

Cobertura jurisdiccional constitucional en Ecuador: un acercamiento causal, 2008-2022¹

Constitutional Jurisdictional Coverage in Ecuador: A Causal Approach, 2008-2022

Gina Chávez Vallejo

Decana de la Escuela de Derechos y Justicia del Instituto de Altos Estudios Nacionales

gina.chavez@iaen.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0003-3635-1462>

Ecuador

Milton Rocha Pullopaxi

Estudiante de doctorado en Derecho en la Universitat Rovira i Virgili

miltonerri@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-7871-6613>

España

Zaira Novoa Rodríguez

Docente de la Escuela de Derechos y Justicia del Instituto de Altos Estudios Nacionales

zaira.novoa@iaen.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-0131-0866>

Ecuador

Recibido: 31-mayo-2025

Aceptado: 15-octubre-2025

Publicado: 15-enero-2026

Cómo citar este artículo:

Chávez Vallejo, G., Rocha Pullopaxi, M., & Novoa Rodríguez, Z. (2026). Cobertura jurisdiccional constitucional en Ecuador: un acercamiento causal, 2008-2022. *Estado & Comunes*, 1(22), 179-196. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.442

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 179-196

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.442



¹ Este artículo presenta algunos resultados del proyecto de investigación titulado *La protección judicial de los derechos de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades y de la naturaleza*, del Instituto de Altos Estudios Nacionales, identificado con el número IAEN-PI-EDJ-2022-006 y bajo la coordinación de la doctora Gina Chávez Vallejo.

Resumen

Este artículo realiza un acercamiento al ejercicio de las garantías jurisdiccionales como instrumento jurídico que procura la restitución y protección de derechos vulnerados a partir de las causas ingresadas, en trámite, resueltas y activa que reposan en el Consejo de la Judicatura; la capacidad del sistema de justicia para responder a la demanda; y algunos factores causales que incidieron en el reclamo de derechos en Ecuador entre 2008 y 2022. Mediante una metodología mixta basada en informes y estadísticas judiciales oficiales, se evidencia un incremento crítico de las causas activas, sobrecarga laboral de los jueces constitucionales y recortes presupuestarios que propician la poca capacidad de respuesta del sistema, entre otros elementos. La pandemia por covid-19, las protestas sociales de 2019 y 2022, y la violencia y crisis carcelaria son algunos escenarios de crisis que incidieron en la activación de garantías jurisdiccionales.

Palabras clave: acción de protección, Consejo de la Judicatura, Corte Constitucional, derechos, garantías jurisdiccionales, *habeas corpus*, *habeas data*, justicia.

Abstract

This article examines the exercise of jurisdictional guarantees as a legal remedy that seeks the restoration and protection of violated rights based on cases filed, pending, resolved and active that are before the Judicial Council; the capacity of the justice system to respond to demand; and some causal factors that influenced the assertion of rights in Ecuador between 2008 and 2022. Using a mixed methodology based on official judicial reports and statistics, the study shows evidence of a critical increase in active cases, work overload for constitutional judges and budget cuts that contribute to the system's limited capacity to respond, among other factors. The COVID-19 pandemic, the social protests of 2019 and 2022, and prison violence and crisis are some of the crisis scenarios that influenced the activation of jurisdictional guarantees.

Keywords: action for protection, Consejo de la Judicatura, Corte Constitucional, rights, jurisdictional guarantees, *habeas corpus*, *habeas data*, justice.

1. Introducción

Las garantías constitucionales son mecanismos jurídicos estipulados en la Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008) que buscan proteger o restituir los derechos de las personas frente a posibles abusos u omisiones del Estado o de terceras personas (Chávez y Montaña, 2011), pero también son acciones que buscan implementar el derecho desde sus garantías primarias (Cordero y Yépez, 2015). Asimismo, buscan reparar la vulneración de derechos reconocidos en instrumentos internacionales, lo que hace posible, en concreto, su ejercicio efectivo (Pisarello, 2007) desde varios principios de aplicación: exigibilidad, igualdad y no

discriminación, aplicación directa y justiciabilidad, no restricción, dignidad humana, integralidad, universalidad, no regresividad, responsabilidad por violación de derechos y *pro homine*.

De acuerdo con la CRE (2008), las garantías constitucionales se dividen en normativas, políticas públicas, institucionales y jurisdiccionales (artículo 84 y ss.). En el caso de las garantías jurisdiccionales, contempladas en la CRE en los artículos 86 al 94, se trata de “garantías secundarias que operan una vez [que] se ha violado un derecho humano” (Cordero y Yépez, 2015, p. 43) y cuya “implementación corresponde a los jueces y juezas de la república, desde la primera instancia hasta la Corte Constitucional” (p. 43). Esto obliga al juez a actuar sin los formalismos que caracterizan a los procesos ordinarios, con celeridad y procurando la efectividad de la acción de acuerdo con los tipos de garantía que por ley le toca recibir y resolver: *habeas corpus*, *habeas data*, acción de protección y acceso a la información pública. Otras garantías jurisdiccionales, como la acción por incumplimiento y la extraordinaria por protección, son de conocimiento de la Corte Constitucional.

El énfasis en el reconocimiento y la protección de derechos es lo que otorga la dimensión garantista a la CRE de 2008 y lo que la distingue de otros textos constitucionales (Chávez y Montaña, 2011), en donde los derechos estuvieron instituidos sin garantías o mecanismos suficientes para su ejercicio o que solo se podían exigir mediante el derecho ordinario (Ávila, 2008). Desde la CRE de 2008, las garantías constitucionales forman parte de un proceso de redefinición del Estado (Ávila, 2009) cuyo ejercicio se viabilizó con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) y procedimientos de control como pilar de la nueva institucionalidad constitucional en Ecuador (García, 2021).

Dada la necesidad académica de conocer el estado de la judicialización de los derechos, sobre todo luego de quince años de promulgada la CRE de 2008, este artículo aporta con un acercamiento sobre la interposición de demandas de garantías jurisdiccionales desde las causas ingresadas, resueltas, en trámite y activas en la Función Judicial y de la capacidad del sistema para procesarlas y responder efectivamente entre 2008 y 2022. Se busca, en particular, exponer algunos elementos causales, tanto internos como externos al sistema, que incidieron en la interposición de demandas de este tipo.

La metodología de este artículo es cuantitativa, descriptiva y longitudinal. Se limitó, por un lado, a la revisión y depuración de la estadística oficial sobre el movimiento de causas jurisdiccionales y de jueces a nivel nacional entre 2008 y 2022², que consta en el Sistema Automático de Trámites Judiciales de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura. Vale considerar que se obtuvo acceso a esta data luego de haber enviado un oficio de requerimiento en octubre de 2022, el cual, pese a lo positivo de la respuesta, evidenció que la información no estaba completa y tiene deficiencias.

2 Con corte a septiembre de 2022.

Se enviaron tres solicitudes adicionales para obtener otros datos que no constaban ni en la primera respuesta ni en la página institucional del Consejo ni en el Sistema Automático de Trámites Judiciales: en dos de ellas no se obtuvo respuesta, mientras que, en la tercera, se indicó la disponibilidad de información en los informes de actividades a partir de 2020. Entonces, pese a que la data cuantitativa no es robusta, se procesó, depuró y sistematizó, y se elaboraron tablas y gráficos que reflejan las tendencias, comparación entre variables (causas ingresadas, resueltas y en trámite, de la que surge la categoría de *causas activas*), la clasificación por tipo de garantías y las variaciones en el número de jueces.

Por otro lado, no existe una base que permita explicar el aumento o la disminución en la presentación de garantías con factores causales. Pero si hay documentación, informes y denuncias que evidencian una correspondencia contextual significativa desde los aportes documentales del Consejo de la Judicatura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Defensoría del Pueblo y bibliografía académica sobre garantías jurisdiccionales. Vale indicar que se trata de un acercamiento causal desde la sociología jurídica que debe ser ampliado con investigaciones posteriores.

Por demás, este artículo no proporciona un análisis de la calidad de las causas resueltas, de los contenidos de las causas ingresadas ni de los debates de la ‘desnaturalización’ de las causas. Tampoco se tratarán las acciones de inconstitucionalidad debido a su naturaleza relacionada con el control constitucional, que es ejercido exclusivamente por la Corte Constitucional. En líneas anteriores, se determina que el estudio se contextualiza en el análisis de las garantías jurisdiccionales en primer nivel (jueces de instancia).

2. Estado constitucional de derechos y justicia

La CRE vigente, que redefine al Estado ecuatoriano como un Estado constitucional de derechos y justicia, es una modalidad del Estado de derecho (Aguilar, 2018) en donde la Constitución, además de organizar el poder público, sitúa los derechos en el centro de su estructura. Por ende, los derechos son exigibles frente al Estado y terceros. Esta propuesta implica que la protección de los derechos es la piedra angular del sistema judicial y la estructura estatal, por lo que, para comprender el tema, es fundamental situar la discusión en el marco del constitucionalismo garantista, los derechos y el acceso a la justicia.

El constitucionalismo consiste en la práctica de gobernar mediante varios principios que se encuentran en la Constitución, que, al tiempo, establece límites y estructuras de poder, y protege los derechos de las personas con mecanismos efectivos para su tutela (Tushnet, 2008). Por ende, el constitucionalismo no debe entenderse solo desde la existencia de una constitución —concebida como el documento jurídico supremo de un Estado—, sino que también engloba un conjunto de principios y prácticas que configuran la gobernanza dentro de un

marco normativo. El constitucionalismo establece los límites al ejercicio del poder político y distribuye las competencias entre las diferentes ramas del poder con el fin de evitar su concentración y eventuales abusos (Ackermann, 1991).

Adicionalmente, el constitucionalismo se centra en la protección de derechos (Bobbio, 1991) y garantiza que estos no sean vulnerados por las acciones del Estado u otros actores de poder: son una salvaguarda contra la arbitrariedad y la coerción. En consecuencia, el constitucionalismo se encuentra inserto en un modelo político con separación de poderes que asegura el equilibrio y control entre instituciones junto con las libertades individuales, y actúa como guía para la convivencia política y social (Post y Siegel, 2013).

Esto implicó, para el constitucionalismo ecuatoriano de 2008, el cambio en la aplicación formal de normas y procedimientos hacia un enfoque garantista en el reconocimiento y protección de derechos, en tanto límite del poder. El reconocimiento amplio de derechos se produjo al mismo tiempo que la constitucionalización del orden jurídico (Guastini, 2001), según la cual las normas, políticas y prácticas pasan a ser gobernadas con criterios que constan en la CRE y que rigen a las entidades públicas. Por eso, la obligatoriedad de actuar acorde con lo estipulado en la CRE de 2008 conlleva a que las funciones y órganos del Estado sean canales primarios que garanticen la materialidad de los derechos desde sus demandas y control (Ávila, 2009).

Por su parte, para Aguilar (2018) la CRE no plantea un cambio de paradigma, sino que refuerza el rol constitucional y que elementos asociados a la constitucionalización ya existían desde antes. Además, afirma que el **Estado constitucional** es una representación del **Estado de derecho**, en la que el primero profundiza e intensifica al segundo mediante mayor control judicial, jerarquías claras, garantías jurisdiccionales y centralidad de los derechos. Por ende, desde la doctrina kelseniana, ajustar la normativa legal a la CRE era indispensable “no solo para garantizar la vigencia de los derechos humanos, sino también para garantizar la naturaleza de la supremacía constitucional” (García, 2021, p. 26).

Lo expuesto contiene un vínculo lógico: primero, deben existir mecanismos judiciales que hagan valer la **supremacía de la CRE**, que consiste en la protección de los derechos de las personas mediante garantías jurisdiccionales que, alejadas de procesos ordinarios, tengan reglas propias, tales como celeridad, ausencia de formalidades y de patrocinio obligatorio de abogados, entre otros (CRE, 2008, artículo 86). En segunda instancia, si los derechos se encuentran en el centro de la estructura del **Estado constitucional de derechos**, entonces su tutela debe ser efectiva, inmediata y urgente, distinta de cómo se concibe una demanda ordinaria. Las garantías jurisdiccionales amparan e intervienen a la persona en tiempo inmediato dentro del sistema de justicia.

Para hacer efectiva la protección de derechos, la CRE vigente establece un marco general donde se inscribe la actividad de las diferentes funciones y órganos del Estado. Se genera así una **constitucionalización del derecho** en la que las normas jurídicas y las actividades del Estado se alinean con los principios y normas constitucionales (Guastini, 2001). En este marco surge la LOJCC, que determina el procedimiento a seguir en estos casos, pero esto requiere de una “institución jurídicamente sólida y políticamente independiente, que asegure que toda disposición jurídica sea susceptible de control judicial constitucional” (García, 2021, p. 26).

Los jueces tienen la obligación de imponer el derecho tanto al poder estatal como al mercado, y resguardar la supremacía de los derechos y la Constitución (Grijalva, 2012). Es decir, son ellos los operadores directos de la justicia y responsables de hacer efectiva la protección de derechos. De modo que los jueces, independiente del nivel en el que se sitúen en la jerarquía judicial, tienen la atribución de: 1) aplicar y velar por el respeto de la CRE; 2) actuar dentro del marco de competencias establecido por la Constitución; y 3) aplicar las garantías para asegurar la protección de derechos.

El giro garantista que emerge del constitucionalismo ecuatoriano pone en debate el tema del acceso a la justicia como la posibilidad efectiva que tienen los sujetos de derechos de acudir a instancias judiciales y hacer valer sus derechos. Este acceso no solo depende de la existencia de garantías jurisdiccionales como mecanismo procesal, sino también de la capacidad de un sistema judicial para procesar y resolver demandas de manera eficiente y justa (Cappeletti & Garth 1978). Como señaló Rawls (1971), la justicia es un principio básico de organización social y su acceso debe estar garantizado de manera equitativa para todos los miembros de la sociedad.

En este sentido, la consagración de los derechos en la CRE resulta insuficiente si no existe una infraestructura judicial que funcione de manera eficiente, transparente y accesible para las personas, entre otros factores. Por eficiencia se entiende la capacidad de procesar y resolver la interposición de demandas por garantías jurisdiccionales de modo oportuno, evitando dilaciones que podrían constituir una negación de justicia. Para Shapiro (1981), un sistema judicial sobrecargado o ineficaz puede socavar la confianza en el Estado de derecho y perpetuar situaciones de desigualdad, discriminación y exclusión, en especial para los sectores más vulnerables.

La LOGJCC, apegada a la CRE (2008), determina que las garantías jurisdiccionales de conocimiento de las autoridades judiciales son las medidas cautelares, la acción de protección, *habeas data*, *habeas corpus* y la acción de acceso a la información pública. Entre tanto, hay garantías jurisdiccionales que se interponen

ante la Corte Constitucional, como son las acciones de incumplimiento³ o la acción extraordinaria de protección, ya que involucran la revisión de sentencias, el aseguramiento del contenido constitucional de las sentencias y la orden de cumplimiento de obligaciones constitucionales a ciertas instituciones del Estado.

3. Hallazgos sobre el movimiento de causas de garantías jurisdiccionales

Los datos proporcionados por el Consejo de la Judicatura revelan el estado de los trámites por garantías jurisdiccionales. Entre 2008 y 2022 ingresaron a la Función Judicial 131 379 causas, que crecieron de manera estructural y exponencial: mientras en 2008 ingresaron 2771, en 2022 fueron 16 632. Por su parte, las causas resueltas también aumentaron, pero no con el mismo ritmo de salida que las ingresadas: 2097 casos en 2008 frente a 15 185 en 2022. Este rezago entre las causas ingresadas y resueltas genera un incremento de los casos en trámite año tras año, que pasó de 2587 en 2008 a 6849 en 2022, conforme consta en la tabla 1.

Tabla 1
Causas jurisdiccionales ingresadas, resueltas y en trámite en la Función Judicial

| Año | Ingresadas | Resueltas | Trámite |
|------|------------|-----------|---------|
| 2008 | 2771 | 2097 | 2587 |
| 2009 | 7228 | 5648 | 3261 |
| 2010 | 8601 | 6982 | 4841 |
| 2011 | 8607 | 8805 | 6460 |
| 2012 | 7309 | 7432 | 6262 |
| 2013 | 6646 | 6910 | 6139 |
| 2014 | 6298 | 7245 | 5875 |
| 2015 | 6329 | 7469 | 4928 |
| 2016 | 5476 | 6339 | 3788 |
| 2017 | 4860 | 5202 | 2925 |
| 2018 | 6973 | 6715 | 2583 |
| 2019 | 10 159 | 9505 | 2841 |
| 2020 | 13 485 | 12 335 | 3495 |
| 2021 | 20 128 | 17 924 | 4645 |
| 2022 | 16 632 | 15 185 | 6849 |

Fuente: Elaborado por los autores (2025) con base en los datos de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial - Consejo de la Judicatura.

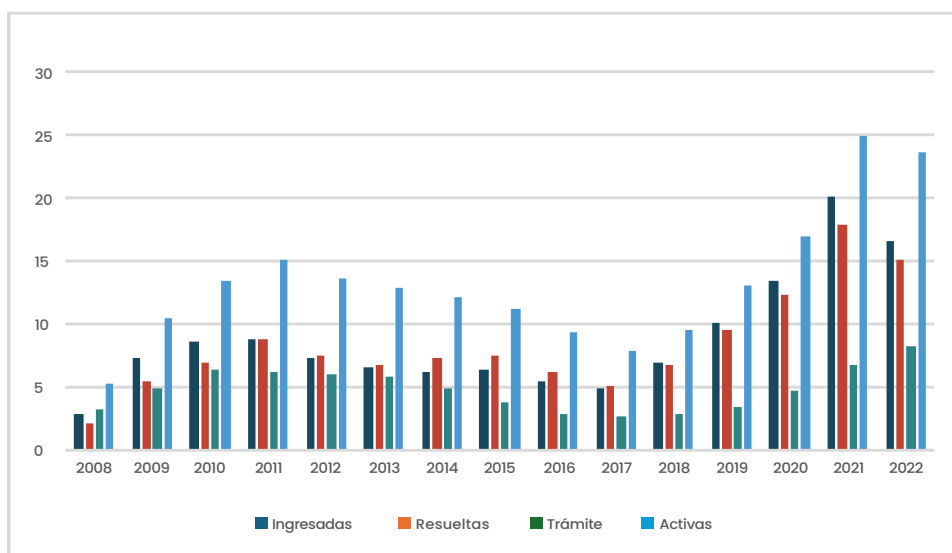
3 Sin embargo, esta garantía consta en el Sistema Automático de Trámites como una categoría de registro e inventario estadístico de la Función Judicial.

Ahora bien, si desagregamos los datos, se advierten dos tendencias durante los quince años: un primer período, de 2008 a 2017, que se distingue por variaciones leves de causas, en la que inicialmente hay un aumento de causas ingresadas y resueltas entre 2008 y 2011 —de 2771 a 8607 ingresadas y de 2097 a 8805 resueltas—. Luego, un descenso de 2012 a 2017, tanto en el número de causas ingresadas como resueltas: de 7309 a 4860 y de 7432 a 5202, respectivamente.

No obstante, hay una segunda tendencia que es mayormente marcada, la del período que va de 2018 a 2022, en el que destaca un aumento atípico de las causas ingresadas, con un 314 %, y resueltas, con un 245 %, que consolidan el rezago procesal que venía desde 2009. Así, en 2021 hubo 20 128 causas ingresadas —cifra más alta de ingresos en el período de estudio— frente a las 13 486 de 2020 y las 16 632 de 2022. En menor proporción, las causas resueltas pasaron de 6715 a 15 185 en el mismo período, mientras que las causas en trámite pasaron de 2583 a 6849, es decir, se amplía la brecha.

Gráfico 1

Causas constitucionales ingresadas, resueltas, en trámite y activas, 2008-2022



Fuente: Elaborado por los autores (2025) con base en los datos de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial — Consejo de la Judicatura.

Si se aplica una variable de causas activas, que consiste en la suma de causas ingresadas en un año determinado y las causas en trámite prevenientes del año anterior, se tendría el rezago, con lo que se constataría que las causas activas han crecido en los últimos quince años. Esta sobrecarga es crónica y se amplía entre 2018 y 2022, período en el que el sistema no logra absorber de manera eficiente la demanda.

Ahora bien, dentro de las causas por tipo de garantía, las más comunes son las acciones de protección, con 87 219 casos, lo que equivale al 66,39 % del total de causas ingresadas para el período de estudio. Le sigue el *habeas corpus* con 25 308 causas, con una representación del 19,26 % del total. Otras causas tienen porcentajes menores, entre ellas: 4,83 % para el *habeas data*, 2,39 % para las acciones de acceso a la información, 1,03 % para las acciones extraordinarias de protección y 0,05 % para acciones por incumplimiento. Cabe recordar que, dentro de la información proporcionada, existen causas con garantías no especificadas (0,44 %), así como medidas cautelares sin indicación de su aplicación, sea en conjunto con otra garantía o de manera independiente (5,62 %).

Tabla 2

Garantías constitucionales ingresadas y resueltas a nivel nacional, 2008-2022

| Garantía | Total | Porcentaje (%) |
|-------------------------------------|----------------|----------------|
| Acción de protección | 87 219 | 66,39 |
| Acción de <i>habeas corpus</i> | 25 308 | 19 26 |
| Medidas cautelares | 7381 | 5,62 |
| Acción de <i>habeas data</i> | 6341 | 4,83 |
| Acción de acceso a la información | 3134 | 2,39 |
| Acción extraordinaria de protección | 1354 | 1,03 |
| Garantías no especificadas | 581 | 0,44 |
| Acción por incumplimiento | 61 | 0,05 |
| | 131 379 | 100 |

Fuente: Elaborado por los autores (2025) con base en los datos de la Dirección Nacional de Estudios Jurímicos y Estadística Judicial - Consejo de la Judicatura.

El aumento de las causas activas genera inquietudes respecto a la cantidad y la capacidad del sistema para procesar las demandas a tiempo. De la información obtenida se desprende que el número de jueces aumentó entre 2010 y 2017; es decir, pasó de 1135 a 2083 personas. La cantidad permaneció estable en 2018 y 2019; no obstante, en 2020 y 2022 disminuyó a 1932 y 1950, respectivamente. Es decir, el país opera con 133 jueces menos desde 2015, por lo que la capacidad instalada no ha tenido un aumento progresivo durante siete años, pese a que la carga ha aumentado.

Tabla 3

Número de jueces en Ecuador, 2010-2022

| Año | Número de jueces |
|------|------------------|
| 2010 | 1135 |
| 2011 | 1152 |
| 2012 | 1310 |
| 2013 | 1669 |

| Año | Número de jueces |
|------|------------------|
| 2014 | 1754 |
| 2015 | 2083 |
| 2016 | 2083 |
| 2017 | 2083 |
| 2018 | 2083 |
| 2019 | 2083 |
| 2020 | 1932 |
| 2021 | 1940 |
| 2022 | 1950 |

Fuente: Elaborado por los autores (2025) con base en los datos de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial - Consejo de la Judicatura.

En segundo lugar, al dividir la variable de causas activas por el número de jueces, desde un cálculo conservador, se obtuvo que el promedio de causas que conoce un juez varía. Cuanto mayor es el número de causas activas, mayor es la carga por juez. El número de causas que conoce un juez entre 2021 y 2022 —de 12, aproximadamente— es el mismo de 2010 y 2011 —es decir, no ha cambiado—, con la diferencia de que entre 2021 y 2022 el número de jueces disminuyó, mientras las causas activas se duplicaron. En 2016, por ejemplo, un juez conocía hasta 4,2 causas y en 2017 cerca de 3,7. Entonces, el aumento en la carga de trabajo no se corresponde con un incremento proporcional de los jueces.

Por último, vale indicar que en la Corte Constitucional también existe un incremento en el número de sentencias emitidas, en especial entre 2020 y 2022. En todo el período de estudio, la Corte albergó 6198 causas jurisdiccionales, en las que el 67 % corresponde a acciones extraordinarias de protección. Con respecto al tipo de actuación por parte de los jueces constitucionales, se observa que el 36 % de estas acciones recibió una valoración positiva, en la que se aceptó la vulneración de un derecho. Por el contrario, el mayor número de causas son desestimadas por motivos formales o procedimentales (41 %) o reciben una decisión negativa (23 %).

4. Discusión de resultados y acercamiento causal

Los resultados indican que el sistema judicial ecuatoriano enfrenta congestión, rezago y poca capacidad para procesar las causas activas por garantías jurisdiccionales, sobre todo entre 2018 y 2022. Destaca la sobrecarga de los jueces, tema no menor porque, de acuerdo con el Consejo de la Judicatura (2025), la falta de jueces ha dejado a más del 50 % de las unidades judiciales en condiciones críticas o en alerta, en la que “la sobrecarga de casos genera retrasos severos, acumulación masiva de causas y fallos judiciales con margen de error elevado” (Consejo de la Judicatura, 2025).

Junto a este problema, destaca la infraestructura en mal estado y la carencia de insumos que, junto a factores como la corrupción y la infiltración del crimen organizado (Consejo de la Judicatura, 2025b), “pone en riesgo la estabilidad del juez y la coherencia del sistema judicial, afectando directamente el principio de legalidad, uno de los pilares del Estado de derecho” (Moreno-Sacón y García-Segara, 2025, p. 2). Esto es resultado de una crisis mayor que abarca conflictos interinstitucionales, funcionarios procesados por tráfico de influencias y obstrucción a la justicia, falta de justicia a las víctimas de grupos criminales, entre otros (Observatorio Derechos y Justicia, 2023).

La congestión judicial también obedece a la ausencia de tecnología, tecnología obsoleta o sistemas integrados de información (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009), que afecta al 73 % de los servidores, mientras que el 84 % de los equipos informáticos están descontinuados (Consejo de la Judicatura, 2025b). Esto afecta la agilidad de los plazos, la seguridad jurídica y las comunicaciones con el usuario. “Todos los esfuerzos realizados en términos de implementación tecnológica han sido ineficientes y aún se debe trabajar mucho más para garantizar el acceso a la justicia de una manera efectiva y transparente” (Ayala-Mora *et al.*, 2023, p. 251).

Además, según el informe de rendición de cuentas del Consejo de la Judicatura de 2023, la Función Judicial experimentó una reducción del presupuesto asignado por el Ministerio de Economía y Finanzas que pasó de USD 382 053 796 en 2019, a USD 363 209 639 en 2020 y USD 363 020 133 en 2021 (Consejo de la Judicatura, 2023b), lo que vulnera los derechos de los usuarios y servidores del sistema judicial. El recorte en 2019, por ejemplo, fue de más de USD 12 millones, lo que obligó a prescindir del servicio de 166 servidoras y servidores del Consejo, “con lo que se mermó, aún más, la capacidad de atención en los despachos de causas” (Consejo de la Judicatura, 2020).

El déficit de jueces y de personal jurisdiccional, en virtud de la reducción de servidores que no han sido reemplazados, acompañado de la suspensión de actividades por la pandemia del coronavirus COVID-19, trae como consecuencia el represamiento de causas, con la afectación directa a los usuarios que esperan por la debida atención y el acceso expedito a la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad. (Consejo de la Judicatura, 2020, párr. 5)

Otros factores institucionales que inciden en la saturación de las causas son la falta de implementación de salas o judicaturas constitucionales especializadas que garanticen el tratamiento técnico de los casos (Coello-Piguave y Ruiz-Falconi, 2025). Pese a que se encuentra por fuera del marco temporal de estudio, el Pleno del Consejo de la Judicatura aprobó en 2025 la creación de 167 dependencias especializadas en materia constitucional, conforme al mandato ciudadano en la consulta popular de abril de 2024. No obstante, concretar esta idea requiere, por lo pronto, que se garantice la selección concursal de los jueces, la capacitación

y formación judicial y un presupuesto referencial de 25,6 millones de dólares (Consejo de la Judicatura, 2025a).

Otro elemento clave fue la renovación de la Corte Constitucional en 2018-2019 cuyos jueces fortalecieron el acceso al catálogo de derechos y el contenido de ciertas garantías como la acción de protección (Briones *et al.*, 2025). La Corte reafirmó los parámetros para el ejercicio de garantías jurisdiccionales, como que las reglas procesales fueran más accesibles al usuario, aceptar demandas con defectos formales y priorizar el principio *pro homine*. En tal sentido, algunas decisiones constitucionales que deben analizarse con más detalle, pero que pudieron incentivar la presentación de garantías, son la 14118-SEP-CC, que eliminó la figura del prevaricato para juzgar garantías jurisdiccionales, o la sentencia 3-19-CN/20, que incorporó la declaratoria jurisdiccional previa al inicio de un sumario por dolo, negligencia o error inexcusable en la tramitación de las causas.

Para Nuques (2021), la activación de estas garantías no fuese posible sin la conciencia que ha tomado la ciudadanía a lo largo de estos quince años de que defender sus derechos en los estrados judiciales frente a los abusos de poder es el primer camino en la búsqueda de protección y justicia. Se trata de un recurso de fácil acceso al que puede acudir toda persona o colectivo, y que esto ha generado una ‘democratización’ de las garantías, por lo que el primer elemento para examinar la judicialización de derechos sería este.

Pese a que no existen estudios académicos que aborden los factores causales asociados a la judicialización de derechos en Ecuador, existe la idea de que la interposición de tutelas y demandas por derechos tiene relación en contextos en donde se incumplen elementos del desarrollo humano como educación, salud y riqueza (Staton, 2007). De modo que, en la medida en que estos derechos, que permiten a las personas vivir con dignidad, se encuentran limitadas o no son garantizados por el Estado, se buscan instancias legales para reclamar y hacerlos valer. Estas demandas estarían vinculadas, entonces, con el desmejoramiento de las condiciones económicas y la discriminación (Chinchilla *et al.*, 2012; Pinto, 2008) y han sido probadas para otros contextos (Gauri y Brinks, 2009; Rodríguez-Garavito, 2011; Liebenberg, 2010).

En este sentido, en contextos de vulneración de derechos económicos y sociales, tales como prestaciones laborales, salud, educación, acceso a programas, servicios públicos, entre otros, hay una intensificación de las exigencias por el reconocimiento y la protección de derechos: “cuando el Estado no garantiza los derechos económicos, sociales y culturales, se está indicando también una falta de garantías civiles y políticas” (Dulitzky, 2008, p. 133). Además de contextos de debilitamiento administrativo y austeridad, fallas en las políticas públicas, en situaciones de crisis o conflicto los ciudadanos recurren a los jueces para exigir la restitución de sus derechos (Sieder *et al.*, 2005).

Estas situaciones de crisis pudieran estar asociadas en Ecuador con coyunturas que el sistema político no gestionó adecuadamente, entre ellas, la pandemia por covid-19, la crisis carcelaria de 2021 y 2022 y la vulneración de derechos en el marco de las protestas sociales de 2019 y 2022. De manera paralela, se encuentran los permanentes estados de excepción a lo largo de estos años “donde los derechos y garantías constitucionales están en mayor riesgo de ser vulnerados” (Alianza por los Derechos, 2022, p. 118).

La Defensoría del Pueblo (2020c) destacó que las primeras cuatro declaratorias del estado de excepción en el marco de la pandemia, conllevaron a la suspensión y restricción de varios derechos, entre ellos, la libre movilidad, el acceso a la justicia, la salud y otros, cuyas medidas fueron cuestionadas por diversos sectores sociales. En este marco, las garantías jurisdiccionales “se convirtieron en una herramienta fundamental para tutelar la exigibilidad y cumplimiento de los derechos de la ciudadanía, sobre todo, en el contexto de la suspensión en la atención de ciertas materias, por parte de la administración de justicia” (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 21).

Además de otros derechos vulnerados, como la vivienda y los derechos de los usuarios y consumidores, destacan los derechos de los trabajadores y del trabajo, donde “la descontextualización de la causal de ‘fuerza mayor’ prescrita en el Código de Trabajo llevó a despidos masivos [y] al indispensable accionar de medidas cautelares, con el objeto de evitar o cesar la violación o amenaza de violación del derecho al trabajo y estabilidad laboral” (Defensoría del Pueblo, 2020b, p. 21). Además, la Ley de Apoyo Humanitario de 2022, que contenía medidas ‘solidarias’ de contención para sobrellevar la cuarentena, motivó numerosos conflictos judiciales y demandas laborales bajo la causal de ‘fuerza mayor’ o caso fortuito (Carrión, 2021).

Por otro lado, la violencia carcelaria y las condiciones de los centros penitenciarios entre 2021 y 2022 fue otra situación que motivó la interposición de *habeas corpus* y medidas cautelares, que buscaron brindar protección a los derechos de las personas privadas de la libertad. La Corte Constitucional emitió varias sentencias al respecto, previa presentación, por parte de las víctimas y sus familiares, de recursos de *habeas data*: las sentencias No. 365-18-JH/21, No. 189-19-JH y No. 209-15-JH/19. “En definitiva, mediante el uso de la garantía jurisdiccional de *habeas corpus* se puede detener las vulneraciones de derechos de los internos en los centros de privación de libertad, garantizándoseles condiciones óptimas para su rehabilitación, con fomento de paz” (Muñoz, 2022, p. 457).

Por último, las violaciones de derechos humanos⁴ en el contexto de las protestas de 2019 fueron otra situación que motivó la activación de las garantías jurisdiccionales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2020, página web) advirtió que las denuncias incluían “irregularidades en la presentación de denuncias y acciones de protección de garantías constitucionales; falta de información a familiares respecto de personas detenidas y fallecidas”, detenciones arbitrarias, entre otros. Además, en el marco de las protestas de 2022, la Alianza por los Derechos (2022) reportó la violación de varios derechos constitucionales, la represión y el uso desproporcionado de la fuerza, que la llevaron como organización a interponer varias garantías jurisdiccionales.

Lo que se encuentra en juego con esta dilación y acumulación de casos es la eficacia y la legalidad del sistema, junto a la percepción ciudadana acerca de la justicia (Avendaño-Mora *et al.*, 2025). Que el sistema de justicia no logre evacuar los casos con el mismo ritmo de entrada afecta el índice de **confianza** y de **satisfacción** del usuario que accede a los servicios de justicia, y que se localizó a nivel nacional para marzo de 2023 en 65,7 y 65,3, respectivamente, siendo un indicador crítico (Consejo de la Judicatura, 2023a).

5. Conclusiones

Los resultados apuntan que, aunque la CRE de 2008 propició un cambio en la ampliación y protección de derechos mediante su justiciabilidad inmediata y un sistema de garantías constitucionales y de procedimientos preferentes y simplificados para su tutela, el rezago exponencial de las causas activas de las demandas por garantías jurisdiccionales en los últimos quince años plantea desafíos para el sistema judicial. La capacidad administrativa de las instituciones de justicia para manejar la carga de trabajo sobre el ejercicio de estas garantías y responder a las necesidades de la ciudadanía en los tiempos legalmente previstos requiere un análisis profundo para evaluar el estado de los derechos y la justicia en Ecuador.

Entre 2008 y 2022 hay un aumento en el número de garantías jurisdiccionales ingresadas del 314 % en la Función Judicial, especialmente de 2018 en adelante, en el que deben considerarse varios factores causales: conciencia ciudadana de los mecanismos para la protección de derechos; el protagonismo de actores públicos y de la sociedad civil en la defensa ciudadana; la renovación y algunas sentencias de la Corte Constitucional en pro de los derechos de la persona; y las situaciones de crisis como la pandemia por covid-19, las protestas sociales y la crisis carcelaria que genera violación de derechos con potencial de tutela.

Pese al aumento de las solicitudes por garantías jurisdiccionales, en especial desde 2018 en adelante, la capacidad del sistema judicial para procesar estas demandas

4 “[...] agresiones y ataques a la prensa, derecho a la libertad de expresión y asociación, afectaciones a la integridad personal en el marco de las protestas sociales, al derecho a la vida, detenciones, criminalización y estigmatización de manifestantes, y de personas en situación de movilidad humana, en el contexto de las protestas sociales” (Alianza por los Derechos Humanos Ecuador, s. f., pp. 22-23).

no ha crecido con el mismo ritmo con que ingresan, lo que sugiere que existe una sobrecarga y posibles retrasos en la resolución de casos que afectan la confianza y la satisfacción del usuario de servicios estatales. Este es un elemento que nos lleva a afirmar que la Función Judicial no es una institución administrativamente sólida en la que los jueces tienen ahora mayor carga de trabajo.

Respecto al tipo de garantía, las acciones de protección es el recurso más solicitado, con un 66,4 % del total de causas ingresadas. Vale indicar que este recurso protege los derechos constitucionales frente a los actos u omisiones de las autoridades y el servicio público, de cualquier política pública que conlleve a la privación del goce de derechos o de todo acto de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos impropios o que provoque daño grave. También es usado en los casos de subordinación, indefensión frente a un tipo de poder económico o en casos de discriminación.

Para abordar estos desafíos, es necesario también avanzar en varios frentes, entre ellos asegurar las capacidades institucionales necesarias. Esto incluye dotar al sistema de talento humano y recursos materiales suficientes y avanzar en una cultura de derechos que fomente el respeto y su protección. El fortalecimiento de estos aspectos permitiría una respuesta más eficiente ante la demanda y aseguraría que el constitucionalismo funcione según los principios de justicia y equidad.

Por demás, es fundamental estudiar las causas subyacentes en el aumento de las garantías jurisdiccionales y la capacidad del sistema de justicia para responder a ello. De igual modo, es necesario investigar la eficiencia del sistema en la resolución de causas, analizar no solo el tiempo promedio de resolución, sino también la calidad de las decisiones judiciales en relación con el volumen de casos. Esto revelaría información de los cuellos de botella del proceso judicial y cómo solucionarlos desde la optimización de recursos y procesos y la mejora de la calidad del servicio judicial.

6. Referencias bibliográficas

- Ackerman, B. (1991). *We the people, vol. I: Foundations*. Harvard University Press.
- Aguilar, J. (2018). *El mito del nuevo paradigma constitucional*. Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Alianza por los Derechos. (2022). *Informe de situación de derechos humanos en el primer año de gobierno de Guillermo Lasso y del Paro Nacional de 2022 Ecuador*. <https://n9.cl/pzb7s>
- Alianza por los Derechos Humanos Ecuador. (s. f.). *Verdad, justicia y reparación: A un año de las protestas sociales (octubre 2019)*. <https://n9.cl/xner3>
- Avendaño-Mora, W., Núñez-Moran, D., Cantos-Castro, F., y Correa-Solis, S. (2025). Percepción de seguridad y eficacia judicial entre los ciudadanos en la ciudad de Babahoyo. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 8(3), 190-197. <https://doi.org/10.62452/dd7aar93>

- Ávila, R. (2008). Las garantías: herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008. En R. Ávila *et al.* (eds.), *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva* (pp. 89–109). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Tribunal Constitucional del Ecuador.
- Ávila, R. (2009). Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 15, 775-793.
- Ayala-Mora, J., Infante-Moro, A., e Infante-Moro, C. (2023). La administración electrónica en el Consejo de la Judicatura de Ecuador. *Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologías de Informação*, (E60), 511-523.
- Bobbio, N. (1991). *Derecha e izquierda*. Taurus.
- Briones Puga, D. G., Díaz Coral, M. E., y Gallegos Herrera, D. E. (eds.). (2025). *Guía de jurisprudencia constitucional. Acción de protección*. Corte Constitucional del Ecuador.
- Cappelletti, M., y Garth, B. (1978). *Access to justice: A world survey*. Sijthoff and Noordhoff.
- Carrión, D. (2021). *Efectos de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario en la estructura del mercado laboral ecuatoriano*. Friedrich Ebert Stiftung.
- Chávez, G., y Montaña, J. (2011). *Constitución para servidores públicos*. Editorial IAEN.
- Chinchilla, F., Parra, Ó., y Cáceres, L. (2012). Pobreza y derechos humanos: hacia la definición de parámetros conceptuales desde la doctrina y acciones del sistema interamericano. En *¿Quién responde por los derechos humanos de las poblaciones más pobres en América Latina y el Caribe?* (pp. 13-155). Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Coello-Piguave, L., y Ruiz-Falconi, O. (2025). Modernización de la justicia desde unidades especializadas para el control constitucional en Ecuador. *Verdad y Derecho*, 4(1), 34-52. <https://doi.org/10.62574/f7mmrf15>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2020, 14 de enero). *CIDH presenta observaciones de su visita a Ecuador*. <https://n9.cl/bya2or>
- Consejo de la Judicatura. (2020, 18 de junio). *Recorte presupuestario a la Función Judicial bordea los 20 millones de dólares*. <https://n9.cl/7jcng>
- Consejo de la Judicatura. (2023a). *Encuesta nacional de percepción al usuario sobre el uso, confianza y satisfacción en los servicios de justicia modalidad presencial. Diciembre de 2023* [Presentación en PowerPoint].
- Consejo de la Judicatura. (2023b). *Informe de rendición de cuentas 2023*. <https://n9.cl/ler41q>
- Consejo de la Judicatura. (2025a, 29 de octubre). *Consejo de la Judicatura crea 167 dependencias constitucionales a escala nacional*. <https://n9.cl/5weeb>
- Consejo de la Judicatura. (2025b, 25 de junio). *Crisis en el sistema judicial por falta de jueces, infraestructura deficiente, escaso presupuesto y tecnología obsoleta*. <https://bit.ly/3KyD6Qx>
- Constitución de la República del Ecuador [CRE]. (2008). Registro Oficial, 449, 20 de octubre de 2008. <https://n9.cl/41evj>
- Cordero, D., y Yépez, N. (2015). *Manual (crítico) de garantías jurisdiccionales constitucionales*. Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos.

- Defensoría del Pueblo. (2020). *COVID-19 y acciones de la Defensoría del Pueblo de Ecuador*. <https://n9.cl/pflb>
- Defensoría del Pueblo. (2020b). *Boletín estadístico 2020*. <https://n9.cl/6dehc>
- Defensoría del Pueblo. (2020c). *Informe temático sobre la situación de los derechos humanos durante la declaratoria del estado de excepción por la emergencia sanitaria por la COVID-19 en Ecuador en 2020*. <https://n9.cl/d3qcw>
- Dulitzky, A. (2009). Pobreza y derechos humanos en el sistema interamericano. Algunas aproximaciones preliminares. *Revista IIDH*, 48, 107-134.
- García, D. (2021). Las garantías jurisdiccionales: hacia un derecho procesal constitucional en Ecuador. *Defensa y Justicia*, 25, 24-26. <https://n9.cl/rt4bo>
- Gauri, V., y Brinks, D. (Eds.). (2009). *Courting social justice: Judicial enforcement of social and economic rights in the developing world*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511511240>
- Grijalva, A. (2012). *Constitucionalismo en Ecuador*. Corte Constitucional del Ecuador; Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.
- Guastini, R. (2001). *Estudios de teoría constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2019). *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador* [Módulo autoformativo]. <https://bit.ly/48g3MyH>
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). *Registro Oficial*, Suplemento 52, 22 de octubre de 2009. <https://bit.ly/4pjATaW>
- Liebenberg, S. (2010). *Socio-economic rights: Adjudication under a transformative constitution*. Juta.
- Moreno-Sacón, V., y García-Segara, H. (2025). Independencia judicial en Ecuador y los desafíos frente al control del Consejo de la Judicatura. *Journal of Economic and Social Science Research*, 5(2), 115-131. <https://doi.org/10.55813/gaea/jessr/v5/n2/192>
- Muñoz, D. (2022). El *habeas corpus* frente a la crisis carcelaria en el Ecuador en el año 2021. *Revista Uniandes Episteme*, 9(3), 444-459. <https://bit.ly/3KvJRm7>
- Nuques, T. (2021). Los ciudadanos cuentan con la posibilidad de defender sus derechos frente a posibles excesos de poder. Entrevista. *Defensa y Justicia*, 25, 21-23. <https://n9.cl/rt4bo>
- Observatorio Derechos y Justicia. (2023). *Crisis judicial Ecuador. Septiembre-diciembre de 2023*. <https://bit.ly/49V29Yp>
- Pinto, M. (2008). Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza. *Revista IIDH*, 48, 43-62.
- Pisarello, G. (2007). *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Trotta.
- Post, R., y Siegel, R. (2013). *Constitucionalismo democrático. Por una reconciliación entre Constitución y pueblo*. Siglo XXI Editores.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/9780674042605>
- Rodríguez-Garavito, C. (2011). Toward a sociology of the global rule of law field: Neoliberalism, neoconstitutionalism, and the contest over judicial reform in Latin

- America. En Y. Dezalay y B. Garth (eds.), *Lawyers and the rule of law in an era of globalization*. Routledge.
- Shapiro, M. (1981). *Courts: A comparative and political analysis*. University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226161341.001.0001>
- Sieder, R., Schjolden, L., y Angell, A. (2005). *The judicialization of politics in Latin America*. Palgrave Macmillan.
- Stanton, E. (2007). *The human development index: A history*. PERI.
- Tushnet, M. (2008). *Weak courts, strong rights: Judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law*. Princeton University Press.