que podría afectar la legitimidad de sus decisiones. Este es un desafío reconocido en la literatura sobre especialización judicial y requerirá un enfoque cuidadoso en la formación y supervisión de los jueces especializados.

Conclusiones

Este documento examina la importancia de las unidades judiciales especializadas en Ecuador para el descongestionamiento del sistema judicial. Además, identifica la pérdida de la esencia y propósito de las acciones de protección. La implementación de estas unidades podría mejorar la eficiencia de los procedimientos y garantizar una protección efectiva de los derechos constitucionales, especialmente en un contexto donde el número de acciones de protección ha aumentado significativamente.

La falta de especialización ha resultado en decisiones judiciales de baja calidad y en una administración de justicia ineficaz. La incorporación de jueces especializados en derecho constitucional favorecería la obtención de resoluciones más acertadas, así como un incremento en la seguridad jurídica y la confianza en el sistema judicial.

Se destaca los atributos demográficos y geográficos de cada provincia para la adecuada asignación de recursos judiciales. Las provincias con alta densidad de población necesitan más jueces

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la Protección de los Derechos Constitucionales

especializados, como Guayas y Pichincha, mientras que las provincias rurales requerirán ajustes que reflejen su propio tipo de deficiencia en el acceso a la justicia.

Aunque las unidades experimentan desgaste, también enfrentan desafíos a nivel institucional y político. Para superar los desafíos mencionados, será necesario un compromiso político continuo, una planificación estratégica efectiva, y la asignación de recursos financieros y humanos.

Si bien la especialización aporta beneficios importantes, también conlleva riesgos, como la posibilidad de compartimentar el derecho, generar sesgos ideológicos o reducir la interdisciplinariedad en las decisiones judiciales. Esto resalta la necesidad de una capacitación continua y de mecanismos de supervisión para garantizar que la especialización no afecte la legitimidad de las decisiones.

El uso indebido de medidas de protección y la saturación del sistema judicial han alterado la economía procesal, la confiabilidad de las garantías jurisdiccionales y el acceso objetivo a la justicia. Establecer unidades especializadas aliviaría esta presión sobre los recursos, para que puedan reenfocar su atención en defender los derechos de los ciudadanos, particularmente para las poblaciones marginadas en regiones rurales.

En este sentido, y a pesar de que este nuevo evento es un paso hacia la institucionalización de la especialización de la justicia constitucional, ya que propone una cantidad menor de jueces en general de la que se establece en la propuesta del artículo, además de ser un nuevo órgano centralizado que amenaza la imparcialidad y el acceso expedito a la justicia en todo el territorio del país. Una distribución regionalizada puede ser un uso eficiente de los recursos, pero resultaría en una discrepancia en el acceso a la justicia, particularmente en muchas provincias rurales y las que tienen una carga de trabajo elevada. Una solución híbrida entre ambas: proponer una resolución especializada que asegure que más jueces puedan cubrir las necesidades locales según los números dados en el artículo.

Referencias

- "Cambio de estado". (2024). Libertad en el Mundo 2024. Obtenido de Freedom House:
<https://lc.cx/C0eflF>
- (ILAC), C. I. (12 de 2020). Vancecenter. Obtenido de <https://n9.cl/6vnga>
- Asociación de Jueces y Magistrados. (20 de 11 de 2012). Foro Judicial Independiente. Obtenido de
<https://forojudicialindependiente.es/informe-fji-sobre-cargas-de-trabajo/#>
- Blacio Aguirre, G. (2010, 1 de marzo). La acción de protección en el ordenamiento jurídico
ecuatoriano. *Revisa Ámbito Jurídico*. Obtenido de <https://lc.cx/J-fH-w>
- Cevallos Gallegos, G. M. (2022). Necesidad de una reforma legal que cree unidades judiciales
especializadas en materia constitucional [Tesis de Abogacía, Universidad Católica Santiago
de Guayaquil]. UCSG-DIGITAL. Repositorio Institucional de la Universidad Católica
Santiago de Guayaquil. Obtenido de <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/19537>
- Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ). (2023). Estándares internacionales para
la evaluación de juezas y jueces. Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ).
Obtenido de <https://lc.cx/YlQb9t>
- Comisión Internacinal de Juristas (ICJ). (2007). Principios internacionales sobre la independencia y
Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales. Ginebra: ICJ.
- Consejo de la Judicatura. (24 de 06 de 2024). Funcion judicial. Obtenido de Socializan el proyecto
de creación de las Dependencias Judiciales Especializadas en Materia Constitucional:
[https://www.funcionjudicial.gob.ec/socializan-el-proyecto-de-creacion-de-las-dependencias-
judiciales-especializadas-en-materia-constitucional/](https://www.funcionjudicial.gob.ec/socializan-el-proyecto-de-creacion-de-las-dependencias-judiciales-especializadas-en-materia-constitucional/)
- Consejo Nacional Electoral. (08 de 05 de 2024). CNE. Obtenido de CNE proclama resultados
definitivos del Referéndum y Consulta Popular 2024: <https://www.cne.gob.ec/resultref2024/>
- Espinoza, G. (2024). Consulta popular e ilusoria participación directa en Ecuador. IACL - AIDC
BLOG. Obtenido de <https://lc.cx/R9xKgV>
- Función Judicial. (2022). Actualización de la Planificación Estratégica 2019 - 2025 Función Judicial.
Quito. Obtenido de <https://n9.cl/j5m2bk>
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009, 22 de octubre).
Asamblea Nacional, Registro Oficial Suplemento 2.
https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf.

Reformas Judiciales en Ecuador: Hacia la Implementación de Unidades Judiciales Especializadas para la
Protección de los Derechos Constitucionales

- Martínez Moscoso, A. (28 de marzo de 2023). Una historia de reformas fallidas: El referéndum ecuatoriano y la caída política. CONSTITUTIONNET, International IDEA. Obtenido de <https://constitutionnet.org/news/failed-reforms-ecuadorian-referendum>
- Miño, M. (2009). Estructura básica del sistema jurídico ecuatoriano e investigación jurídica. Revista *GlobaLex*. Obtenido de https://lc.cx/IDQ_FG
- Moreno Gallegos, P. A. (2021). La desnaturalización de la acción de protección y su incidencia en el principio de economía procesal [Tesis de pregrado, Universidad Nacional de Chimborazo]. Repositorio Digital. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Chimborazo, UNACH. Obtenido de <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/7722>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2019). Principales estándares internacionales en materia de derechos humanos. Guatemala: Derechos Humanos Oficina de Alto Comisionado. Obtenido de <https://lc.cx/-YuU3d>
- Pauletti, A. C. (25 de 09 de 2017). La Especialidad de los Jueces. Aspectos problemáticos desatendidos. Obtenido de *Pensamiento civil*: <https://n9.cl/6kwlr>
- Pérez Ragone, A. (2017). Tutela Sumaria de Derechos en el proceso civil: Misión y visión en latinoamérica. *Revista Chilena de Derecho Privado*, 137 - 182.
- Rodríguez Maldonado, M. (2024). Abuso del derecho y desnaturalización de garantías Jurisdiccionales. 593 Digital Publisher CEIT. doi:<http://dx.doi.org/10.33386/593dp.2024.2.2408>
- Supe Sailema, N. I. (2020). Las sentencias judiciales en las acciones de protección y la reparación integral al legitimado activo [Tesis de maestría, Universidad Técnica de Ambato]. Repositorio de la Universidad Técnica de Ambato, UTA.