

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 27 de enero de 2022.

VISTOS.- Incorpórense al expediente constitucional No. 904-12-JP los escritos ingresados el 31 de marzo, 06 y 12 de abril, 31 de agosto y 14 de diciembre de 2021 por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); y el 12 de mayo y 24 de agosto de 2021 presentados por el Ministerio de Salud Pública (MSP). El Pleno de la Corte Constitucional emite el siguiente auto:

I. Antecedentes procesales

1. El 13 de diciembre de 2019, la Corte Constitucional dictó la sentencia de revisión No. 904-12-JP/19,¹ en la que declaró la vulneración de los derechos a una atención prioritaria, a la salud y a la seguridad social de Jessika del Rosario Nole Ochoa y reconoció que fue víctima de violencia obstétrica. A fin de reparar la vulneración de derechos, la Corte ordenó siete medidas de reparación integral.
2. El 03 de marzo de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional dispuso la apertura de la fase de seguimiento; declaró el cumplimiento de las medidas de reparación económica por daño material y de disculpas públicas contenidas en los numerales 3, literales a) y c) y 5 de la parte resolutive de la sentencia; solicitó a Jessika del Rosario Nole Ochoa que indique si efectivamente recibió el pago del monto por reparación del daño inmaterial; y, ordenó 5 disposiciones para coadyuvar al cumplimiento de las medidas de reparación integral.
3. El 08 de noviembre 2021, la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional (STJ), en ejercicio de la delegación conferida por el Pleno del Organismo, requirió al IESS y al MSP información sobre el avance en el cumplimiento de la sentencia.²

II. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme con el contenido de los artículos 436 (9) de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
5. La Corte Constitucional puede expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y modificar las medidas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de

¹ La sentencia fue notificada el 20 de diciembre de 2019, según la razón sentada por la Secretaría General de este Organismo.

² Oficios No. CC-STJ-2021-252 y CC-STJ-2021-251 de 8 de noviembre de 2021.

la LOGJCC. Asimismo, la Corte ordena el archivo de las causas con sentencias ejecutoriadas integralmente.

III. Verificación de cumplimiento de la sentencia

6. La sentencia objeto de la presente verificación contiene las siguientes medidas de reparación integral pendientes de cumplir que serán analizadas en el presente auto:
1. Reparación económica del daño inmaterial; 2. Publicación y difusión de la sentencia por parte del IESS y del MSP; 3. Llamado de atención a las y los servidores públicos responsables por parte del IESS; 4. Elaboración de la guía integral de atención a las mujeres embarazadas y de prevención de la violencia obstétrica por parte del IESS y MSP; 5. Ejecución del plan de revisión técnica en establecimientos de salud a nivel nacional para atención a mujeres embarazadas por parte del IESS y MSP; y 6. Disposición de informar periódicamente.

3.1. Reparación económica del daño inmaterial

7. Dentro del auto de verificación, la Corte Constitucional solicitó “[a] Jessika del Rosario Nole Ochoa que, en el término de 20 días contados a partir de la notificación del presente auto, indique si, efectivamente recibió el pago del monto por reparación del daño inmaterial”.³ Además, la Corte añadió: “De lo contrario, se entenderá la conformidad de la accionante respecto al pago mencionado”.
8. El término para manifestar la conformidad respecto al pago por reparación del daño inmaterial feneció el 07 de abril 2021.⁴ Hasta el momento, Jessika Nole Ochoa no se ha pronunciado al respecto y, por tanto, se entiende la conformidad. La Corte verifica que la información presentada por el IESS⁵ es suficiente para comprobar que el monto ordenado en la sentencia 904-12-JP/19 fue pagado. En consecuencia, este Organismo determina el cumplimiento integral de la medida contenida en el numeral 3, literal b) de la sentencia.

3.2. Publicación y difusión de la sentencia por parte del IESS y del MSP

9. Dentro del auto de verificación, la Corte dispuso:

4. Ordenar al IESS que, en el término de 20 días contados a partir de la notificación del presente auto, remita información documentada sobre la publicación y difusión de la sentencia, según lo dispuesto en los párrafos 16 y 17 del presente auto [...].

³ Corte Constitucional, Sentencia 904-12-JP/19.

⁴ El auto fue notificado el 9 de marzo de 2021 según la razón sentada por la Secretaría General de esta Corte.

⁵ Hospital General de Machala, CUR de Pago No. 1187, contenido en el memorando No. IESS-HMACH-GG-2020-2994-M, suscrito por el Gerente General del Hospital de Machala el 31 de julio de 2020.

5. Ordenar al MSP que, en el término de 20 días contados a partir de la notificación del presente auto, **remita información documentada sobre la publicación y difusión de la sentencia**, según lo dispuesto en los párrafos 17 al 19 del presente auto. (Énfasis agregado)

Por parte del IESS

10. El IESS puso en conocimiento de la Corte Constitucional que el 09 de julio de 2020 publicó la sentencia en el banner del sitio web institucional, y a través de informe del área de comunicación social indicó que:

A esa fecha, la página institucional constaba de varios segmentos, uno de ellos se llama noticias de la institución ubicado en la página principal, en este momento se consideró pertinente ubicar la sentencia ya que es información que se da a conocer a la ciudadanía en general, el mismo que contenía 3 secciones que constaban de boletines de prensa que realizaba la institución, estos eran rotativos diariamente según el ingreso de las notas.

Cabe recalcar que una de las tres secciones fue la publicación de la sentencia, como solicitaba la Corte Constitucional la cual era la única que no rotaba y estuvo fija durante los 6 meses.

Actualmente nuestra página institucional cambió de imagen y al ya cumplirse los 6 meses de la sentencia, esta fue retirada de la página principal, por dicha razón no se puede adjuntar un hipervínculo ya que cumplió el tiempo estipulado de publicación y por consiguiente no hay un verificable que podamos presentar como hipervínculo.⁶ (Subrayado agregado)

11. Así también, el IESS adjuntó una captura de pantalla que, a criterio de la institución, “*grafica la ubicación que tuvo la publicación de la sentencia dentro de la página web principal del IESS*” y de la que efectivamente, esta Corte verifica su cumplimiento.

12. Por otro lado, la institución obligada remitió a la Corte la captura de pantalla del correo institucional masivo dirigido únicamente al personal sanitario y administrativo del Hospital General de Machala.⁷ Además, el IESS mencionó que: “[...] *se dio cumplimiento con la difusión de la sentencia Nro. 904-12-JP/21, mediante correo institucional masivo a todos los servidores de la salud y administrativo*”.⁸ En este línea, la Corte considera que la difusión de la sentencia entre los miembros del Hospital General de Machala no es suficiente para *el conocimiento del personal médico público*⁹ por consiguiente, resulta necesario que

⁶ Memorando No. IESS- DNCS-2021-0182-M de 24 de marzo de 2021, suscrito por la directora nacional de Comunicación Social.

⁷ Memorando No. IESS-UATHR-2021-0693-M de 26 de marzo de 2021, suscrito por el coordinador de Talento Humano Hospital General de Machala (e).

⁸ Ibídem.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 904-12-JP/21, tercer decisorio, literal d).

la entidad obligada difunda el contenido de la sentencia a nivel nacional a todas las personas destinatarias de la presente medida conforme lo ordenado.

13. Por lo expuesto, la Corte Constitucional establece el cumplimiento parcial de la medida ordenada en el numeral 3, literal d) de la sentencia por parte del IESS como sujeto obligado ya que se realizó la publicación de la sentencia por los seis meses consecutivos, mas no presenta información de respaldo sobre la difusión de la sentencia a todo el personal médico del IESS. Por ende, la Corte reitera que esta medida deberá realizarse a través de medios personalizados y directos,¹⁰ como un correo institucional dirigido al personal médico que conste dentro de su nómina a nivel nacional.

Por parte del MSP

14. El MSP remitió a la Corte documentación sobre la publicación de la sentencia en el sitio web institucional e informó que:

[...] De esta manera tengo a bien indicar que la Dirección Nacional de Comunicación Imagen y Prensa, mediante zimbra, enviaron la disposición de socializar en todo el territorio nacional la “Sentencia Nro.904-12- JP/21” [sic] la misma que será desde [sic] el 16 de abril hasta el 20 de septiembre de 2021 donde cada una de las 9 zonas deberá entregar un informe de cumplimiento. Cabe resaltar que el dictamen esta [sic] publicado en la página web del Ministerio de Salud Pública.¹¹

15. El MSP indicó haber publicado la sentencia a través de sus redes sociales y adjuntó capturas de pantalla de la difusión de la sentencia en redes sociales y del correo masivo dirigido a los correos institucionales de “Planta Central como de las Coordinaciones Zonales”.¹² Finalmente, esta Corte verificó que la sentencia materia de este análisis continúa en su sitio web hasta la actualidad.
16. En virtud de lo expuesto, la Corte constata el cumplimiento integral de la medida de publicación y difusión de la sentencia por parte del MSP de conformidad a lo ordenado en el numeral 5 del auto de verificación de sentencia No. 904-12-JP/21.

3.3. Llamado de atención a las y los servidores públicos responsables por parte del IESS

17. Consta en el auto de verificación de sentencia No. 904-12-JP/21 la siguiente disposición:

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Auto de verificación de sentencia No. 904-12-JP/21, párrafo 18.

¹¹ Memorando No. MSP-CZS5-AJ-2021-0290-M de 26 de abril de 2021, suscrito por el responsable de la Unidad Zonal de Asesoría Jurídica.

¹² Memorando No. MSP-DNCIP-2021-0329-M de 15 de julio de 2021, suscrito por el director nacional de Comunicación, Imagen y Prensa del MSP.

4. Ordenar al IESS que, en el término de 20 días contados a partir de la notificación del presente auto, [...] envíe **documentación pertinente y completa sobre el llamado de atención a todos los servidores públicos responsables de las vulneraciones de derechos de Jessika del Rosario Nole Ochoa**, al amparo de lo señalado en el párrafo 27 del presente auto. (Énfasis agregado)

18. Asimismo, la Corte consideró que:

“[...] el Hospital General de Machala no remitió información sobre el llamado de atención que debieron recibir los médicos Claudia Sigüenza [sic] y Francisco Díaz, quienes atendieron a la afectada, según se desprende de los hechos del presente caso.

30. *En virtud de lo expuesto, la Corte considera que esta medida no ha sido cumplida de forma integral, pues la documentación enviada no hace referencia al llamado de atención que se debía realizar a todos los servidores públicos responsables de las vulneraciones a los derechos de Jessika del Rosario Nole Ochoa”.*

19. En este contexto, sobre las y los servidores públicos responsables de las vulneraciones a los derechos de la accionante, el IESS presentó los certificados de jubilación por discapacidad de Wilson Edmundo Zambrano Solórzano, y vejez de Carlos Eduardo Paúl Regalado Iglesias y Colón Fernando Ortiz Salazar respectivamente. Además, la entidad obligada informó que: *“[...] se procedió a revisar la nómina integral a los servidores que laboran tanto en el área médica y administrativa y los señores Claudia Sigüenza y Francisco Díaz no laboran en el Hospital General de Machala”*,¹³ sin que se presente información detallada desde qué fecha Claudia Sigüenza y Francisco Díaz dejaron de formar parte de la nómina del referido hospital.

20. En virtud de lo expuesto, esta Corte constata que la institución obligada remitió información de la cual se desprende que las personas fueron desvinculadas y ya no pertenecen a la nómina del Hospital General de Machala del IESS. En este sentido, este Organismo encuentra que la obligación se ha vuelto materialmente inejecutable¹⁴. De igual forma, en tanto los procesos sancionatorios a las y los servidores públicos deben garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa, la Corte declara la imposibilidad de cumplimiento de esta medida.

3.4. Elaboración de la guía integral de atención a las mujeres embarazadas y de prevención de la violencia obstétrica por parte del IESS y el MSP

21. La Corte Constitucional en el auto de verificación de sentencia No. 904-12-JP/21 dispuso:

¹³ Memorando No. IESS-UATHR-2021-0710-M de 30 de marzo de 2021, suscrito por el coordinador de Talento Humano Hospital General de Machala (e).

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 37-15-IS/19, párrafo 25 *“Esta Corte ha determinado que una medida de reparación es inejecutable o inaplicable cuando presenta imposibilidades de cumplimiento de carácter legal y/o fáctico”.*

6. Ordenar a las máximas autoridades del IESS y al MSP que, en el término de 20 días contados a partir de la notificación del presente auto, **designen un delegado permanente para que realice las actividades necesarias de coordinación interinstitucional para el cumplimiento de la sentencia No 904-12-JP/19.** Posteriormente, de manera semestral, los delegados mencionados deberán presentar información sobre el estado de cumplimiento de las siguientes medidas:

a. **La actualización de las guías remitidas para atención a mujeres embarazadas (o de ser el caso, la elaboración de una nueva), al amparo de lo dispuesto en el párrafo 22 del presente auto. [...]** (Énfasis agregado)

Por parte del IESS

22. El 31 de agosto de 2021, el IESS presentó información del cumplimiento de la sentencia e informó a este Organismo la designación a la Mgs. Eliana Sofía Espín Vaca, médica general de primer nivel de atención, como delegada para la coordinación interinstitucional para el cumplimiento de la sentencia No. 904-12-JP/19.¹⁵ En este sentido, la Corte determina el cumplimiento respecto a la designación del delegado permanente quien además ha presentado los informes de conformidad con el numeral 6 del auto de verificación.

23. Asimismo, el IESS envió a la Corte el documento denominado “*IT-IESS-SDNASS-2021-08-064: Tercer informe de avance de cumplimiento de Auto de verificación de sentencia No 904-12-JP/21*”, que incluyó la información remitida por la Subdirección Nacional de Vigilancia y Gestión de Información del Seguro de Salud (SNDVGIS), Coordinación Nacional de Calidad (CNC) y la Coordinación Nacional de Centros Especializados (CNCE). El informe indicó que:

- *La elaboración de guías establecidas por el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ha tenido una participación continua y multidisciplinaria con expertos especialistas de los establecimientos de salud. Las mismas que han sido difundidas en cada uno de los establecimientos de salud para cumplimiento obligatorio.*
- *Estas guías incluyen: Guía de Atención del trabajo de parto, parto [sic] y posparto inmediato. Guía de Práctica Clínica, emitida mediante Acuerdo Ministerial 00005103. Guía de SCORE mamá y claves obstétricas, emitida mediante Acuerdo Ministerial 0027_2017. Normativa Sanitaria para la Certificación como Amigos de la Madre y del Niño para los establecimientos de salud del Sistema Nacional de Salud que atiendan partos, emitida mediante Acuerdo Ministerial 00000108 en el año 2016.¹⁶*

¹⁵ Memorando No. IESS-DSGSIF-2021-4304-M de 05 de julio de 2021, suscrito por el director del Seguro General de Salud Individual y Familiar.

¹⁶ Informe No. IT-IESS-SDNASS-2021-08-064 de 3 de agosto de 2021.

24. Al respecto, la Corte en el auto de verificación No. 904-12-JP/21 ya analizó dicha información y especificó que las “*guías deben ser actualizadas (la más reciente data de 2016) e incluir los temas ordenados [...]: i. el derecho a la seguridad social y su prohibición de condicionamiento por mora patronal vinculado a la protección de mujeres embarazadas; y ii. El concepto y las conductas que configura violencia obstétrica*”.¹⁷
25. En este contexto, la STJ solicitó al IESS remitir un informe detallado sobre los resultados hasta el momento, los posibles problemas encontrados y el cronograma de actividades a realizar para el cumplimiento de la medida 6.a. ordenada en el auto de verificación.¹⁸ En respuesta a este requerimiento de seguimiento, el IESS, a través del “*cuarto informe de avance de cumplimiento de [sic] auto de verificación de sentencia No. 904-12 JP/21*”, concluyó que:
- *El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, [puso] en conocimiento de la Autoridad Sanitaria Nacional los delegados de las Subdirecciones Nacionales de Provisión de Servicios de Salud, de Vigilancia y Gestión de la Información del Seguro de Salud y de Garantía de la Calidad de los Servicios del Seguro de Salud para revisión de la guía integral, mediante oficio Nro. IESS-DG-2021-0314-OF.*
 - *La Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar en respuesta a la Autoridad Sanitaria Nacional ratifica los delegados de las Subdirecciones Nacionales [...], para que conformen la mesa técnica gineco-obstétrica para la elaboración Manual [sic] de prevención de la violencia gineco-obstétrica, para el cumplimiento de la sentencia No. 904-12-JP/19.*
 - *Con fecha 15 de septiembre de 2021, se realizó la 5ta. [sic] reunión de la mesa técnica de violencia gineco-obstétrica.*
 - *Con fecha 20 de septiembre de 2021, la Mgs. Verónica Alexandra Ushiña Peralta, Coordinadora [sic] Nacional de Calidad, Encargada, remite a la Autoridad Sanitaria Nacional el listado de los profesionales para que conformen los equipos de las diferentes mesas de trabajo para la elaboración del Manual de prevención de la violencia gineco-obstétrica, en cumplimiento de los compromisos de la última sesión.*
 - *Se encuentra pendiente la coordinación de las reuniones correspondientes para dar continuidad a la elaboración del Manual de prevención de la violencia gineco-obstétrica, convocatoria que está a cargo de la Autoridad Sanitaria Nacional.*
26. Al respecto, la Corte reconoce el esfuerzo y la coordinación interinstitucional para la elaboración del denominado Manual de Prevención de la Violencia Gineco-obstétrica entre las instituciones obligadas y determina que este documento que se encuentra en elaboración debe emitirse e incluir los conceptos de violencia

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Auto de verificación de sentencia No. 904-12-JP/21, párrafo 22.b.

¹⁸ Oficio No. CC-STJ-2021-252 de 8 de noviembre de 2021, suscrito por el secretario técnico Jurisdiccional de la Corte.

obstétrica contenidos en la sentencia, así como lo analizado en el auto No. 904-12-JP/21.¹⁹

Por parte del MSP

- 27.** El MSP remitió información a la Corte sobre la representación judicial y extrajudicial de la cartera de Estado que recae en la persona que ejerce el cargo de coordinador general de asesoría jurídica de este entonces.²⁰ No obstante, el MSP no señaló si existe una delegación expresa a la misma persona que ejerce la representación judicial para el cumplimiento de la presente sentencia. Sobre este punto, la Corte prevé que la designación de una persona delegada para el efecto debe ser expresa y debe considerar que tal persona le corresponde realizar actividades de coordinación interinstitucional, ágil y efectiva con la intención de la actualización y/o creación de la guía integral de atención a las mujeres embarazadas y de prevención de la violencia obstétrica.
- 28.** En virtud de lo expuesto, la Corte requiere que la máxima autoridad del MSP confirme o remita la información de quien será la persona delegada permanente para el efecto, quien además de la coordinación interinstitucional será el o la encargada de emitir los informes de cumplimiento del caso en análisis.
- 29.** Por otro lado, sobre la guía de atención integral, el MSP incluyó la siguiente tabla para manifestar el estado de su cumplimiento:

<i>Medida</i>	<i>Verificables en anexos</i>	<i>Fecha</i>	<i>Estado</i>
<i>Documento normativo para atención a mujeres embarazadas y prevención de violencia obstétrica.- Coordinación para elaboración/actualización de normativa y seguimiento de proceso</i>	<i>MSP-DNDHGI-2021-0256-M MSP-SNGSP-2021-1920-M MSP-DNN-2021-0289-M MSP-SNGSP-2021-2063-M</i>	<i>14/07/2021 15/07/2021 27/07/2021 27/07/2021</i>	<i>En proceso</i>

Tabla realizada por el MSP²¹

- 30.** Luego, la subsecretaria nacional de gobernanza de salud mencionó: *[...] me permito compartir la información suscrita por la Subdirección Nacional de Patrocinio del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con Oficio No. IESS-SDNP- 2021-0266-O, a través del cual pone en conocimiento las acciones realizadas por este*

¹⁹ Véase en la sentencia los párrafos 64 y siguientes, así como el decisorio 3, literal e), y en el auto de verificación de sentencia No. 904-12-JP/21, el párrafo 22.b.

²⁰ Ministerio de Salud Pública, Acuerdo Ministerial 00001-2021 de 3 de marzo de 2021.

²¹ Memorando No. MSP-SNGSP-2021-2080-M de 28 de julio de 2021, suscrito por la subsecretaria nacional de gobernanza de la salud.

*Subsistema de Salud, en cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional.*²² Sin embargo, la cartera de Estado no adjuntó los documentos referidos como verificables de lo que asevera. En este sentido, la STJ solicitó al MSP remitir la información respectiva, sin que hasta el momento el MSP responda.²³

31. Sin embargo, por la información entregada por el IESS, esta Corte ha podido verificar que el MSP ha logrado un trabajo interinstitucional, sin que exista aún un resultado comprobable como sería un documento de avance y/o la nueva guía de atención integral ordenada en la sentencia.²⁴
32. Este Organismo considera que la documentación presentada sustenta un avance mínimo –por haber transcurrido cerca de 2 años de la sentencia en análisis–²⁵ sobre la elaboración de la guía integral de atención a las mujeres embarazadas y de prevención de la violencia obstétrica. En este sentido, la Corte enfatiza que la creación de esta guía es una medida fundamental como garantía de no repetición de otros casos en el sistema de salud público y privado y determina que la medida dispuesta en el numeral 3.e) de la sentencia se encuentra en proceso de cumplimiento.

Consideraciones finales de la presente medida

33. Finalmente, la Corte observa que luego de más de dos años de la emisión de la sentencia, tanto el IESS como el MSP no han presentado un documento oficial, proyecto de nueva guía o la misma guía actualizada y aprobada. Por tanto, este Organismo determina que, si bien la medida se encuentra en proceso de cumplimiento, los sujetos obligados han incurrido en una tardanza en su ejecución.
34. En este sentido, la Corte hace un llamado de atención a los sujetos obligados y enfatiza la obligación del IESS para continuar de manera ágil con las acciones tendientes a la elaboración de la guía integral de atención a mujeres embarazadas y de prevención de la violencia obstétrica en coordinación interinstitucional con el MSP.
35. Con la intención de coadyuvar con el cumplimiento de la sentencia, la Corte ordena que los avances de este proceso de creación de política pública sean puestos en conocimiento de esta Corte, en el próximo informe semestral de cumplimiento. Para lo cual, el IESS y el MSP enviarán la guía integral ordenada, y al menos los documentos de sustento sobre:

²² Memorando No. MSP-SNGSP-2021-2169-M de 8 de agosto de 2021, suscrito por la subsecretaria nacional de gobernanza de la salud.

²³ Oficio No. CC-STJ-2021-251 de 08 de noviembre de 2021, suscrito por el secretario técnico jurisdiccional.

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 904-12-JP/19, numeral 3, literal e.

²⁵ La sentencia fue notificada a las partes el 20 de diciembre de 2019, según razón sentada por la Secretaría General.

- i. Las actividades de coordinación interinstitucional, convocatorias a reuniones de trabajo a las instituciones participantes ordenadas en el decisorio 3.e. de la sentencia 904-12-JP/19, entre las que constan a la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada, la Defensoría del Pueblo del Ecuador, el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, así como también de los colegios profesionales y organizaciones de la sociedad civil con conocimiento en la temática.²⁶
- ii. El documento final de la guía de atención que desarrollará por lo menos, los siguientes aspectos: a) el derecho a la seguridad social y su prohibición de condicionamiento por mora patronal vinculado a la protección de mujeres embarazadas; y b) el concepto y las conductas que configuran violencia obstétrica.

3.5. Plan de revisión técnica en establecimientos de salud a nivel nacional para atención a mujeres embarazadas por parte el IESS y MSP

36. La Corte Constitucional en el auto de verificación de sentencia No. 904-12-JP/21 dispuso:

6. Ordenar a las máximas autoridades del IESS y al MSP que, [...], de manera semestral, los delegados mencionados deberán presentar información sobre el estado de cumplimiento de las siguientes medidas:

[...] b. El plan de revisión técnica a nivel nacional para atención a mujeres embarazadas, según lo ordenado en el numeral 3 literal f de la parte resolutive de la sentencia No. 904-12-JP/19.

Por parte del IESS

37. Sobre el cumplimiento de esta medida, el IESS remitió a la Corte el informe técnico referido en anteriores párrafos, denominado “*Cuarto informe de avance de cumplimiento de Auto de verificación de sentencia No 904-12 JP/21*”, en el cual se detallan los documentos de respaldo presentados por las distintas dependencias del IESS.²⁷ Y, el IESS en su respuesta al oficio de seguimiento concluyó lo siguiente:

- *La Subdirección Nacional de Vigilancia y Gestión de la Información del Seguro de Salud, las Coordinaciones Nacionales de Centros Especializados y de Calidad, remiten oficialmente los respaldos correspondientes a las observaciones levantadas al “Informe en relación a la Respuestas a Solicitud de acciones para cumplimiento de la Sentencia No. 904-12-JP/21 [sic], causa No. 904-12-JP – Corte Constitucional del Ecuador”.*

²⁶ En armonía con lo expuesto en el auto de verificación de sentencia No. 904-12-JP/21, párrafo 22.c.

²⁷ Subdirección Nacional de Vigilancia y Gestión de la Información del Seguro de Salud, las Coordinaciones Nacionales de Centros Especializados y de Calidad.

- *La información remitida por las tres dependencias, respalda las acciones involucradas en el proceso de atención a mujeres embarazadas en los establecimientos de salud del [IESS] y en prestadores [sic] externos.*
- *La Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, delegada a la Coordinación Nacional Institucional de Centros de Primer Nivel de Atención, como la dependencia encargada de elaborar y coordinar la ejecución del Plan de Revisión Técnica de los establecimientos de salud de la Red Interna para atención a mujeres embarazadas [sic].*
- *La Subdirección Nacional de Provisión de Servicios de Salud, remite la propuesta de: Intervención Técnica en establecimiento de salud del IESS a nivel nacional para atención a mujeres embarazadas, en consideración a la sentencia No. 904-12-JP/21 [sic], documento que ha sido elaborado con la Coordinación Nacional de Calidad.*
- *La Subdirección Nacional de Provisión de Servicios de Salud, propone implementar en los establecimientos de salud del IESS la **NORMATIVA SANITARIA PARA LA CERTIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS DE SALUD COMO AMIGOS DE LA MADRE Y DEL NIÑO (ESAMyN)**.*
- *La ESAMyN está orientada a disminuir la mortalidad y morbilidad materna y neonatal a través de la atención adecuada a la gestante, el parto humanizado y el apoyo, protección y fomento de la lactancia materna.*
- *Las Coordinación [sic] Nacionales de Hospitales, no ha emitido ninguna respuesta con respecto al plan de revisión técnica en establecimientos de salud a nivel nacional para atención a mujeres embarazadas”.*

38. Sobre la información presentada, esta Corte observa que el IESS propone implementar un proceso de acuerdo con la normativa para la certificación de ESAMyN y, por tanto, este Organismo observa que se trataría de una ejecución con una normativa que data de 2016, circunstancia de la cual esta Corte considera que debe ser actualizado e incluir los temas y lineamientos planteados en la sentencia y medida de no repetición objeto de la presente verificación.

39. En este contexto, la Corte observa que las actuaciones del IESS consecuentes al cumplimiento de esta medida no son suficientes para determinar el grado de cumplimiento de la medida de reparación integral. Por consiguiente, este Organismo recuerda que la sentencia determinó el objeto del plan de revisión para lo cual los sujetos obligados deben considerar al momento de su ejecución. Esto es:

- a.** Si los establecimientos de salud públicos y privados poseen todas las condiciones necesarias para atender a mujeres embarazadas, antes, durante y después del parto.
- b.** Si los establecimientos de salud públicos y privados cuentan con las condiciones adecuadas para afrontar circunstancias de emergencias

obstétricas, como la hemorragia uterina postparto.²⁸

- 40.** De lo cual, esta Corte reitera al IESS que estas son las condiciones obligatorias de cumplimiento de la medida.

Por parte del MSP

- 41.** Sobre el cumplimiento de esta medida, el MSP presentó a la Corte el siguiente detalle:

<i>Medida</i>	<i>Verificables en anexos</i>	<i>Fecha</i>	<i>Estado</i>
<i>Plan de revisión técnica en establecimientos de salud a nivel nacional para atención a mujeres embarazadas: Coordinación para formulación del Plan y seguimiento del proceso</i>	<i>MSP-SNGSP-2021-1920-M MSP-SNGSP-2021-2063-M</i>	<i>15/07/2021 27/07/2021</i>	<i>En proceso</i>

Tabla realizada por el MSP²⁹

- 42.** Nuevamente la Corte encuentra que los verificables descritos en el detalle no fueron agregados por el sujeto obligado. Sin embargo, el MSP adjuntó a su comunicación otro memorando donde se transcribe la gestión y los avances que se desarrollan con respecto al plan de revisión técnica a establecimientos de salud a nivel nacional por parte de la entidad adscrita al MSP –la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada (ACESS)–.³⁰
- 43.** De la revisión de la documentación, la Corte verifica que existen las herramientas técnicas elaboradas y vigentes que mantiene la ACESS a fin de certificar a los establecimientos de salud. En este sentido, la ACESS informó al MSP lo siguiente:

[...] se está trabajando en la actualización de formularios de inspección y se ha contemplado un criterio muy importante en calidad para la atención en Salud Sexual y Reproductiva, el “SCORE MAMA”; el mismo asegura la captación oportuna de las pacientes con riesgo obstétrico para su correcta y pronta derivación según su complejidad.

Cabe mencionar que además de los ítems anteriormente mencionados, se verifica condiciones de Infraestructura, Equipamiento, Bioseguridad, Gestión de Residuos y Desechos y Talento Humano.

²⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 904-12-JP/19, numeral 3, literal f).

²⁹ Memorando No. MSP-SNGSP-2021-2080-M de 28 de julio de 2021, suscrito por la subsecretaria Nacional de Gobernanza de la Salud.

³⁰ Memorando No. MSP-SNGSP-2021-2238-M de 17 de agosto de 2021, suscrito por la subsecretaria Nacional de Gobernanza de la Salud.

En tal virtud, ACESS Habilita y Certifica a los Establecimientos de Salud [sic] que estén en condiciones de garantizar una atención materno infantil adecuada, conforme lo establece la [sic] normativas de la Autoridad Sanitaria Nacional, promoviendo la calidad de los servicios de salud.³¹

- 44.** Sobre lo citado, la Corte determina que el programa denominado “SCORE MAMA” no ha sido presentado como información de cumplimiento de la medida y por tanto resulta necesario que el sujeto obligado, MSP, informe y confirme respecto de si este programa es consecuente con lo ordenado en la sentencia o si se trata de un programa existente de manera previa a la sentencia. En el segundo caso, informará si se ha efectuado una reformulación para incluir sus parámetros.

Consideraciones finales de la presente medida

- 45.** Finalmente, la Corte observa que luego de más de dos años de la emisión de la sentencia, tanto el IESS como el MSP no han presentado un documento elaborado de manera conjunta y oficial, que permita determinar el avance en su cumplimiento. Por tanto, este Organismo establece que los sujetos obligados han incurrido en una tardanza en su ejecución pues el plazo ordenado es de 1 año a partir de la notificación de la sentencia. En este sentido, la Corte hace un llamado de atención a los sujetos obligados y enfatiza la obligación al MSP y al IESS para continuar de manera ágil con las acciones tendientes al cumplimiento de esta medida.
- 46.** Con la intención de coadyuvar con el cumplimiento de la sentencia, la Corte ordena que los avances de este plan sean puestos en conocimiento de esta Corte en el próximo informe semestral de cumplimiento. Para lo cual, el IESS y el MSP enviarán los documentos de sustento sobre:
- i.** Un diagnóstico situacional que incluya al menos: el número de establecimientos de salud que atienden mujeres embarazadas (antes, durante y después del parto), casas o establecimientos de salud que cuentan con las certificaciones y/o están en proceso de dichas certificaciones, tipos de certificaciones emitidas y finalmente, la identificación de establecimientos de salud que requieran certificarse;
 - ii.** Una planificación y hoja de ruta para la habilitación de los establecimientos necesarios por parte del IESS y el MSP.

3.6. Disposición de informar periódicamente – informes de cumplimiento

- 47.** En el auto de verificación No. 904-12-JP/21 la Corte estableció una periodicidad semestral para la presentación de la información por parte del IESS y el MSP hasta

³¹ Memorando No. MSP-SNGSP-2021-2238-M de 17 de agosto de 2021, suscrito por la subsecretaria Nacional de Gobernanza de la Salud.

el cumplimiento integral de la sentencia materia de esta verificación.³² El prenombrado auto fue notificado a las partes el 9 de marzo de 2021, según razón sentada por la Secretaría General de la Corte. De tal forma que, los sujetos obligados debieron remitir información a septiembre de 2021, junto con la documentación suficiente para probar el cumplimiento integral de la sentencia 904-12-JP/19.

- 48.** En este contexto, aunque tanto el IESS como el MSP presentaron información sobre el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sentencia,³³ no cumplieron el plazo determinado en el auto de verificación.³⁴ En consecuencia, la Corte enfatiza la obligación de los sujetos obligados a informar sobre los avances en el cumplimiento de las medidas, en los términos y plazos dispuestos por este Organismo y con los documentos e información de sustento.
- 49.** Esta Corte mantiene la periodicidad de 6 meses para presentación de los informes de cumplimiento de medidas. En consecuencia, el IESS y el MSP presentarán informes de cumplimiento de las medidas ordenadas dos veces por año, en los meses de marzo y septiembre hasta la verificación del cumplimiento efectivo e integral de las medidas ordenadas. Así, el siguiente informe de cumplimiento deberá entregarse el 31 de marzo de 2022. Ante el incumplimiento o el retraso injustificado en la presentación del informe la Corte iniciará un incidente por incumplimiento de la sentencia constitucional que podría terminar en destitución de los responsables conforme el artículo 86.4.
- 50.** Los informes periódicos serán emitidos por los delegados permanentes designados por el IESS y el MSP, incluirán documentación de respaldo sobre las actuaciones realizadas por los entes obligados y serán independientes de la información que se presente respecto a las medidas analizadas en los numerales 3.2 y 3.3 del presente auto.
- 51.** Por tal razón, la Corte recuerda al IESS y MSP como sujetos obligados de la sentencia que las decisiones constitucionales de este Organismo son de obligatorio e inmediato cumplimiento bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución, conforme lo referido en el párrafo previo.

IV. Decisión

- 52.** En razón de lo expuesto en el presente auto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

³² Corte Constitucional del Ecuador. Auto de verificación de sentencia No. 904-12-JP/21, párrafo 32.

³³ El IESS presentó información a esta Corte el 31 de marzo, 6 y 12 de abril, 31 de agosto y 14 de diciembre de 2021. Mientras que el MSP entregó información en fechas 12 de mayo y 24 de agosto de 2021.

³⁴ De acuerdo con la fecha de notificación del auto el IESS y el MSP debieron entregar información el 7 de abril de 2021.

1. Declarar el cumplimiento integral de la medida de **reparación económica del daño inmaterial**, de conformidad a lo ordenado en el numeral 3, literal b) de la sentencia No. 904-12-JP/19.
2. Declarar el cumplimiento parcial de la medida de **publicación y difusión de la sentencia**, contenida en el numeral 3, literal d) y en consecuencia, ordenar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que, en el término de 20 días contados a partir de la notificación del presente auto, remita información suficiente sobre la difusión de la sentencia a todo el personal que consta en su nómina a nivel nacional.
3. Declarar la imposibilidad de cumplimiento de la medida ordenada en el numeral 3, literal g), respecto al **llamado de atención a las y los servidores públicos responsables**, en razón a que las personas descritas en el párrafo 19 *ut supra* ya no mantienen una relación laboral con el IESS.
4. Establecer que no es posible determinar el cumplimiento de las garantías de no repetición ordenadas en numeral 3, literal e) y literal f) de la sentencia sobre **la elaboración de la guía integral de atención a las mujeres embarazadas y de prevención de la violencia obstétrica** y sobre **el plan de revisión técnica en establecimientos de salud a nivel nacional para atención a mujeres embarazadas**. En consecuencia, ordena:
 - 4.1. Al Ministerio de Salud Pública, confirmar y/o remitir la designación de la o el delegado permanente, quien además de la coordinación interinstitucional será el o la encargada de emitir los informes de cumplimiento, en el término de 5 días a partir de la notificación del presente auto.
 - 4.2. Al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y Ministerio de Salud Pública, presenten el informe semestral de cumplimiento de **la elaboración de la guía integral de atención a las mujeres embarazadas y de prevención de la violencia obstétrica** con al menos el siguiente contenido:
 - i. Las actividades de coordinación interinstitucional, convocatorias a reuniones de trabajo a las instituciones participantes ordenadas en el decisorio 3.e. de la sentencia 904-12-JP/19, entre las que consten la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada, la Defensoría del Pueblo del Ecuador, el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, así como también de los colegios profesionales y organizaciones de la sociedad civil con conocimiento en la temática.³⁵

³⁵ En armonía con lo expuesto en el auto de verificación de sentencia No. 904-12-JP/21, párrafo 22.c.

- ii. El documento final de la guía de atención que desarrollará por lo menos, los siguientes aspectos: a) el derecho a la seguridad social y su prohibición de condicionamiento por mora patronal vinculado a la protección de mujeres embarazadas; y b) el concepto y las conductas que configuran violencia obstétrica.
- 4.3.** Al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y Ministerio de Salud Pública, presenten el informe semestral de cumplimiento del **plan de revisión técnica en establecimientos de salud a nivel nacional para atención a mujeres embarazadas** con al menos el siguiente contenido:
- i. Un diagnóstico situacional que incluya al menos: el número de establecimientos de salud que atienden mujeres embarazadas (antes, durante y después del parto), casas o establecimientos de salud que cuentan con las certificaciones y/o están en proceso de dichas certificaciones, tipos de certificaciones emitidas y finalmente, la identificación de establecimientos de salud que requieran certificarse;
 - ii. Una planificación y hoja de ruta para la habilitación de los establecimientos necesarios ya sea por parte del IESS y MSP.
- 5.** Disponer que la presentación de los **informes del avance en el cumplimiento** de las medidas ordenadas en el numeral 3, literales e) y f) por parte del Ministerio de Salud Pública y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social sea el último día hábil de los meses de marzo y septiembre del año que se cursare, esto hasta el cumplimiento efectivo de las medidas de reparación ordenadas.
- 6. Ordenar los delegados permanentes del Ministerio de Salud Pública y del Instituto Ecuatoriano de Seguro Social** presentar el primer informe el 31 de marzo de 2022. Posteriormente, si el MSP o el IESS no presentasen los informes semestrales que demuestren avances en el cumplimiento de las medidas, esta Corte iniciará un incidente por incumplimiento de la sentencia constitucional.
- 7. Llamar la atención a la máxima autoridad del Ministerio de Salud Pública** por la falta de remisión de la información para verificar el cumplimiento de las medidas contenidas en el numeral 3, literales e. y f. de la sentencia y **a la máxima autoridad del Instituto Ecuatoriano de Seguro Social por la tardanza en el cumplimiento de la sentencia.**
- 8. Enfatizar a las máximas autoridades del Ministerio de Salud Pública y del Instituto Ecuatoriano del Seguro Social** su responsabilidad en la ejecución integral de la sentencia constitucional en coordinación interinstitucional y de acuerdo con los parámetros establecidos por esta Corte bajo prevención de

aplicación del artículo 86.4 de la Constitución.

9. Notifíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto en contra de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión de jueves 27 de enero de 2022.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL