REGISTRO OFICIAL
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR
Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

CUARTO SUPLEMENTO

Año II - Nº 462

Quito, jueves 19 de marzo de 2015

Valor: US$ 1.25 + IVA

ING. HUGO ENRIQUE DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso
Telf. 2901 – 629

Oficinas centrales y ventas:
Telf. 2234 - 540
3941-800 Ext. 2301

Distribución (Almacén):
Mañosca Nº 201 y Av. 10 de Agosto
Telf. 2430 - 110

Sucursal Guayaquil:
Malecón Nº 1606 y Av. 10 de Agosto
Telf. 2527 - 107

Suscripción semestral: US$ 200 + VA para la ciudad de Quito
US$ 225 + IVA para el resto del país
Impreso en Editora Nacional

16 páginas

www.registroficial.gob.ec

Al servicio del país
desde el 1º de julio de 1895

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA
Verdad, Seguridad y Paz
Illumanta, Kamaymanta, Kasikmanta

RESOLUCIÓN

No. 03-2015

EMÍTENSE FALLOS DE TRIPLE REITERACIÓN QUE NO EXISTEN RECURSOS DE CASACIÓN EN JUICIOS DE CONTRAVENCIONES

No. 03-2015

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

I. RELEVANCIA

1. Los precedentes jurisprudenciales son parámetros interpretativos que la Corte Nacional de Justicia del Ecuador está facultada a declarar a partir de criterios expuestos de manera reiterada en la parte resolutiva de las sentencias, lo que se conoce como "stare decisis" —estar a lo decidido—, máxima jurídica de aplicación prácticamente universal en los modelos de derecho occidental.

2. Los precedentes jurisprudenciales tienen por objeto fortalecer y afirmar los derechos al debido proceso[1], a la igualdad[2], a la seguridad jurídica[3], derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador, instrumentos de origen internacional, el Código Orgánico Integral Penal, y sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Esta facultad conferida a la Corte Nacional de Justicia del Ecuador expresa su naturaleza como máximo órgano de administración de justicia ordinaria, al ejercer esta atribución y crear precedentes jurisprudenciales emite una decisión con fuerza vinculante, que debe ser acatada por otros órganos de justicia.

4. La Constitución de la República del Ecuador no determina si los precedentes jurisprudenciales son de hecho y/o con referencia al Derecho. Los primeros son referidos a casos no previstos en la ley sobre los cuales ocurre una creación de norma, de allí la denominación "derecho precedente". Los segundos se refieren a casos en que se establece la inteligencia de la ley. Ambos son fuentes del Derecho.

El Código Orgánico de la Función Judicial se refiere a los precedentes de Derecho.

5. El presente instrumento tiene como fin establecer una norma generalmente obligatoria relacionada con el derecho a impugnar las resoluciones judiciales en procedimientos por contravenciones comunes (o de policía), de tránsito, por violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, y por adolescentes.

II. ANTECEDENTES

6. *Publicación y vigencia del Código Orgánico Integral Penal*. La Ley que contiene al Código Orgánico Integral Penal, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 180, de 10 de febrero de 2014, vigente en su totalidad desde el 10 de agosto del mismo año, adolece de omisión respecto de la impugnación en procesos por contravenciones comunes (o de policía), de tránsito, de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

7. La Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, y la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, a través de varios tribunales, en varias causas, ha decidido que no cabe el recurso de casación contra las sentencias dictadas en los procedimientos por contravenciones.

8. Los casos son:

a) Resolución No. 1684-2014 dictada el 9 de octubre de 2014, a las 15h15, en el proceso No. 1663-2014; por el Tribunal conformado por el doctor Richard Villagómez Cabezas, Conjuez Nacional ponente, y, doctores Vicente Robalino Villafuerte y Káiser Arévalo Barzallo, Juez y Conjuez Nacionales, de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito.

b) Resolución No. 1885-2014 dictada el 5 de noviembre de 2014, a las 08h19, en el proceso No. 1728-2014; por el Tribunal conformado por el doctor Vicente Robalino Villafuerte, Juez Nacional ponente, doctora Lucy Blacio Pereira y doctor Merck Benavides Benalcázar, Jueza y Juez Nacionales, de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito.

---

[1] Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Sentencia de 29 de enero de 1997, párr. 74: "El artículo 8 de la Convención que se refiere a las garantías judiciales consagra los lineamientos del llamado 'debido proceso legal' o 'derecho de defensa procesal', que consisten en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra o para la determinación de sus derechos de carácter civil, laboral, fiscal u otro cualquiera."

[2] Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Sentencia de 24 de febrero de 2012, párr. 79: "Sobre el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación, la Corte ha señalado que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. […]".

[3] El respeto al principio de legalidad es expresión del derecho a la seguridad jurídica. La Corte IDH, en el caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname, sentencia de 30 de enero de 2014, párr.. 69 y 70; ha dicho: "69. […] los actos que conforman el procedimiento se agotan de acuerdo a la etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula. En virtud de ello, y al ser el proceso una secuencia jurídica en constante movimiento, la aplicación de una norma que regula el procedimiento con posterioridad a la comisión de un supuesto hecho delictivo no contraviene per se, el principio de legalidad.

70. En razón de lo anterior, el principio de legalidad, en el sentido que exista una ley previa a la comisión del delito, no se aplica a normas que regulan el procedimiento, a menos que puedan tener un impacto en la tipificación de acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable o en la imposición de una pena más grave que la existente al momento de la perpetración del ilícito penal. […]".

c) Resolución No. 266-2014 dictada el 25 de noviembre de 2014, a las 10h17, en el proceso No. 260-2014; por el Tribunal conformado por la doctora María del Carmen Espinoza Valdiviezo, Jueza Nacional ponente, doctoras Rocío Salgado Carpio y María Rosa Merchán Larrea, Juezas Nacionales, de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores.

d) Resolución No. 2012-2014 dictada el 26 de noviembre de 2014, las 10h50, en el proceso No. 1729-2014; por el Tribunal conformado por la doctora Lucy Blacio Pereira, Jueza Nacional ponente, doctora Ximena Vintimilla Moscoso, Jueza Nacional, y doctor Johnny Ayluardo Salcedo, Juez Nacional, de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito.

e) Resolución No. 294-2014 dictada el 18 de diciembre de 2014, las 10h58, en el proceso No. 269-2014; por el Tribunal conformado por la doctora María Rosa Merchán Larrea, Jueza Nacional ponente, doctoras María del Carmen Espinoza Valdiviezo y Rosa Jacqueline Álvarez Ulloa, Jueza y Conjueza Nacionales de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores.

f) Resolución 54-2015 dictada el 13 de enero de 2015, las 16h30, en el proceso No. 1787-2014; por el Tribunal conformado por el doctor Edgar Flores Mier, Conjuez Nacional ponente, doctores Vicente Robalino Villafuerte y Merck Benavides Benalcázar, Jueces Nacionales de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito.

III. COMPETENCIA

9. A la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, por facultad constitucional, prevista en el artículo 184.2, le corresponde "Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración."

10. Según el artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador:

> "Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o sí ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria.
>
> La jueza o juez ponente para cada sentencia será designado mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial obligatorio la jueza o juez ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio, y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la sala."

11. El artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que al Pleno de la Corte Nacional de Justicia le corresponde:

> "2. Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales, fundamentado en los fallos de triple reiteración […]"

12. El Consejo de la Judicatura de Transición posesionó a las Juezas y Jueces Nacionales el 26 de enero de 2012. El 20 de enero de 2015, el Consejo de la Judicatura notificó a las Juezas y Jueces Nacionales que dejaron de integrar la Corte Nacional de Justicia en el proceso de renovación por tercios, de acuerdo a los artículos 182 de la Constitución de la República; y, 173 y 176 del Código Orgánico de la Función Judicial. El 26 de enero de 2015, el Consejo de la Judicatura posesionó a las siete Juezas y Jueces Nacionales que reemplazaron a quienes por mandato constitucional dejaron de pertenecer a la Corte Nacional de Justicia.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Marco jurídico que fundamenta el precedente

13. Según el artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador:

> "Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o sí ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria.
>
> La jueza o juez ponente para cada sentencia será designado mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial obligatorio la jueza o juez ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio, y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la sala."

14. Respecto a los precedentes jurisprudenciales, el artículo 182 del Código Orgánico de la Función Judicial establece:

> "Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto de derecho, obligarán a remitir los fallos al Pleno de la Corte a fin de que éste delibere y decida en el plazo de sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria.
>
> La resolución mediante la cual se declare la existencia de un precedente jurisprudencial contendrá únicamente el punto de derecho respecto del cual se ha producido la triple reiteración, el señalamiento de la fecha de los fallos y los datos de identificación del proceso; se publicará en el Registro Oficial a fin de que tenga efecto generalmente obligatorio.
>
> La jueza o juez ponente para cada sentencia se designará mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial

obligatorio la jueza o juez ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la Sala, debiendo ponerse de inmediato en conocimiento del Pleno, el cual decidirá si se deja o no sin efecto el precedente obligatorio cuyo criterio se ha cambiado, o si se trata de una cuestión nueva que no se halla comprendida en dicho precedente.

Para el procesamiento de esta jurisprudencia, el Pleno de la Corte Nacional creará una unidad administrativa especializada."

15. Las resoluciones referidas en el acápite "II. ANTECEDENTES", de este instrumento, formalmente no constituyen sentencia en términos de los artículos 269 y 274 del Código de Procedimiento Civil. En este sentido, la ex Corte Constitucional para el Período de Transición, en sentencia No. 006-09-SEP-CC, de fecha 19 de mayo de 2009, dictada en el caso No. 0002-08-EP; ha dicho:

"[…] En general, un auto es un acto procesal de tribunal o juez plasmado en una resolución judicial fundamentada expresamente, que decide el fondo sobre incidentes o cuestiones previas según lo alegado o probado por las partes. De manera plural, la palabra "autos", significa expediente. Las principales clases de auto son:

[…]

Mere Interlocutoria o Providencia (CPC, 270). Acto procesal de tribunal plasmado, es una resolución judicial no fundada expresamente, que decide sobre cuestiones de mero trámite y peticiones secundarias o accidentales.

Auto interlocutorio. Resolución que decide el fondo sobre incidentes o cuestiones previas (Auto Interlocutorio Simple) y que fundamentada expresamente (Auto Interlocutorio Definitivo) tiene fuerza de sentencia (Art. 276 CPC), por cuanto excepcionalmente, deciden o definen una situación jurídica determinada.

Auto Interlocutorio Simple. Resolución judicial fundamentada que no afecta a lo principal de un proceso, por dictarse en un incidente que debe expedirse en 5 u 8 días desde que entra a despacho del juez. Por ejemplo, auto de rechazo de demanda, auto inicial, auto de cierre de plazo probatorio, auto de concesión de libertad provisional.

Auto Interlocutorio Definitivo (Art. 276 CPC). Resolución judicial que tiene fuerza de sentencia, por cuanto excepcionalmente, deciden o definen una situación jurídica determinada y el auto de verbigracia que alude a una excepción perentoria, auto final de instrucción sobreseyendo al imputado, auto de reposición de obrados, auto que declara contencioso un proceso, auto de deserción.

El auto interlocutorio definitivo, que luego de haber sido apelado o excepcionalmente sin apelación, vulnere de forma evidente derechos constitucionales o el debido proceso, puede ser motivo de Acción Extraordinaria de Protección, pues pone fin al proceso de forma autónoma y no accesoria, como es el caso que se analiza (respecto del auto que determina la procedencia del peritaje y la disposición de la ejecutoria de la sentencia dictada con anterioridad).

Diferencias

El Auto Interlocutorio Simple no suspende competencia. Auto Interlocutorio Definitivo hace perder competencia.

Auto Interlocutorio Simple permite Recurso de reposición. Auto Interlocutorio Definitivo no es revocable, pero es apelable.

Auto Interlocutorio Simple no permite Recurso de Nulidad. Auto Interlocutorio Definitivo permite Recurso de nulidad y una vez ejecutoriado, procede la Acción Extraordinaria de Protección.

Cabe señalar que procede la Acción Extraordinaria de Protección respecto de auto definitivo, es decir, que ponga fin al proceso y vulnere el debido proceso y derechos fundamentales de tal forma que cause impunidad y que de ninguna forma llegue a ser considerada tal decisión como legítima ni justa. […]"

16. En la sentencia No. 132-13-SEP-CC, dictada en el caso N. 1735-13-EP, de 26 de diciembre de 2013, la Corte Constitucional dijo:

"[…] el respeto a los propios criterios vertidos en casos análogos por parte de la Corte Nacional de Justicia, aun cuando formalmente no hayan pasado por el procedimiento previsto en el artículo 185 de la Constitución para el establecimiento de jurisprudencia obligatoria, responde a la observancia del principio de igualdad y seguridad jurídica, dado que no es admisible a los juzgadores, a pretexto de que un criterio vertido en uno o varios casos anteriores que no es formalmente jurisprudencia obligatoria, desconociendo sus decisiones, las que deben ser adoptadas con vocación de universalidad, es decir, ante las mismas circunstancia de casos anteriores, cuando no media circunstancias relevantes para un cambio de criterio, es imperioso resolver como se lo ha hecho en el pasado. Con lo cual, los jueces al administrar justicia deben realizarlo principalmente con sujeción a los derechos constitucionales de igualdad y seguridad jurídica."

17. Acogiendo los criterios de la Corte Constitucional referidos *ut supra*, las resoluciones objeto de esta decisión tienen fuerza de sentencia, y al haber resuelto un punto de derecho en el mismo sentido, corresponde emitir este precedente jurisprudencial.

18. En Oficio No. 381-PCPJT-14, de 24 de diciembre de 2014, el doctor José Luis López Erazo, Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, presenta consulta a la Corte Nacional de Justicia, solicitando se determine: "Si conforme lo previsto en los artículos 656 y siguientes del Código Orgánico Integral Penal, procede el recurso de casación en contra de las sentencias dictadas en

los procesos expeditos de contravenciones de tránsito, penales y de violencia intrafamiliar, a fin de que dicho organismo aclare la duda existente". En oficio 05-2015-CNJ-SPPPMPPT-VR, la doctora Gladys Terán Sierra, Jueza Nacional, y los doctores Vicente Robalino Villafuerte y Richard Villagómez Cabezas, Juez y Conjuez Nacionales, presentaron su criterio sobre la respuesta que corresponde a la consulta referida.

19. En Oficio 003-RV-2015, de 16 de enero de 2015, el doctor Richard Villagómez Cabezas, con fundamento en el artículo 201.3 del Código Orgánico de la Función Judicial, puso en consideración del doctor Johnny Ayluardo Salcedo, entonces Presidente de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, los fallos de triple reiteración en que varios tribunales, de dicha Sala, han decidido expresando de modo reiterativo y coincidente que: "en los procesos contravencionales no cabe la interposición y dictación del recurso de casación que es solo aplicable para los procesos penales por delitos (de acción pública o privada)".

Determinación de los problemas jurídicos

20. Para una adecuada construcción del precedente jurisprudencial y una mejor comprensión del mismo, se determinan y desarrollan los siguientes problemas jurídicos.

A) ¿Qué comprende el derecho a recurrir las decisiones de los órganos de administración de justicia?

B) ¿Procede el recurso de apelación en procesos de contravenciones ordinarias, de tránsito y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar?

C) ¿Procede el recurso de casación en procesos de contravenciones comunes, de tránsito y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar?

Argumentación y desarrollo de los problemas jurídicos

A) ¿Qué comprende el derecho a recurrir las decisiones de los órganos de administración de justicia?

21. El derecho a recurrir de las decisiones tomadas por las autoridades públicas es expresión del derecho a la defensa, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

22. Los instrumentos internacionales tratan sobre el derecho a impugnar, garantizándolo así:

a. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[4], establece:

> **"Artículo 14.**
>
> […]
>
> 5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.
>
> […]"

b. La Convención Americana de Derechos Humanos[5], recoge

> **"Artículo 8. Garantías Judiciales**
>
> […]
>
> **2.** Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
>
> […]
>
> h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
>
> […]."

23. Sobre este derecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha pronunciado sentencias estableciendo que:

a. El derecho a un recurso efectivo se concreta con el deber estatal de proporcionar elementos suficientes relacionados con el caso. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, sentencia de fondo de fecha 02 de febrero de 2001, párr. 141-143:

> "141. El Estado no proporcionó elementos sobre los casos de todos los trabajadores, y de los que proporcionó se desprende la ineficacia de los recursos internos, en relación con el artículo 25 de la Convención. Así se evidencia que los tribunales de justicia no observaron el debido proceso legal ni el derecho a un recurso efectivo. Como fue expresado, los recursos intentados no fueron idóneos para solucionar el problema del despido de los trabajadores.
>
> 142. En el acervo probatorio del presente caso no consta que todos los trabajadores hubiesen interpuesto acciones de inconstitucionalidad, recursos de amparo de garantías constitucionales y demandas contencioso-administrativas. No obstante, el Estado no proporcionó información individualizada ni analizó por separado los casos de las supuestas víctimas y tampoco controvirtió ni puso en duda el hecho de que varias de estas personas interpusieron los aludidos recursos, sino

[4] Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. En vigor el 25 de marzo de 1976. El Ecuador aprobó este instrumento internacional en resolución legislativa, publicada en el Registro Oficial No. 28, de 10 de octubre de 1968; y, fue ratificado a través de Decreto Ejecutivo No. 37, publicado en el Registro Oficial No. 101, de 24 de Enero de 1969.

[5] Adoptada en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, ratificada por el Ecuador mediante Decreto Supremo 1883 publicado en el Registro Oficial 452 de 27 de octubre de 1977, entrada en vigor el 18 de julio de 1978. http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm pág. visitada el 22 de septiembre de 2014, por razón de otro trabajo.

que se limitó a alegar sobre el conjunto de los 270 trabajadores que figuraran como presuntas víctimas en el presente caso.

143. Con base en lo expuesto y, en particular, en el silencio del Estado en torno a casos específicos, la Corte concluye que el Estado violó los artículos 8.1, 8.2 y 25 de la Convención Americana, en perjuicio de los 270 trabajadores relacionados en el párrafo 4 de la presente Sentencia."

b. Constituye trasgresión a los derechos humanos obstaculizar el ejercicio de mecanismos de impugnación. En el caso Hilaire Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago, sentencia de fondo de 21 de junio de 2002, párr. 151:

"151. La Corte Interamericana ha establecido también que como parte de las obligaciones generales de los Estados, estos tienen un deber positivo de garantía con respecto a los individuos sometidos a su jurisdicción. Ello supone tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce. Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del artículo 1.1 de la Convención [...]."

c. Los recursos son inútiles cuando la jueza o el juez carece de imparcialidad o no tiene poder para ejecutar sus decisiones. Caso Cinco pensionistas Vs. Perú, sentencia de fondo de fecha 28 de febrero de 2003, párr. 126:

"126. La Corte ha dicho que [...] no basta con la existencia formal de los recursos sino que éstos deben ser eficaces, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención. Este Tribunal ha señalado que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el órgano jurisdiccional carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión (151), y que la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos (152)."

d. La obligación de prever recursos que garanticen de manera efectiva los derechos de la persona. Caso 19 comerciantes Vs. Colombia, sentencia de fondo de fecha 05 de julio de 2004, párr. 192-193:

"192. Con respecto a la efectividad de los recursos, es preciso indicar que la Corte ha enfatizado que [...] no basta con la existencia formal de los recursos sino que éstos deben ser eficaces, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención. [...] No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el órgano jurisdiccional carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión.

193. La Corte ha reiterado que no basta con que se prevea la existencia de recursos, si estos no resultan efectivos para combatir la violación de los derechos protegidos por la Convención. La garantía de un recurso efectivo "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención". Esta garantía de protección de los derechos de los individuos no supone sólo el resguardo directo a la persona vulnerada sino, además, a los familiares, quienes por los acontecimientos y circunstancias particulares del caso, son quienes ejercen la reclamación en el orden interno."

e. Los recursos son efectivos aunque no sean favorables a la pretensión de quien los propone. Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala, sentencia de fondo, 20 de junio de 2005, párr. 83:

"83. Si bien las instancias superiores no advirtieron las irregularidades que ocurrieron en el proceso penal, de las que deriva la responsabilidad internacional del Estado por la violación del artículo 8 de la Convención, admitieron a trámite y resolvieron con regularidad los recursos interpuestos por la defensa del señor Fermín Ramírez. El hecho de que las impugnaciones intentadas no fueran resueltas, en general, de manera favorable a los intereses del señor Fermín Ramírez, no implica que la víctima no tuviera acceso a un recurso efectivo para proteger sus derechos. Luego del análisis de los fundamentos de hecho y de derecho contenidos en las resoluciones de los diversos recursos intentados en el proceso penal, este Tribunal no considera demostrado que el Estado violó el derecho de acceso a un tribunal, o coartó al imputado la posibilidad de contar con un recurso efectivo para impugnar la sentencia dictada en su contra."

f. La sustanciación de los recursos en el marco del debido proceso. Caso masacre de Mapiripan Vs. Colombia, sentencia de fondo, 15 de septiembre de 2005, párr. 195:

"195. La Corte ha sostenido que, según la Convención Americana, los Estados Partes están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos (artículo 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los

mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)."

g. El objetivo de los recursos debe ser la protección de la persona frente a la arbitrariedad. En el caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, sentencia de fondo, 19 de septiembre de 2006: párrafos 128 a 130.

"128. El artículo 25.1 de la Convención ha establecido, en términos amplios, la obligación a cargo de los estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dispone, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley.

129. La salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos. La inexistencia de recursos internos efectivos coloca a las personas en estado de indefensión.

130. La inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones de los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el estado Parte. Los estados Partes en la Convención tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de dicho recurso efectivo."

h. El derecho a doble instancia. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela, sentencia de fondo, 17 de noviembre de 2009: Párrafo 88 a 91.

"88. La jurisprudencia de esta Corte ha sido enfática al señalar que el derecho de impugnar el fallo busca proteger el derecho de defensa, en la medida en que otorga la posibilidad de interponer un recurso para evitar que quede firme una decisión adoptada en un procedimiento viciado y que contiene errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses del justiciable.

89. La doble conformidad judicial, expresada mediante la íntegra revisión del fallo condenatorio, confirma el fundamento y otorga mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado, y al mismo tiempo brinda mayor seguridad y tutela a los derechos del condenado.

90. Si bien los Estados tienen un margen de apreciación para regular el ejercicio de ese recurso, no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho de recurrir del fallo. El Estado puede establecer fueros especiales para el enjuiciamiento de altos funcionarios públicos, y esos fueros son compatibles, en principio, con la Convención Americana (supra párr.). Sin embargo, aun en estos supuestos el Estado debe permitir que el justiciable cuente con la posibilidad de recurrir del fallo condenatorio. Así sucedería, por ejemplo, si se dispusiera que el juzgamiento en primera instancia estará a cargo del presidente o de una sala del órgano colegiado superior y el conocimiento de la impugnación corresponderá al pleno de dicho órgano, con exclusión de quienes ya se pronunciaron sobre el caso."

i. Los recursos ilusorios no cumplen el objetivo de la impugnación. Caso Chita y Nech Vs. Guatemala, sentencia de fondo, 25 de mayo de 2010: párrafo 202:

"202. Por otra parte, este Tribunal ha establecido que para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos estén previstos por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisibles, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos de aquel precepto. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos, lo cual implica que el recurso sea idóneo para combatir la violación, y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente. Por tanto, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios."

24. La Constitución de la República del Ecuador reconoce el derecho a impugnar:

"**Art. 76**. En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

[…]

3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

[…]

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

[…]

m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos."

"Art. 77. En todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán las siguientes garantías básicas:

[…]

14. Al resolver la impugnación de una sanción, no se podrá empeorar la situación de la persona que recurre.

[…]"

25. En la cultura constitucional, sentencias han sido dedicadas al derecho a impugnar las resoluciones. Así tenemos:

a. Sobre la justicia y el derecho a recurrir, pensó la ex Corte Constitucional, para el Período de Transición, en sentencia 035-10-SEP-CC dictada en el caso 0261-09-EP, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 294, 6 de octubre de 2010:

> "De esta forma el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República(2)[6], debe ser entendido como el derecho de toda persona "a que se le haga justicia", mediante un proceso que reconozca un conjunto de garantías básicas, como son: "a) A concurrir ante los tribunales de justicia y a obtener de ellos una sentencia útil; b) A acceder a una instancia judicial ordinaria y a lograr un control judicial suficiente sobre lo actuado[...]; c) A un juez natural e imparcial; d) A la eliminación de las trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción; e) A la interpretación de las normas reguladoras de los requisitos de acceso a la jurisdicción en forma favorable a la admisión de la pretensión, evitándose incurrir en hermenéuticas ritualistas (in dubio pro actione); f) A que no se desestimen aquellas pretensiones que padecen de defectos que pueden ser subsanados; g) A la no aplicación en forma retroactiva de nuevas pautas jurisprudenciales con relación a los requisitos de admisibilidad, a fin de evitar situaciones de desamparo judicial; h) A peticionar y obtener tutela cautelar para que no se torne ilusorio el derecho que se defiende; i) Al cumplimiento de todas las etapas del procedimiento legalmente previsto, el cual deberá asegurar la posibilidad del justiciable a ser oído, y a ofrecer y producir la prueba pertinente antes de dictarse sentencia; j) A una decisión fundada que haga mérito de las principales cuestiones planteadas; k) A impugnar la sentencia definitiva; l) A tener la posibilidad de ejecutar en tiempo y forma la sentencia y. por ende, a su cumplimiento por parte de la autoridad condenada: m) Al desarrollo del proceso en una dimensión temporal razonable; n) A contar con asistencia letrada"(3)[7].

Bajo estos enunciados, el derecho a la tutela judicial efectiva, derecho constitucional, será tal si el órgano jurisdiccional reúne ciertas condiciones, y previo a dictar sentencia ha observado un proceso debido, garantizando a las partes su derecho a la defensa. En otras palabras, este derecho se verá vulnerado siempre que no concurran en el proceso los siguientes contenidos básicos: a) Derecho de acceso a la jurisdicción y derecho a una resolución fundada sobre el fondo del asunto; b) motivación de las resoluciones judiciales: c) derecho a los recursos: d) derecho a la ejecución de sentencias(4).[8]"

b. La legalidad de la impugnación de los fallos, sosteniendo que no en todos los procedimientos ha de preverse recurso, sino para aquellos trámites penales en que ameritan pena privativa de libertad como consecuencia de cometer contravención muy grave; la ex Corte Constitucional para el Período de Transición, en sentencia 008-13-SCN-CC[9], con referencia a los casos acumulados 0033-09-CN, 0012-10-CN, 0026-10-CN, 0029-10 CN, 0033-11-CN, 0040-11-CN,0052-11-CN, 0016-12-CN, 0344-12-CN, 0579-12- CN, 0598-12-CN, 0622-12-CN, 0623-12-CN y 0624-12-CN, razonó:

> "La facultad para recurrir un fallo procede del mandato de la Constitución que dota a los procesos judiciales de pluralidad de instancias. Como todo medio impugnatorio, para que pueda ser admitido, tramitado y resuelto debe cumplir con ciertos requisitos:
>
> 1. Que la resolución sea recurrible, es decir, por regla las resoluciones o fallos puedan ser impugnables.
>
> Que a criterio de las partes procesales o una de ellas, la resolución o el fallo del juez les haya causado un grave perjuicio. Para ello, es un requisito básico que la parte procesal que impugna la decisión demuestre que efectivamente sus derechos e intereses han resultado afectados total o parcialmente y no solo que la decisión le es desfavorable, puesto que es deber del recurrente fundamentar y motivar adecuadamente su recurso. Pero este requisito no solo puede referirse a las situaciones o expectativas de las partes en cuanto a sus derechos o intereses legítimos derivados de la relación jurídica creada por el proceso, sino también puede estar relacionada con las situaciones y expectativas de quienes actúan formalmente en el juicio, por mandato legal (juez, abogados, Fiscalía y Defensoría Pública, según el caso); y,
>
> 2. Que la resolución no sea firme o que no tenga el efecto de cosa juzgada.
>
> Sin embargo, aun cuando el derecho a un doble pronunciamiento es un derecho constitucional, esto no significa que el legislador deba establecer recursos en todo proceso, incluso en aquellos que por su naturaleza sean innecesarios, pues el derecho a recurrir de un fallo no es absoluto. En este sentido, el numeral 5 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contempla que la facultad para recurrir un fallo no otorga a las partes derecho a un doble pronunciamiento en todos los casos, sino únicamente en

---

[6] (2) El artículo 75 de la Constitución de la República prevé: *"**Art. 75**.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley."*

[7] (3) Pablo Esteban Perrino, "El Derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa", en Revista de Derecho Público, Proceso Administrativo I, Buenos Aires, Editorial RUBINZL-CULZZONI, 2003, P. 261 - 262

[8] (4) Iñaki Esparza Leibar, El Principio del Proceso Debido, Barcelona, José María Bosch Editor S. A., 1995, p. 179, 180 y 183.

[9] De 14 de marzo de 2013, Publicada en la Gaceta Constitucional 002, Registro Oficial No. 2, de 19 de marzo de 2013.

los casos de delitos, es decir, en aquellos fallos condenatorios que priven de la libertad al procesado.(13)[10]

En el ámbito penal, este derecho a poder recurrir los fallos está supeditado, además de los requisitos antes referidos, también a la gravedad de la infracción y al nivel de afectación que tenga para la sociedad. Esto significa que el legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, debe evaluar estas circunstancias y determinar la procedencia de la segunda instancia en los procesos judiciales, tal y como lo ha hecho en el caso objeto de la presente consulta.

Además, respecto al derecho de recurrir un fallo o resolución judicial, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en sentencia N.° 003-10-SCN-CC, determinó también que el derecho a recurrir un fallo o resolución judicial no es aplicable en todas las circunstancias, pues 'existen procesos que por su naturaleza excepcional ameritan una tramitación sumaria sin que medien otras instancias para su prosecución'.(14)[11] […]"

Concluyó:

"Por tanto, la facultad de recurrir un fallo o resolución no tiene carácter absoluto. El legislador, para garantizar el ejercicio simultaneo y completo de todos los derechos constitucionales, así como el cumplimiento de los deberes y obligaciones de los ciudadanos, tiene la facultad para delimitar el ejercicio del derecho consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución, siempre que con ello no afecte su núcleo esencial, de modo que se debe considerar la gravedad de las contravenciones de tránsito y su afectación a la sociedad, para determinar si la prohibición de recurrir el fallo contenido en el último inciso del artículo 178 es proporcional con la tutela de los otros derechos constitucionales.

Así, es necesario determinar si constituye una medida proporcional y adecuada, el restringir la potestad de recurrir el fallo en materia de contravenciones de tránsito, a fin de garantizar el derecho a una oportuna tutela judicial efectiva, con sujeción a los principios de celeridad y efectividad. Para ello, aplicaremos el test de proporcionalidad, cuyos subprincipios son los de idoneidad, necesidad y de proporcionalidad. En primer lugar, para determinar si la medida es idónea, debemos establecer si la limitación de los derechos que contiene la norma favorece el ejercicio de los principios que persigue. El principio de idoneidad 'determina que la limitación de un derecho fundamental u otro principio constitucional sólo es constitucionalmente admisible si efectivamente, fácticamente, sirve para favorecer a otro derecho fundamental u otro principio constitucional'(15). En el caso de las contravenciones leves y graves, limitar el ejercicio de la facultad para recurrir la sentencia o la resolución dictada, con el fin de garantizar el ejercicio del principio de celeridad y el derecho a una tutela judicial efectiva y oportuna, si representa una medida idónea, puesto que, en efecto, sirve para conseguir el fin buscado. Como ya ha quedado establecido, este tipo de contravenciones constituyen infracciones producidas por la impericia o negligencia de la persona, pero que no generan consecuencias lesivas para la sociedad. Por esa razón, conllevan únicamente penas de tipo pecuniario, que tienen como fin garantizar el cumplimiento de las normas de tránsito y mantener un funcionamiento adecuado y ordenado del tratico. Por consiguiente, su imposición no genera afectación de derechos constitucionales y por ende la restricción para recurrir el fallo es aceptable, por lo que la medida es idónea y eficaz, pues la posibilidad de poder recurrir el fallo provocaría únicamente dilación de justicia y un movimiento exagerado del aparato judicial para resolver una infracción menor.

No obstante, cuando se trata de contravenciones muy graves, como sucede en las causas materia de esta consulta, la situación es distinta, puesto que, por su gravedad, este tipo de infracciones se asemejan (aunque en menor medida) a los delitos, pues las penas aplicables incluyen privación de la libertad ambulatoria del procesado. En este caso, negar la posibilidad de recurrir el fallo con el objeto de garantizar una tutela judicial expedita, basada en el principio de celeridad de la justicia, no es posible, puesto que, en gran medida, atenta contra otros derechos constitucionales. Dado que el fallo que se dicte en un proceso de juzgamiento de contravenciones muy graves puede afectar el derecho de libertad del procesado, no puede restringirse el ejercicio del derecho contenido en el artículo 76 numeral 7 literal m, esto es, la posibilidad de recurrir el fallo.

Por tanto, respecto de las contravenciones muy graves, la limitación impuesta por el legislador a no recurrir de los fallos dictados en esta materia no es idónea, puesto que si bien la disposición puede favorecer la consecución del principio constitucional de celeridad procesal, vulnera derechos constitucionales del procesado. En consecuencia, no es posible imponer una limitación con el fin de obtener celeridad, si es que dicha limitación va a afectar el ejercicio de otros derechos. Como ya se ha dicho, aquellas personas que han sido juzgadas y sancionadas con penas privativas de la libertad en los casos de las contravenciones muy graves, necesariamente deben contar con el derecho a recurrir el fallo, puesto que se encuentra en juego su libertad ambulatoria, por lo que, en estos casos, la medida resulta desproporcionada para la consecución del fin que persigue la norma.

Dado que para los casos de contravenciones graves hemos determinado que la norma no es idónea, necesariamente debemos concluir que la norma no es proporcional. No hace falta entonces llevar a cabo íntegramente el test, incluyendo el análisis de los demás subprincipios, pues ya se ha comprobado que la

---

[10] Artículo 14.5.- Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

[11] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 003-10-SCN-CC, caso No. 0005-09-CN; publicada en el Registro Oficial Suplemento N° V159, de 26 de marzo de 2010.

limitación del derecho a recurrir se convierte en una medida no idónea y consecuentemente, desproporcionada. Por lo expuesto, esta Corte advierte que la restricción contemplada en el texto del ultimo inciso del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial, evidencia un vicio de inconstitucionalidad, al no permitir la doble instancia en los casos de contravenciones muy graves, por encontrarse comprometida la libertad ambulatoria del procesado. En conclusión, en atención a los elementos anotados y tomando en cuenta el principio de conservación del derecho, le corresponde a esta Corte, en este aspecto, dictar una sentencia aditiva, con la que se armonice el contenido de la disposición supra, a fin de que esta guarde plena consonancia con los derechos constitucionales.

[…]"

Y resolvió:

"4. Declarar constitucional el contenido del último inciso del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformado mediante Ley s/n, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nº. 415 del 29 de marzo de 2011, agregando después de las palabras "recurso alguno", lo siguiente: "salvo en las contravenciones muy graves en las que se hayan dictado penas privativas de libertad, las cuales podrán ser únicamente apeladas ante la Corte Provincial". Por lo tanto, el último inciso del artículo 178 queda de la siguiente manera:

`**Art. 178. (...)** La sentencia dictada por el juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno, salvo en las contravenciones muy graves en las que se hayan dictado penas privativas de libertad, las cuales podrán ser únicamente apeladas ante la Corte Provincial; y obligatoriamente será notificada a los organismos de tránsito correspondiente de la jurisdicción. La aceptación voluntaria del cometimiento de la infracción no le exime de la pérdida de los puntos de la licencia de conducir, correspondiente a la infracción de tránsito.'"

26. El Código Orgánico Integral Penal establece, al principio procesal de impugnación, en el artículo 5.6:

"Art. 5. Principios procesales. El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios:

[…]

6. Impugnación procesal: toda persona tiene derecho a recurrir del fallo, resolución o auto definitivo en todo proceso que se decida sobre sus derechos, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de derechos humanos y este Código.

[…]"

27. Se responde al primer problema jurídico:

I. El derecho a recurrir reconocido en los instrumentos internacionales citados, se entiende en dos circunstancias:

a) Las personas sometidas a un proceso judicial por motivo de un delito, tienen derecho a que la decisión judicial que se tome sobre su culpabilidad sea sometida a la revisión de un tribunal superior.

b) Las personas que vieran amenazada su libertad o hayan sido privadas de ella, tienen derecho de acudir ante un juez o tribunal para que se pronuncie respecto a la legalidad de tal amenaza o privación de libertad.

II. El desarrollo jurisprudencial del sistema de derechos humanos, al que se ha acogido el Ecuador, ha establecido que un Estado respeta el derecho a recurrir cuando en su ordenamiento jurídico prevé medios de impugnación, sin obstáculos para interponerlos e impulsarlos, resueltos por juezas y jueces imparciales, que respeten las reglas del debido proceso, protegiendo a las personas frente a la arbitrariedad, garantizando de manera efectiva sus derechos, lo que implica que la decisión sobre los mismos no siempre será favorable a quien los propone. Con el respeto de estos principios se protege el derecho de defensa, y el principio de doble conforme, expresado en la revisión íntegra de una decisión condenatoria, así como los derechos a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva de los derechos.

III. En materia penal, nuestro régimen constitucional de derechos es amplio, pues determina que el derecho a recurrir es exigible tanto en procesos por delitos como por contravenciones, esto cuando, establece que este derecho es exigible en "todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden" (Art. 76); además, reconoce el principio non reformatio in peius en los procesos penales.

IV. Los antecedentes jurisprudenciales constitucionales han establecido que el derecho a la tutela judicial efectiva es cumplido por el Estado, cuando el juzgador ha observado el debido proceso y respetado el derecho a la defensa, parte fundamental de este último es el derecho a los recursos; asimismo, se ha pronunciado en el sentido de que el derecho a recurrir un fallo no es absoluto para todo tipo de infracciones, este solo es imperativo en los procesos penales por delitos, o en los que se haya privado de libertad a una persona.

V. El régimen normativo penal, procesal penal y de ejecución de penas, vigente desde 10 de agosto de 2014, de conformidad con la disposición final de la Ley que contiene al Código Orgánico Integral Penal, reconoce el derecho a recurrir las decisiones judiciales, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de derechos humanos y el referido Código.

B) ¿Procede el recurso de apelación en procesos de contravenciones ordinarias, de tránsito y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar?

28. El Código Orgánico Integral Penal, en el Libro Segundo, Título IX, Capítulo Primero, artículo 652, determina las reglas generales de la impugnación. Y el desarrollo de cada recurso lo encontramos en el mismo Título:

a) Capítulo Segundo: el recurso de apelación (Arts. 653 a 655).

b) Capítulo Tercero: el recurso de casación (Arts. 656 y 657).

c) Capítulo Cuarto: el recurso de revisión (Arts. 658 y 660).

d) Capítulo Quinto: el recurso de hecho (Art.661).

29. En lo concerniente a contravenciones, el Código Orgánico Integral Penal establece:

a. Respecto a las contravenciones penales comunes:

> **"Art. 642. Reglas.** El procedimiento expedito de contravenciones penales deberá sustanciarse de conformidad con las disposiciones que correspondan del presente Código y las siguientes reglas:
>
> […]
>
> 9. La sentencia dictada en esta audiencia de acuerdo con las reglas de este Código, es de condena o ratificatoria de inocencia y podrá ser apelada ante las o los juzgadores de la Corte Provincial."

b. Respecto a la contravención de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

> La Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993) reconoce la importancia del disfrute por las mujeres del más alto nivel de salud física y mental durante toda su vida, insta a los estados a eliminar la violencia contra las mujeres, por considerarla una violación de los derechos humanos; de otro lado el Ecuador, ha ratificado la Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (1995), consecuentemente se ha comprometido a actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres, violación de derechos humanos que ocurre tanto en espacios públicos como privados, dentro del hogar o de la comunidad, perpetrada por individuos o agentes estatales[12].
>
> En este orden de ideas, los y las constituyentes imponen en el artículo 81 de la Constitución "se establecerán procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar", mandato que, sumando el artículo 192, el último caso del Código Orgánico de la Función Judicial, que no reconocer fuero para estos casos, "considerando el procedimiento expedito y la intervención oportuna requerida", dejan clara la urgencia de resolver estos casos en un plazo mínimo, teniendo en cuenta la naturaleza del bien jurídico protegido, la vida, la integridad de las víctima; la posibilidad de recurrir en casación significaría ampliar el período de riesgo e inseguridad de las mujeres y desoír la obligación de tomar medidas oportunas acordes a los estándares internacionales aplicables al derecho de las mujeres a acceder a un servicio judicial idóneo y efectivo, en aplicación de los principios de celeridad y oportunidad, principios que, deben ser interpretados y aplicados de manera que el carácter definitivo de la sentencia fortalezca la garantía de una tutela efectiva práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos.[13]

La norma procesal dispone:

> **"Art. 643. Reglas.** El procedimiento para juzgar la contravención penal de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, se sustanciará de conformidad con las siguientes reglas:
>
> […]
>
> 18. La sentencia se reducirá a escrito con las formalidades y requisitos previstos en este Código y los sujetos procesales serán notificados con ella.
>
> 19. Los plazos para las impugnaciones corren luego de la notificación y la sentencia puede ser apelada ante la o el juzgador competente de la Corte Provincial respectiva."

c. Respecto a las contravenciones de tránsito.

> **"Art. 644. Inicio del procedimiento.** Son susceptibles de procedimiento expedito todas las contravenciones de tránsito, flagrantes o no.
>
> […]
>
> La sentencia dictada en esta audiencia de acuerdo con las reglas de este Código, será de condena o ratificatoria de inocencia y podrá ser apelada ante la Corte Provincial, únicamente si la pena es privativa de libertad.
>
> […]" (Lo subrayado nos corresponde)

Esto es importante pues la apelación permite el derecho al doble conforme, siempre y cuando la pena sea privativa de libertad.

30. Respecto a contravenciones cometidas por adolescentes, se considera:

a) Las y los adolescentes pueden cometer contravenciones.

[12] Artículos 2 y 7 de la Convención de Belem do Pará.

[13] Los dos párrafos precedentes al número de esta nota, corresponden al aporte de la doctora Rocío Salgado Carpio, Jueza Nacional, añadidos en sesión del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, de 04 de febrero de 2015.

b) La regla de los recursos se prevé en la disposición 41, de la Décimo Cuarta Disposición Reformatoria, de la Ley que contiene al Código Orgánico Integral Penal, que se refiere al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia:

> "41. Sustitúyase el artículo 366 por el siguiente:
>
> **'Art. 366. Recursos.** Los recursos de apelación, nulidad, hecho, casación y revisión proceden de conformidad con el Código Orgánico Integral Penal.' "

El recurso de hecho, sabemos, no consta en el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia.

Sobre la nulidad procesal que la jueza o el juez debe declarar de oficio o a petición de parte, ya no constituye un recurso, en el Código Orgánico Integral Penal, es un mecanismo de control; sin embargo en la reforma al Código Orgánico de la Función Judicial, que se introduce en el numeral 12 de la Disposición Reformatoria Segunda de la Ley que contiene al Código Orgánico Integral Penal, se dice que a las Cortes Provinciales les corresponde:

"1. Conocer, en segunda instancia, los recursos de apelación y nulidad, incluso los que provengan de sentencias dictadas en procesos contravencionales y los demás que establezca la ley."

c) En consecuencia, las contravenciones cometidas por adolescentes, con lo relacionado a casación, sigue las reglas generales expuestas en este precedente.

31. Se responde al segundo problema jurídico:

I. Es pertinente impugnar las sentencias dictadas por las y los jueces de primera instancia, en todos los procesos por contravenciones penales comunes (o de policía).

II. Es pertinente impugnar las sentencias dictadas por las y los jueces de primera instancia, en todos los procesos por contravención de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

III. En procesos por contravenciones de tránsito, el recurso de apelación sólo cabe en contra de las sentencias dictadas por las y los jueces de primera instancia cuando se puna con privación de libertad. No cabe apelar la sentencia que imponga otro tipo de pena.

C) ¿Procede el recurso de casación en procesos de contravenciones comunes, de tránsito y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar?

32. La Corte Nacional de Justicia es Corte de Casación, por tanto de cierre, sus decisiones tienen la fuerza de cosa juzgada material, así lo determinan la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de la Función Judicial:

> **"Art. 184.** Serán funciones de la Corte Nacional de Justicia, además de las determinadas en la ley, las siguientes:
>
> 1. Conocer los recursos de casación, de revisión y los demás que establezca la ley. […]." (Constitución de la República del Ecuador)
>
> :
>
> **"Art. 186. Competencia de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito.** La Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito conocerá:
>
> 1. Los recursos de casación y revisión en materia penal, incluida la penal tributaria y penal aduanera;
>
> […]
>
> 6. Los recursos de casación y de revisión por infracciones en materia de tránsito;
>
> […]." (Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por ley publicada en el Suplemento del Registro Oficial 38, de 17 de julio de 2013).

33. Desde la Ley reformatoria al Código de Procedimiento Penal y al Código Penal, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 555, de 24 de marzo de 2009, se estableció que el recurso de casación no procede en contra de las sentencias dictadas por jueces y tribunales de primera instancia.

34. En concordancia, el Código Orgánico Integral Penal, establece:

> **"Art. 656. Procedencia.** El recurso de casación es de competencia de la Corte Nacional de Justicia y procederá contra las sentencias, cuando se haya violado la ley, ya por contravenir expresamente a su texto, ya por haber hecho una indebida aplicación de ella, o por haberla interpretado erróneamente.
>
> No son admisibles los recursos que contengan pedidos de revisión de los hechos del caso concreto, ni de nueva valoración de la prueba."

Sin especificar a qué sentencias se refiere, habida cuenta que la sentencia puede ser dictada:

- En primera o segunda instancia.
- En procedimientos por delitos o por contravenciones.

35. La Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia No. 001-13-SEP-CC, dictada en el caso No.1647-11-EP, el 6 de febrero del 2013, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 904, de 4 de marzo de 2013 ha dicho:

> "El caso sub judice nace de un Juicio Penal, por lo tanto se remite a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal, en el cual se determina que el recurso de casación será procedente cuando en la sentencia se hubiere violado la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, o por indebida aplicación o errónea interpretación. Además el pedido no puede fundarse en volver a valorar la prueba, conforme lo determina el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal de esta

forma, se evidencia, una norma que restringe la competencia de los jueces de casación en materia penal, limitándolos únicamente hacia el análisis de la sentencia en referencia a estas tres circunstancias.

Por lo tanto, al momento de resolver el recurso se debe analizar únicamente la sentencia objetada por el recurrente, sin que los jueces tengan competencia para analizar temas de mera legalidad, que ya fueron resueltos y discutidos en las instancias inferiores, como por ejemplo el análisis de informes periciales, o la procedencia y valoración de pruebas, ya que si esto fuera así se desconocería la independencia interna de los jueces y tribunales de garantías penales garantizada en la Constitución de la República en el artículo 168 numeral 1 que reza: "Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley" y específicamente prevista en el Código de Procedimiento Penal en los artículos 28 y 29 en los que se les dota de la atribución de llevar acabo la sustanciación del juicio […].

Ya en la etapa de impugnación, dentro de la cual, de ser el caso, se presente un recurso de casación, se debe analizar la violación de la ley dentro de la sentencia, más no otros asuntos cuya competencia como ya se dijo radica en los jueces de garantías penales […]"

36. La Corte Nacional de Justicia, en sentencia de fecha 23 de julio de 2014, juicio No. 844-2011, definió:

"La casación es un recurso extraordinario mediante el cual se pone en marcha un juicio técnico, limitado, de derecho, sobre sentencias que no han adquirido el carácter de firmes, ejecutoriadas, con el propósito de hacer efectivo a las partes procesales el derecho sustantivo y las garantías del debido proceso, unificar, como criterio auxiliar del derecho, la jurisprudencia nacional; y, reparar los agravios inferidos por las determinaciones del fallo impugnado; de allí que se señala que este recurso se trata de un juicio enmarcado en la dilogía de legalidad y necesidad."

37. Los tribunales de garantías penales no conocen del trámite penal por contravenciones.

38. Al tratarse del procedimiento por contravenciones sean de policía, o violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, o de tránsito, se ha previsto de manera expresa y exclusiva un recurso: de apelación y, sus excepciones ya se trascribieron los artículos pertinentes.

39. Se responde al tercer problema jurídico:

I. El recurso de casación es un recurso extraordinario, técnico y limitado, que permite corregir errores de derecho cometidos en sentencias definitivas que por violentar la ley, vulneren gravemente los derechos de las personas procesadas o que afecten a los intereses de la sociedad, por contravención expresa al texto legal, por haber hecho una indebida aplicación de la ley, o por haberla interpretado erróneamente (Art. 656 Código Orgánico Integral Penal)

II. De admitirse la casación a trámite contra las sentencias de primer nivel, que han ratificado el estado de inocencia, y de revocarse las mismas como consecuencia del recurso, la persona condenada no podría ejercer su derecho a impugnar de la primera condena, es decir, no se llegaría al doble conforme.

III. Es pertinente la interposición del recurso de casación contra las sentencias dictadas por los tribunales de apelación, en todos los procedimientos por delitos, mas no contra sentencias dictadas en procesos por contravenciones.

IV. FALLOS DE REITERACIÓN

40. Acorde con lo todo lo manifestado, la omisión que presenta el Código Orgánico Integral Penal respecto de norma que faculte o no recurrir por vía de casación contra sentencias dictadas en procedimientos contravencionales ha sido resuelta por distintos tribunales de la Corte Nacional de Justicia, que han decidido:

a) En resolución No. 1684-2014, de 9 de octubre de 2014, las 15h15, proceso No. 1663-2014; el Tribunal conformado por el doctor Richard Villagómez Cabezas, Conjuez Nacional ponente, y, doctores Vicente Robalino Villafuerte y Káiser Arévalo Barzallo, Juez y Conjuez Nacionales de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito; estableció:

"[…] se concluye que no cabe el recurso de casación contra las sentencias dictadas en procedimientos por contravenciones, sea contra la sentencia dictada en primera o en segunda instancia. Cabe casación, sólo, contra sentencias dictadas en procedimientos por delitos. La sentencia que admite casación es aquella que ha sido dictada en los procedimientos por delitos. […]

Por lo expresado, este Tribunal considera que en el caso concreto no cabe recurso de casación al tratarse de un procesamiento contravencional de tránsito, siendo por tanto indebidamente interpuesto y concedido este medio impugnatorio. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial, devuélvase el expediente al órgano jurisdiccional de origen para los fines de ley […]."

b) En resolución No. 1885-2014, de 5 de noviembre de 2014, las 08h19, proceso No. 1728-2014; el Tribunal conformado por el doctor Vicente Robalino Villafuerte, Juez Nacional ponente, doctora Lucy Blacio Pereira y doctor Merck Benavides Benalcázar, Jueza y Juez Nacionales de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito; estableció:

"[…] se concluye que no cabe el recurso de casación contra las sentencias dictadas en procedimientos por contravenciones, sea contra la sentencia dictada en

primera o en segunda instancia. Cabe casación, sólo, contra sentencias dictadas en procedimientos por delitos.

POR LO EXPUESTO, este Tribunal considera que en el caso concreto no cabe recurso de casación al tratarse de un procesamiento contravencional de tránsito, siendo por tanto indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido este medio impugnatorio.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial, devuélvase el expediente al órgano jurisdiccional de origen para los fines de ley. […]"

c) En resolución No. 266-2014, de 25 de noviembre de 2014, las 10h17, proceso No. 260-2014; el Tribunal conformado por la doctora María del Carmen Espinoza Valdiviezo, Jueza Nacional ponente, doctoras Rocío Salgado Carpio y María Rosa Merchán Larrea, Juezas Nacionales de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores; estableció:

"2.2 En relación a la inadmisión de los recursos respecto de las sentencias dictadas en el juzgamiento de contravenciones […]

3. […] habida cuenta que en este tipo de procesos —dada su naturaleza—, no cabe el recurso extraordinario de casación […].

4. Con esta motivación, el Tribunal Único de la Sala especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, al RESOLVER: por indebidamente interpuesto y concedido, al carecer de competencia para conocer y resolver el recurso, ordena devolver el expediente con el ejecutorial al Tribunal de origen.[…]"

d) En resolución No. 2012-2014, de 26 de noviembre de 2014, las 10h50, proceso No. 1729-2014; el Tribunal conformado por la doctora Lucy Blacio Pereira, Jueza Nacional ponente, doctora Ximena Vintimilla Moscoso, Jueza Nacional, y doctor Johnny Ayluardo Salcedo, Juez Nacional, de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, estableció:

"3.4. En el caso sub judice, es preciso indicar que el recurrente, no está facultado para impugnar el fallo de la Corte Provincial de Pichincha, en sede de casación, en tanto, el Código Orgánico Integral Penal, prevé únicamente, el recurso de apelación para los fallos dictados en primera instancia dentro de los procesos desarrollados por contravenciones de tránsito, criterio que tal como ha quedado expuesto ha sido desarrollado por la Corte Constitucional. Finalmente, cabe mencionar que la garantía del doble conforme ha quedado satisfecha toda vez que la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha avocó conocimiento de la presente causa y resolvió ratificar la sentencia del juez a quo.

En virtud de lo expuesto, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, declara indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido el recurso de casación, [..] en tanto, no procede la interposición del recurso de casación de sentencias de apelación generadas de un proceso por contravención de tránsito. Se ordena la devolución del expediente al tribunal de origen para los fines legales pertinentes. […]"

e) En resolución No. 294-2014, de 18 de diciembre de 2014, las 10h58, proceso No. 269-2014; el Tribunal conformado por la doctora María Rosa Merchán Larrea, Jueza Nacional ponente, doctoras María del Carmen Espinoza Valdiviezo y Rosa Jacqueline Álvarez Ulloa, Jueza y Conjueza Nacionales de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores; estableció:

"5. Que al no estar previsto el recurso de casación como medio para impugnar las sentencias dictadas en segunda instancia, en los procesos instaurados para el juzgamiento de las contravenciones contra la mujer o miembros del núcleo familiar, no está habilitado el derecho para ejercer el recurso. Por las consideraciones expuestas, este Tribunal de la Sala de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, por indebidamente concedido el recurso, ordena devolverse el expediente al Tribunal de origen."

f) En resolución 54-2015, de 13 de enero de 2015, las 16h30, proceso No. 1787-2014; el Tribunal conformado por el doctor Edgar Flores Mier, Conjuez Nacional ponente, doctores Vicente Robalino Villafuerte y Merck Benavides Benalcázar, Jueces Nacionales de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito; estableció:

"'[…] se concluye que no cabe el recurso de casación contra las sentencias dictadas en procedimientos por contravenciones, sea contra la sentencia dictada en primera o en segunda instancia. Cabe casación, sólo, contra sentencias dictadas en procedimientos por delitos. La sentencia que admite casación es aquella que ha sido dictada en los procedimientos por delitos. […]'

[…] Por lo expresado, este Tribunal considera que en el caso concreto no cabe recurso de casación al tratarse de un proceso por contravención penal, siendo por tanto indebidamente interpuesto y concedido este medio impugnatorio. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial, devuélvase el expediente al órgano jurisdiccional de origen para los fines de ley. […]"

VI. DECISIÓN

41. Con las respuestas a los problemas jurídicos planteados y a los fallos reiterativos respecto a la facultad de recurrir por vía de casación contra sentencias dictadas en procedimientos contravencionales; sobre el punto de derecho planteado, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, decide:

No cabe recurso de casación contra las sentencias dictadas en los procedimientos por contravenciones comunes, de tránsito, de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, ni cometidas por adolescentes.

Esta decisión constituye jurisprudencia con efecto generalmente obligatorio desde su publicación en el Registro Oficial.

Publíquese en el Registro Oficial y en la Gaceta Judicial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el Salón de Sesiones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los cuatro días del mes de febrero de dos mil quince.

f.) Dr. Carlos Ramírez Romero, PRESIDENTE.

f.) Dra. Rocío Salgado Carpio, JUEZA NACIONAL.

f.) Dra. María del Carmen Espinoza Valdiviezo, JUEZA NACIONAL.

f.) Dra. María Rosa Merchán Larrea, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Merck Benavides Benalcázar, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Asdrúbal Granizo Gavidia, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. Wilson Andino Reinoso, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. Jorge Blum Carcelén, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Gladys Terán Sierra, JUEZA NACIONAL.

f.) Dra. Paulina Aguirre Suárez, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo, JUEZ NACIONAL.

f.) Dr. Vicente Robalino Villafuerte, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Tatiana Pérez Valencia, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. José Luis Terán Suárez, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Ana María Crespo Santos, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Luis Enríquez Villacrés, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Cynthia Guerrero Mosquera, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Miguel Jurado Fabara, JUEZ NACIONAL.

f.) Dra. Sylvia Sánchez Insuasti, JUEZA NACIONAL.

f.) Dr. Pablo Tinajero Delgado, JUEZ NACIONAL.

Certifico.

f.) Dra. Isabel Garrido Cisneros, SECRETARIA GENERAL.

RAZÓN: Siento por tal que las treinta fojas selladas y numeradas que anteceden son copias iguales a sus originales, las mismas que reposan en los libros Acuerdos y Resoluciones del Tribunal de la Corte Nacional de Justicia.- Certifico, Quito de 24 de febrero de 2015.

f.) Dra. Sylvana León León, SECRETARIA GENERAL (E) DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.