

Quito, D.M., 18 de abril de 2024

## CASO 33-22-IN

### EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

#### SENTENCIA 33-22-IN/24

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra del quinto inciso del artículo 644 del COIP. En su análisis, determina que la norma impugnada no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir por restringir el recurso de apelación, dentro del procedimiento expedito por contravenciones de tránsito, únicamente a los casos en que se dicte una pena privativa de libertad.

### 1. Antecedentes y procedimiento

#### 1.1. Antecedentes procesales

1. El 19 de abril de 2022, Yandri Manuel Loor Loor, Bryan Joel Pillasagua Alonzo, Mónica Valeria Anchundia Pesantes, Elizabeth Estefanía Morales Garzón, Luis Líber Meza Guerrero y Antonio Arturo Rivera García (“**accionantes**”) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo respecto del quinto inciso del artículo 644 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”).<sup>1</sup>
2. Mediante sorteo electrónico de 20 de abril de 2022, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. El 24 de junio de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y dispuso que los accionantes completen su demanda en relación con el requisito contenido en el artículo 79.5.b) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).<sup>2</sup> Los accionantes cumplieron con lo solicitado mediante escrito presentado el 28 de junio de 2022.
3. El 28 de julio de 2022, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión resolvió admitir a trámite la acción y dispuso que tanto la Asamblea Nacional (“**Asamblea**”) como la Presidencia de la República (“**Presidencia**”) intervengan defendiendo la constitucionalidad de la disposición normativa impugnada y remitan a la Corte Constitucional los informes y demás documentos que le dieron origen. Además, se

<sup>1</sup> Publicado en el Registro Oficial Suplemento número 180 de 10 de febrero de 2014.

<sup>2</sup> LOGJCC, artículo 79: “(...) 5. Fundamento de la pretensión, que incluye: (...) b) Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”.

puso en conocimiento de la ciudadanía la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional.

4. El 22 de marzo de 2024, la jueza sustanciadora agregó al proceso los escritos presentados el 24, 30 y 31 de agosto de 2022, respectivamente.

## **2. Competencia**

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con lo previsto en los artículos 436.2 de la Constitución y 75.1 literal d) y 191.2 literal a) de la LOGJCC.

## **3. Norma cuya inconstitucionalidad se demanda**

6. En esta acción se impugna el quinto inciso del artículo 644 del COIP, que contiene una condición para la interposición del recurso de apelación en el procedimiento expedito para contravenciones de tránsito, cuyo contenido es el siguiente: “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**”. (Énfasis añadido)

## **4. Argumentos de los sujetos procesales**

### **4.1. Argumentos de los accionantes**

7. Los accionantes alegan que la norma impugnada infringe las siguientes disposiciones constitucionales: i) artículo 11.2, principio a la igualdad y no discriminación; ii) artículo 66.23, derecho a formular peticiones y quejas; iii) artículo 75, derecho a la tutela judicial efectiva en el elemento de debido proceso; iv) artículo 76.7.h), garantía de presentar de forma verbal o escrita argumentos y pruebas, así como contradecir los de la contraparte; v) artículo 76.7.l), garantía de motivación; y, vi) artículo 76.7.m), garantía de recurrir el fallo.

8. Para fundamentar sus alegaciones, los accionantes sostienen que:

**8.1.** En el sistema jurídico ecuatoriano, el recurso que garantiza una revisión integral de una sentencia por parte de la autoridad jerárquicamente superior es el recurso de apelación. Luego, indican que “el derecho de impugnación tiene su referencia en principios y normas de instrumentos internacionales sobre derechos humanos”, entre ellos, el artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 2.3.a del Pacto Internacional de

Derechos Civiles y Políticos. Sobre el derecho a recurrir, mencionan que la Corte Constitucional ha determinado que se trata de una facultad que trae consigo la posibilidad de cuestionar una resolución dentro de la misma estructura jurisdiccional que la emitió. Por ello, afirman que con este derecho se refuerza la protección de los “judiciales”, ya que toda resolución surge de un acto humano, el cual no es ajeno de contener errores o generar distintas interpretaciones en la determinación de los hechos y en la aplicación del derecho.

- 8.2. Los accionantes agregan citas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Constitucional sobre la importancia del derecho a recurrir y su relación con otros derechos, como el debido proceso, la defensa y la tutela judicial efectiva. Al respecto, enfatizan que el recurso de apelación implica la posibilidad de interponer un recurso ordinario, accesible y eficaz, que supone un amplio ejercicio de revisión fáctica y valoración probatoria.
- 8.3. Realizan consideraciones generales sobre el derecho a recurrir y detallan el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva. Después, describen las garantías de defensa que componen el derecho al debido proceso, numerales 1 y 7, literales a, c, d y h del artículo 76 de la Constitución. Se refieren a la sentencia del caso Gonzales Lluy contra Ecuador, enfocándose en la obligación de no discriminar, y transcriben el artículo 11.2 de la Constitución, que reconoce el mismo principio. Adicionalmente, exponen el contenido del acceso a la justicia como un elemento de la tutela judicial efectiva y resaltan la importancia del “principio *pro homine*” en la interpretación que debe realizar la administración de justicia.
- 8.4. Posteriormente, describen el derecho a la seguridad jurídica y su relación con el principio de legalidad, y afirman que “atentar contra los derechos adquiridos supone un acto arbitrario” que viola el derecho de petición, de motivación, la tutela judicial efectiva y la defensa. Luego, detallan el contenido de la garantía de motivación, refiriéndose a sentencias constitucionales y doctrina, así como a consideraciones generales sobre el Estado constitucional, el principio *iura novit curia* y la reparación integral. Además, mencionan la sentencia 1989-17-EP/21, transcribiendo extractos que se refieren a la jerarquía privilegiada de los tratados internacionales de derechos humanos en el sistema jurídico ecuatoriano y al desarrollo del contenido del derecho al doble conforme en materia penal.
- 8.5. Finalmente, los accionantes señalan que la norma impugnada vulnera derechos constitucionales porque los errores cometidos por los juzgadores de primera

instancia, en procedimientos expeditos por contravenciones de tránsito, no pueden ser revisados por un juez superior. Por ello, estiman necesario que “exista la posibilidad de un control jurisdiccional ordinario a través del recurso de apelación”, puesto que no hacerlo, en su opinión, genera una afectación al derecho a recurrir las decisiones judiciales. Así, sostienen que con su demanda pretenden que los fallos emitidos en este procedimiento también puedan ser revisados por una instancia superior, en vista de que en materia de tránsito “existen deficiencias en la actuación y valoración probatoria que se realiza en primera instancia”.

9. Con todo lo expuesto, como pretensión, los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad del quinto inciso del artículo 644 del COIP.

#### **4.2. Argumentos de la Asamblea**

10. En primer lugar, la Asamblea expone el principio de igualdad y no discriminación, haciendo referencia a la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Luego, señala que el artículo 644 regula las contravenciones de tránsito y que se debe considerar que el grado de lesividad del bien jurídico protegido en esa clase de infracciones es menor, por lo que, se rige por una normativa especial.
11. Para reforzar lo anterior, menciona la distinción que hace el artículo 19 del COIP entre delitos y contravenciones, y añade que la contravención de tránsito no es “una especie de conducta punible, reprochable por la dogmática penal sustantiva, sino que ciertos tipos de delitos, por su bajo impacto social, son de conocimiento de las autoridades de tránsito, con un procedimiento especial”. En el mismo sentido, indica que las sanciones pecuniarias, que son las que se aplican a las contravenciones de tránsito, son instrumentos del derecho de tránsito para combatir los hechos perturbadores de la convivencia social y para hacer cumplir los deberes de las personas.
12. Luego, la Asamblea realiza una recopilación de citas doctrinarias sobre el delito imprudente o culpable, e indica que “las disposiciones respecto del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial [...] se fundamentan [...] en los principios del respeto y obediencia a las normas y regulaciones de circulación vial”, y señala que esa es la razón por la cual se han establecido las contravenciones de tránsito. Además, menciona que quien comete una contravención de tránsito infringe un deber objetivo de cuidado.
13. Sobre el derecho a recurrir, la Asamblea resalta que “el artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos regula el caso del delito y no de contravenciones”, por lo que, no resultaría aplicable al caso. Además, señala que el derecho a recurrir se encuentra previsto en el artículo 76 numeral 7 literal m de la

Constitución y se refiere a la sentencia 003-10-SCN-CC de la Corte Constitucional para resaltar que, frente a ciertos actos emitidos por autoridad pública en la que se puedan afectar derechos, por su naturaleza intrínseca especial, “no es procedente presentar una impugnación [...] por tanto el legislador [...] tiene la facultad de configurar los mecanismos adecuados de impugnación”, entre los que puede definir la restricción a alguno de ellos cuando sea conveniente para la protección del conjunto de derechos o bienes protegidos, o para la protección del bien común.

14. En atención de lo anterior, la Asamblea indica que, conforme a los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, la ley aplica el procedimiento expedito en materia de tránsito; “procedimiento que garantiza el derecho de impugnación de la boleta de citación emitida por el agente civil de tránsito”. Además, recalca que el accionante tiene derecho a ejercer quejas y peticiones en todas las fases procesales de este procedimiento, por lo que, “no amerita conceder más trámite judicial posterior que descongestione (sic) la ya saturada Administración de justicia en el Ecuador”. Añade que este procedimiento demuestra una mayor “preparación” de los operadores jurídicos y los sujetos procesales sobre el proceso, puesto que el juzgador deberá emitir su resolución de forma oral en la misma audiencia, lo que representa un avance procesal respecto del “sistema inquisitivo”, en el que los procesos penales eran “burocráticos y lentos”.
15. La Asamblea enfatiza que el procedimiento expedito en infracciones de tránsito permite la solución de conflictos mediante procedimientos orales, ágiles, veraces y oportunos, en los que se aplican los principios de oralidad, concentración y contradicción, sin vulnerar ninguno de los derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva. Agrega que el principio de concentración da origen al sistema expedito, en el cual el juzgador concentra y realiza la mayor cantidad de actos procesales en una sola audiencia.
16. Por todo lo expuesto, concluye que la norma impugnada es coherente con los principios constitucionales y no tiene ningún vicio de inconstitucionalidad, y solicita que se deseche la demanda, se la declare improcedente y se ordene su “inmediato archivo”.

### **4.3. Argumentos de la Presidencia**

17. La Presidencia sostiene que el derecho a recurrir es necesario para aumentar la credibilidad de las decisiones jurisdiccionales, pero no es absoluto. Para ello, se refiere a las sentencias 1270-14-EP/19, 1306-13-EP/20 y 1741-14-EP/20 de la Corte Constitucional, y a las sentencias de los casos Liakat Ali Alibux contra Surinam y Barreto Leiva contra Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

18. Luego, indica que el artículo 644 del COIP describe todo el proceso que se debe seguir en caso de que a una persona se le cite con una boleta de tránsito, destacando que dicha citación consiste en “un acto de naturaleza administrativa en el que se impone una sanción frente al cometimiento de una infracción”, lo que la convierte en una “resolución”. Recalca que el legislador ha previsto la figura de “impugnación de la boleta ante un juzgador de contravenciones de tránsito, siendo este tribunal el que debe garantizar el derecho a la legítima defensa”. Por ello, afirma que el legislador sí ha previsto un mecanismo de revisión de la sanción aplicada por el agente del orden, a través del cual es posible, incluso, revocarla y ratificar el estado de inocencia.
19. La Presidencia destaca que la decisión adoptada en la boleta de tránsito está sujeta a un análisis integral por medio de su impugnación en el “tribunal” de contravenciones, por lo que, se cumple el derecho a recurrir respecto de la “resolución” a través de la impugnación en la instancia de contravenciones. Así, equipara al procedimiento expedito con un “recurso”, indicando que es: i) oportuno, porque se interpone antes de la ejecutoria de la boleta; ii) eficaz, porque permite la revisión integral de la resolución; iii) accesible, porque las formalidades son mínimas; y que, iv) el tribunal de contravenciones es una instancia distinta y jerárquicamente superior al agente administrativo que dicta la resolución contenida en la boleta de tránsito.
20. Por último, menciona que esta diagramación ha sido concebida en el marco de la libertad de configuración normativa que dispone el legislador, con el fin de crear un mecanismo ágil y expedito que no sature el sistema de administración de justicia, considerando la naturaleza de las contravenciones de tránsito. Con todo ello, solicita que, en atención al principio *in dubio pro legislatore*, se declare la constitucionalidad del quinto inciso del artículo 644 del COIP, debido a que la inconstitucionalidad normativa debe ser aplicada como último recurso.

## 5. Planteamiento de los problemas jurídicos

21. De lo expuesto en los párrafos 8.1 al 8.5 *supra*, se evidencia que los accionantes argumentan que el quinto inciso del artículo 644 del COIP vulnera, principalmente, el derecho a recurrir, consagrado en el literal m numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, por no permitir apelar frente a la imposición de una pena no privativa de libertad en el marco de un procedimiento expedito por contravenciones de tránsito. Aquello, en opinión de los accionantes, también genera una vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación, a formular peticiones y quejas, a la defensa, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de i) presentar de forma verbal o escrita argumentos y pruebas, así como contradecir los de la contraparte, y de ii) motivación.

22. Es necesario indicar que, si bien los accionantes mencionan que la limitación del quinto inciso del artículo 644 del COIP vulnera varios derechos constitucionales, sus argumentos se centran en la vulneración del derecho a recurrir. La mención que realizan sobre otros derechos constitucionales es utilizada para reforzar la gravedad de dicha vulneración. Por lo tanto, se estima que todas las alegaciones de los accionantes pueden contestarse a través de una confrontación entre la norma impugnada y el derecho a recurrir.<sup>3</sup> En vista de aquello, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El quinto inciso del artículo 644 del COIP contraviene el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución debido a que no permite apelar una sentencia condenatoria emitida en un procedimiento expedito para contravenciones de tránsito, en la que se impone una pena no privativa de libertad?**

## 6. Resolución del problema jurídico

**6.1. ¿El quinto inciso del artículo 644 del COIP contraviene el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución debido a que no permite apelar una sentencia condenatoria emitida en un procedimiento expedito para contravenciones de tránsito, en la que se impone una pena no privativa de libertad?**

23. El derecho a recurrir el fallo ante un juez o tribunal de superior jerarquía ha sido reconocido por varios instrumentos internacionales como un derecho humano dentro de los procesos penales.<sup>4</sup> Su objetivo principal es proteger y garantizar el derecho a la defensa con base en el debido proceso judicial. En el ordenamiento interno, este derecho se encuentra instrumentalizado en el artículo 76 numeral 7 literal m que reconoce, en términos generales, el derecho a recurrir como una garantía del debido proceso.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> En la sentencia 0033-09-CN y acumulados de 21 de marzo de 2013, la Corte se pronunció respecto de la constitucionalidad de las normas contenidas en el inciso tercero del artículo 168, e incisos primero y último del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en la frase: “La sentencia dictada por el juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno”. Los fundamentos que dieron origen a la sentencia referida se centraban en que la frase impugnada vulneraba el literal m numeral 7 del artículo 76 de la Constitución. Allí, La Corte concluyó que la restricción para recurrir el fallo en contravenciones leves era aceptable, por lo que, la medida era idónea y eficaz, “pues la posibilidad de recurrir el fallo provocaría únicamente dilación de justicia y un movimiento exagerado del aparato judicial para resolver una infracción menor”.

<sup>4</sup> El artículo 8.2 literal h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece “el derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”. Asimismo, el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho a recurrir en materia penal en los siguientes términos: “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”.

<sup>5</sup> CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 48; sentencia 1270-14-EP/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 26; y, sentencia 1061-12-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 36.

- 24.** La Corte ha establecido que la garantía de recurrir el fallo implica la posibilidad de que una determinada decisión pueda ser revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, para subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se hubieren cometido.<sup>6</sup> Así, el derecho a recurrir es una garantía mínima con la que se pretende proteger el derecho a la defensa, a través de la posibilidad de interponer un recurso idóneo y eficaz para evitar que una decisión adoptada con vicios o errores —que podría ocasionar un perjuicio a los derechos de una persona— sea definitiva.
- 25.** La garantía constitucional a recurrir se materializa y desarrolla de manera específica en cuerpos normativos infraconstitucionales. El legislador, dentro del ejercicio de sus competencias legislativas y en función del principio de libertad de configuración normativa, es el encargado de regular el derecho a recurrir en cada materia y en cada caso.<sup>7</sup>
- 26.** Esta Magistratura ha enfatizado que la garantía de recurrir adquiere mayor importancia en el ámbito penal, dado que los procesos penales pueden terminar en la limitación a la libertad personal de una o varias personas.<sup>8</sup> Así, esta garantía permite que quienes han sido declarados culpables cuenten con una revisión de la sentencia condenatoria que impuso una pena privativa de libertad, que permita rectificar posibles errores que la autoridad judicial inferior pudo haber cometido en la resolución de la causa.<sup>9</sup>
- 27.** Como principales características del derecho a recurrir, destacan: i) su naturaleza adjetiva, ii) su carácter no absoluto, iii) su limitación y iv) su sujeción al principio dispositivo.<sup>10</sup> Sobre la segunda característica, la Corte ha establecido que este derecho no es absoluto, sino que su ejercicio se encuentra sujeto a configuración legislativa.<sup>11</sup> Por ello, podrían existir procedimientos en los que no se contemple la posibilidad de recurrir, sin que ello implique una vulneración a esta garantía del debido proceso.<sup>12</sup>
- 28.** A luz de lo expuesto, es necesario determinar si la limitación al derecho a recurrir contenida en el quinto inciso del numeral 644 del COIP es o no una medida compatible con la Constitución, para lo cual la Corte analizará la disposición acusada

---

<sup>6</sup> CCE, sentencia 1270-14-EP/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 26.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1061-12-EP/19 4 de septiembre de 2019, párr. 41.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 43.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1306-13-EP/20, 21 de febrero de 2020, párr. 31.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 8-19-IN/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 31.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1741-14-EP/20, 27 de mayo de 2020, párr. 36.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 2004-13-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 46.

a la luz del principio de proporcionalidad, previsto en el numeral 2 del artículo 3 de la LOGJCC.<sup>13</sup>

29. En primer lugar, este Organismo verifica que la justificación de la limitación bajo análisis reside en que se trata de una medida que evita congestionar innecesariamente el sistema judicial penal y se aplica únicamente en infracciones menores de tránsito, en las que no se discute la libertad de una persona. Dicha limitación, además de tener una aplicación restringida a infracciones menores de tránsito, responde a la naturaleza ágil y simple del procedimiento en el que se tramitan este tipo de infracciones menos graves. Procedimiento que, a su vez, se constituye como el mecanismo de impugnación que ha establecido el legislador para que una sanción contenida en una boleta de citación de tránsito, emitida por un agente, sea revisada por una autoridad judicial penal.
30. De esta manera, es claro que la limitación del derecho a recurrir en el supuesto antes referido ha sido concebida como una forma de evitar la congestión del sistema judicial penal, para que las instancias encargadas de resolver apelaciones en esta materia no tengan una carga adicional que podría resultar prescindible por la gravedad menor de las infracciones de tránsito cuya sanción no implica la privación de libertad y por la naturaleza del procedimiento en el que se tramitan. Así, se busca que el sistema de justicia penal pueda centrar su atención y recursos en otros casos más graves, lo que aportaría a alcanzar una mayor celeridad y eficiencia en la administración de justicia, de conformidad con el artículo 169 de la Constitución.<sup>14</sup> A juicio de la Corte, esta finalidad claramente responde a un interés general, por lo que, **la medida persigue un fin legítimo y amparado constitucionalmente.**<sup>15</sup>
31. En segundo lugar, corresponde determinar si la medida es idónea para alcanzar ese fin.<sup>16</sup> Al respecto, es necesario considerar que, tal como se indicó en el párrafo 27

<sup>13</sup> LOGJCC, artículo 3: “Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente [...] 2. Principio de proporcionalidad. – Cuando existan contradicciones entre principios o normas, y no sea posible resolverlas a través de las reglas de solución de antinomias, se aplicará el principio de proporcionalidad. Para tal efecto, se verificará que la medida en cuestión proteja un **fin constitucionalmente válido**, que sea **idónea, necesaria** para garantizarlo, y que exista un **debido equilibrio** entre la protección y la restricción constitucional” (énfasis añadido).

<sup>14</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 169: “El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de **simplificación**, uniformidad, **eficacia**, intermediación, **celeridad y economía procesal**, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”. (Énfasis añadido)

<sup>15</sup> CCE, sentencia 77-16-IN/22, 27, enero de 2022, párr. 109: “La restricción responde a razones de interés general y no se aparten del propósito para el cual ha sido establecida a la luz del resto de disposiciones de carácter constitucional”.

<sup>16</sup> *Ibid.*, párr. 113. “En cuanto a la idoneidad, corresponde verificar si, con respecto a la norma impugnada en cuestión, los medios adoptados se relacionan de forma adecuada o eficaz con el fin constitucional que persigue”.

*supra*, el legislador, en ejercicio de su libertad de configuración normativa, se encuentra facultado para establecer limitaciones al derecho a recurrir en procesos que, por su naturaleza excepcional, tienen una tramitación sumaria, sin que medien otras instancias para su prosecución. Aquello no es ajeno al ámbito penal, siendo un ejemplo de ese ejercicio, justamente, la limitación que ha establecido para apelar una sentencia no privativa de libertad dictada en el marco de un procedimiento expedito para contravenciones de tránsito.

32. Por ello, si se recuerda que el fin de dicha restricción es evitar la congestión del sistema judicial penal de apelación para que pueda centrar su atención en casos más graves, resulta claro que la medida es idónea, puesto que, a menor carga procesal, es plausible pensar que el resto de procesos serán más céleres y eficaces. Así, con la limitación del derecho a recurrir en el supuesto del artículo 644 del COIP, se estaría evitando una carga adicional al sistema judicial penal. Toda vez que el sistema de justicia penal no es un bien ilimitado, las medidas dirigidas a evitar su congestión se traducen en mayor tiempo y recursos para atender los casos más graves. Por lo tanto, la Corte concluye que **la medida es idónea** para alcanzar el fin propuesto.
33. En tercer lugar, se debe examinar la necesidad de la limitación. Para ello, hay que verificar que el fin constitucionalmente válido no pueda alcanzarse a través de una medida menos gravosa. En este sentido, si bien se podría argumentar que la limitación al derecho a recurrir no sería necesaria si se destinasen más recursos al sistema judicial penal o si se creasen más instancias de apelación, aquello desconocería que la asignación de recursos o la creación de más juzgados no garantizan, *per se*, la descongestión del sistema judicial penal. Además, dado que no es posible delimitar de manera precisa el impacto presupuestario que implicaría la creación de más juzgados -impacto que podría ser infinito-, tal medida no resulta plausible para esta Corte. Por estas razones, no puede ser considerada como una medida alternativa.
34. Mientras tanto, la limitación del derecho a recurrir en el supuesto contenido en el quinto inciso del artículo 644 del COIP, sí garantiza una menor carga para el sistema judicial penal de manera directa, en los términos referidos en los párrafos 30 y 32 *supra*. Procesalmente, no existe otra medida de menor gravedad que permita garantizar aquello. Por lo tanto, es claro para esta Corte que **la medida es necesaria para alcanzar el fin constitucional válido previamente señalado**.
35. Por último, hay que analizar la proporcionalidad en sentido estricto de la medida. Es decir, si existe un equilibrio entre la limitación de los derechos que genera la medida cuestionada frente a los beneficios que reporta, puesto que, de no serlo, la medida sería desproporcional.<sup>17</sup> En este sentido, a pesar de que los accionantes alegan que se

---

<sup>17</sup> *Ibid.* párr. 166.

estaría vulnerando el derecho a recurrir de manera injustificada, esta Corte encuentra que la limitación a este derecho, materializada en el quinto inciso del artículo 644 del COIP, sí es proporcional por las razones detalladas a continuación.

36. Primero, se debe recordar que, como se indicó en el párrafo 26 *supra*, la Corte ha señalado que la especial relevancia que adquiere el derecho a recurrir en materia penal se justifica en que, como resultado de un proceso penal, una persona podría terminar privada de su libertad. Sin embargo, esta relevancia no implica que el legislador tenga la obligación de prever recursos o mecanismos de impugnación en todos los procedimientos penales, incluyendo aquellos en los que, por sus características, resultarían innecesarios.
37. Contrario a ello, conforme lo indicado en los párrafos 27 y 31 *supra*, se ha reconocido que el derecho a recurrir no es absoluto, por lo que, es admisible que existan procesos en los que no se pueda ejercer dicho derecho y aquello no implique su vulneración.<sup>18</sup> Esta posibilidad no se excluye en materia penal, con la salvedad de que para aplicarla deberán considerarse la gravedad de la infracción y de la pena, así como el nivel de afectación que podría causar a la sociedad y las características del proceso.
38. En el caso de la norma impugnada, se evidencia que el legislador ha previsto una limitación al derecho a recurrir en materia penal únicamente cuando se trata de una sentencia condenatoria **no privativa de libertad** dictada dentro de un procedimiento expedito para contravenciones de tránsito. Como se expuso en el párrafo 29 *supra*, la justificación de dicha limitación se centra en que se trata de: i) contravenciones sin gravedad, ii) afectación menor a la sociedad, iii) penas no privativas de libertad y iv) procedimiento impugnatorio ágil, concentrado y simple. Además, se constata que el quinto inciso del artículo 644 del COIP sí garantiza el derecho a recurrir para los casos en los que la pena sea privativa de libertad.
39. En consideración de lo anterior, **se evidencia que la limitación al derecho a recurrir establecida por el legislador en el quinto inciso del artículo 644 del COIP es proporcional**, por cuanto dicha limitación únicamente se aplica en infracciones menores, cuya tramitación se realiza mediante un procedimiento expedito, en las cuales no se evidencia un daño grave a la sociedad y su pena no implica la privación de libertad, sino únicamente sanciones administrativas o pecuniarias.<sup>19</sup> Así, frente a la necesidad de descongestionar y dar mayor celeridad a la tramitación de causas en

---

<sup>18</sup> En la sentencia 61-12-IN/21, 10 de febrero de 2021, párr. 34, la Corte estableció que “esto ocurre, por ejemplo, en procesos de única instancia, lo cual no constituye, *per se*, una vulneración de derechos (...) el derecho a la doble instancia se relativiza, frente a la facultad de configuración del legislador [...] [no pudiendo ser las limitaciones impuestas] irrazonables, injustificadas o discriminatorias, por el contrario, deben responder a criterios mínimos que garanticen los derechos constitucionales”.

<sup>19</sup> Las contravenciones de tránsito en las que se establecen penas no privativas de libertad son las tipificadas en los artículos 387 al 392 del COIP, que van desde segunda hasta séptima clase.

el sistema de apelación penal, la limitación del derecho a recurrir en el caso analizado se enmarca dentro de la configuración legislativa. Por ello, para esta Corte resulta claro que, si bien la medida analizada implica la limitación de un derecho constitucional, esta es proporcional en los términos antes referidos, considerando su utilidad para un interés superior.

40. En definitiva, la Corte concluye que la limitación establecida se enmarca en los márgenes de configuración legislativa en materia penal. En consideración de los principios de legitimidad democrática e *in dubio pro legislatore*,<sup>20</sup> establecidos en el artículo 76 de la LOGJCC, el control de constitucionalidad no puede ni debe ignorar la deferencia que merece el órgano legislativo en la regulación procesal, lo que incluye los mecanismos de impugnación y sus limitaciones siempre que se justifiquen en parámetros proporcionales y razonables, como ocurre en el caso bajo análisis.
41. Por todo lo expuesto, en contestación al problema jurídico, esta Corte concluye que el quinto inciso del artículo 644 del COIP no contraviene el literal m del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.

## 7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la acción de inconstitucionalidad **33-22-IN**.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>20</sup> CCE, sentencia 25-20-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 31.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 18 de abril de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**