

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito D.M., 03 de marzo de 2021.

VISTOS. - Incorpórese al expediente constitucional los escritos presentados el 15 de julio y 4 de noviembre de 2020 por el Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social El Oro (IESS) y el 9 de noviembre de 2020, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil (TDCA-Guayaquil). El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador (la Corte), **CONSIDERA:**

I. Antecedentes procesales

1. El 22 de septiembre de 2011, Jessika del Rosario Nole Ochoa presentó una acción de protección en contra del director general del IESS y del director del Hospital Provincial del IESS Regional 9 de Machala, por no haber recibido atención oportuna e integral en su alumbramiento y haberla derivado a otro hospital por no tener "vigencia del derecho", sin haberle tampoco brindado una valoración ginecológica post-parto.
2. El 19 de octubre de 2011, la jueza del Juzgado Segundo de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de El Oro aceptó la acción de protección y declaró la vulneración del derecho a la atención médica preferente y especializada y a la atención al niño recién nacido. El IESS presentó un recurso de apelación, el cual fue negado por la Corte Provincial de El Oro y confirmó la sentencia de primera instancia.
3. El 28 de mayo de 2013, la Sala de Selección de la Corte Constitucional resolvió seleccionar el caso, el cual fue signado con el N° 904-12-JP.
4. El 13 de diciembre de 2019, la Corte Constitucional emitió la sentencia N° 904-12-JP/19, en la que declaró la vulneración de los derechos a una atención prioritaria, a la salud y a la seguridad social de la señora 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, cuyo cumplimiento será verificado en el presente auto.

II. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme al contenido de los artículos 436 (9) de la Constitución de la República y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
6. 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 la LOGJCC.

La Corte archiva los casos con sentencias cumplidas y ejecutadas integralmente.

III. Cumplimiento de sentencia

7. A continuación, la Corte analiza el estado de cumplimiento de las siguientes medidas de reparación integral ordenadas:

- a) *Ordenar, como compensación económica que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social reconozca a la señora Nole Ochoa los gastos de salud en los que incurrió al no ser atendida en el IESS. La justicia contencioso administrativa fijará dicho monto económico con base en la documentación presentada por las partes. [Reparación económica del daño material]*
- b) *En equidad el IESS deberá entregar a la señora Nole Ochoa un total de \$5000,00, (cinco mil dólares americanos) por concepto del daño inmaterial producido por la violencia obstétrica. Dicha suma le será depositada en la cuenta que ella designe en el plazo máximo de seis meses. [Reparación económica del daño inmaterial]*
- c) *Establecer, como medida de satisfacción, que en el término de un mes desde notificada esta sentencia, el IESS por una sola vez, publique en un periódico de amplia circulación nacional, las disculpas a la señora Nole Ochoa por la violación a sus derechos. En la publicación deberá constar la parte decisoria de esta sentencia (V. Decisión). [Disculpas públicas]*
- d) *Establecer, como medida de satisfacción, que durante los seis meses siguientes a la notificación de esta sentencia, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como obligado principal y el Ministerio de Salud Pública como cartera de Estado encargada de la gobernanza del Sistema Nacional de Salud deberán difundir el contenido de esta sentencia en la página principal de sus páginas web institucionales y en otros medios de difusión pertinentes para el conocimiento del personal médico público, privado y de la ciudadanía en general. [Publicación y difusión de la sentencia]*
- e) *Ordenar, como medida de no repetición, que en el plazo máximo de un año desde notificada esta sentencia, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como obligado principal y el Ministerio de Salud Pública como cartera de Estado encargada de la gobernanza del Sistema Nacional de Salud elaboren conjuntamente una guía integral de atención a las mujeres embarazadas y de prevención de la violencia obstétrica que incluya disposiciones claras sobre: el derecho de las mujeres embarazadas y de las niñas y niños a recibir atención prioritaria, el contenido del derecho a la salud y del derecho a la seguridad social; la atención de pacientes en estado de emergencia como resultado de complicaciones en el parto y alumbramiento,*

la obligación de prestar la atención de salud y la protección a mujeres embarazadas y atención a la maternidad y su prohibición de condicionamiento por mora patronal; la explicación respecto al concepto y las conductas que configuran violencia obstétrica y un protocolo de atención antes, durante y luego del parto que cumpla con la normativa y estándares internacionales, la normativa nacional y con lo señalado en esta sentencia. La elaboración de esta guía deberá ser coordinada y contar con la colaboración de instituciones como: 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 con colegios profesionales y organizaciones de la sociedad civil con conocimiento en la temática. El Ministerio de Salud Pública deberá velar por el conocimiento y cumplimiento de esta guía en el sector público y privado. [Guía integral de atención a las mujeres embarazadas y de prevención de la violencia obstétrica]

- f) *Ordenar, como medida de no repetición, que durante los doce meses siguientes a la notificación de esta sentencia, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como obligado principal y el Ministerio de Salud Pública como cartera de Estado encargada de la gobernanza del Sistema Nacional de Salud, dentro del ejercicio de sus competencias deberán efectuar un plan de revisión técnica a nivel nacional con el fin de verificar que los establecimientos de salud públicos y privados cuenten con todas las condiciones necesarias para atender a mujeres embarazadas, antes, durante y después del parto en condiciones adecuadas y para afrontar circunstancias de emergencias obstétricas, como la hemorragia uterina postparto. Los resultados de dicha revisión deberán ser informados a esta Corte en el plazo de un año desde notificada esta sentencia. [Plan de revisión técnica en establecimientos de salud a nivel nacional para atención a mujeres embarazadas]*
- g) *Ordenar, como medida de no repetición, que en el plazo de un mes desde notificada esta sentencia, el IESS haga un llamado de atención a los servidores públicos de su institución que con sus acciones y omisiones provocaron la violación de los derechos de la señora Nole Ochoa. [Llamado de atención a los servidores públicos responsables]*

4. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como obligado principal y el Ministerio de Salud Pública como cartera de Estado encargada de la gobernanza del Sistema Nacional de Salud deberán informar a la Corte Constitucional acerca del cumplimiento de las medidas de reparación integral ordenadas en el plazo de 6 meses luego de notificada la sentencia, y continuarán informando periódicamente hasta dar cumplimiento cabal a la sentencia. [Disposición de informar periódicamente]

5. Disponer el envío inmediato del expediente y una copia de la sentencia al Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, de conformidad con el artículo 19 LOGJCC. **[Disposición para iniciar el proceso de reparación económica del daño material]**

Reparación económica del daño material

8. Del expediente constitucional, se desprende que el 20 de diciembre de 2019, la Secretaría General de este Organismo remitió copia certificada de la Sentencia N°. 904-12-JP/19 de 13 de diciembre de 2019 y el expediente constitucional a los jueces del Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, conforme la disposición para iniciar el proceso de reparación económica del daño material.¹
9. El TDCA- Guayaquil informó la emisión del auto resolutorio de 19 de octubre de 2020, en el que señaló:

Este Tribunal, en base a la liquidación practicada por la perito designada en la presente causa CONCLUYE QUE LA COMPESACIÓN ECONÓMICA ORDENADA POR la Corte Constitucional en la sentencia Nro. 094-12-JP/19 de fecha 13 de diciembre de 2019, dentro del caso Nro 904- 12-JP, asciende a CERO DÓLARES, toda vez que la beneficiaria JESSIKA DEL ROSARIO NOLE OCHOA, no presentó la documentación respectiva que acrediten los gastos de salud que incurrió al no ser atendida en el IESS, conforme se lo ordenó en la Sentencia de la referencia [sic].

10. En efecto, del auto resolutorio emitido, se verifica que, dentro del plazo otorgado, Jessika del Rosario Nole Ochoa no remitió ninguna factura o documentación para la elaboración del informe por parte de la perito designada.²

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Secretaría General. Oficio Nro. 8583-CCE-SG-NOT-2019 de 20 de diciembre de 2019.

² En el auto resolutorio de 19 de octubre de 2020, el TDCA-Guayaquil indicó que:

Se nombró como perito a ROSA EMERITA PARDO FIERRO, mediante auto de fecha 4 de marzo de 2020, (fojas 163), en donde el tribunal dispuso de manera textualmente lo siguiente: "(...)Se concede a las partes procesales, EL TÉRMINO DE CINCO DÍAS, contados a partir del día hábil siguiente de la notificación de esta providencia, para que presenten la documentación pertinente para la realización de la experticia, bajo la prevención que la misma se elaborará con la información proporcionada por cualquiera de las partes. El perito designado deberá elaborar el informe ciñéndose estrictamente a lo ordenado por los jueces constitucionales en la Sentencia Constitucional Nro. 904-12-JP/19 de fecha 13 de diciembre de 2019... en el informe elaborado por el perito se concluye lo siguiente: "(...) 4.- CONCLUSIONES, LIQUIDACIÓN. La experticia realizada arroja como resultado que el monto de gastos de salud en los que incurrió la señora NOLE OCHOA JESSIKA DEL ROSARIO, al no ser atendida en el Iess, por no constar facturas y documentos, de acuerdo a lo ordenado su Señoría en providencia de fecha 04/03/2020 15:37, notificada en razón de fecha 05/03/2020.

11. El TDCA-Guayaquil mencionó haber corrido traslado a las partes procesales con el informe pericial por el término de tres días, sin haber presentado observaciones por parte de los sujetos procesales.
12. En virtud de lo expuesto, esta Corte ha podido verificar que el TDCA-Guayaquil realizó el cálculo de la reparación económica del daño material a favor de Jessika del Rosario Nole Ochoa, a quien se le notificó con tal decisión y ella no presentó los respaldos correspondientes en el término otorgado, por lo cual este Organismo determina el cumplimiento integral de esta medida.

Reparación económica del daño inmaterial

13. Sobre esta medida de reparación, la Corte recibió por parte del IESS comprobante de pago³ con lo cual señala haber cumplido con el pago ordenado de USD 5000,00 a favor de Jessika del Rosario Nole Ochoa.
14. Por lo cual, la Corte solicita a la accionante indicar si efectivamente recibió el pago mencionado por el IESS, dentro del plazo de 20 días. De lo contrario, se entenderá la conformidad de la accionante respecto al pago mencionado.

Disculpas públicas

15. Sobre esta medida simbólica, el Hospital de Machala presentó ante este Organismo documento de las disculpas públicas dirigidas a la accionante, mismas que fueron publicadas en el medio impreso “El Telégrafo”, medio de amplia circulación nacional, en la que consta la parte decisoria de la sentencia N. ° 904-12-JP/19.⁴
16. Con el respaldo presentado, esta Corte ha podido verificar el cumplimiento integral de la medida de disculpas públicas dirigidas a la accionante.

Publicación y difusión de la sentencia

17. El IESS indicó haber publicado la sentencia en su sitio web institucional y a través de sus redes sociales y presentó capturas de pantalla al respecto. De la información remitida, esta Corte observa que la sentencia fue publicada en la sección de “noticias” por única vez, el día 11 de julio de 2020, más no de manera permanente, durante los seis meses consecutivos que ordena la sentencia objeto de la presente verificación. Resulta necesario, que el IESS como sujeto obligado, remita un informe debidamente documentado a través del cual demuestre el hipervínculo vigente por seis meses en su portal web institucional.

³ Hospital General de Machala, Comprobante de Pago, Nro. Cur de pago 1187.

⁴ Copia del artículo publicado en el diario “El Telégrafo”, remitida el 15 de julio de 2020.

18. En lo relacionado con la difusión, el IESS presenta información de haber puesto en conocimiento “del personal médico público, privado” a través de redes sociales. Este Organismo considera que las redes sociales no constituyen las vías suficientes para cumplir con el fin de esta medida, pues resulta necesario verificar que la difusión además sea a través de un medio personalizado y directo, como podría ser a través de correos electrónicos dirigidos al personal médico que consten dentro de su nómina.
19. Al respecto, el MSP no ha presentado información alguna sobre la publicación y/o difusión de la sentencia objeto de la presente verificación.
20. En virtud de lo expuesto, la Corte considera que el cumplimiento de estas medidas por parte del IESS ha sido defectuoso, mientras que para el MSP no es posible verificar el grado de cumplimiento por la falta de información presentada por esta cartera de Estado. La Corte enfatiza en su obligación de ejecutar las medidas ordenadas en la sentencia, de manera adecuada y suficiente, además de remitir documentación de sustento que demuestren su cumplimiento integral.

Guía integral de atención a las mujeres embarazadas y de prevención de la violencia obstétrica

21. Sobre esta medida, el IESS señaló que:

Al respecto informo que el Ministerio de Salud Pública, posterior al año 2011, acuerda aprobar y autorizar la publicación de la Guía de Práctica Clínica denominada "Control Prenatal", adaptada por la Dirección Nacional de Normatización, de fecha 05 de noviembre de 2015, con sus respectivos contenidos (Acuerdo 00005318). De la misma manera acuerda aprobar la Norma para el Cuidado Obstétrico y Neonatal Esencial (CONE) en el sistema Nacional de Salud de fecha 31 de junio de 2013. (Acuerdo 00003599). El M.S.P, aprueba y autoriza la publicación de la Guía de práctica clínica atención al trabajo de parto, y postparto inmediato de fecha 8 de diciembre de 2014. (Acuerdo 00005203)⁵.

22. Sin embargo, esta Corte observa que:

- a. La sentencia dispuso que la guía integral de atención a mujeres embarazadas sea elaborada de manera conjunta entre el MSP y el IESS, lo cual no se ve reflejado en la documentación enviada, pues sólo constan instrumentos normativos aprobados previamente a la emisión de la sentencia N. ° 904-12-JP/19, por el MSP.
- b. De la normativa remitida, la Corte observa un amplio contenido respecto al cuidado obstétrico antes, durante y después del parto a seguirse en todos los

⁵ IESS. Escrito suscrito por el Director Provincial El Oro. 4 de noviembre de 2020.

centros de salud a nivel nacional⁶. Sin embargo, esta Corte considera que estas guías deben ser actualizadas (la más reciente data de 2016) e incluir los temas ordenados en la medida de no repetición objeto de la presente verificación, esto es: 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 configuran violencia obstétrica.

- c. La sentencia ordenó que la elaboración de la guía integral debe contar con la participación de instituciones como: 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 con colegios profesionales y organizaciones de la sociedad civil con conocimiento en la temática, lo que tampoco se ve reflejado en la documentación remitida a este Organismo.

23. Por otro lado, el MSP tampoco ha remitido información alguna sobre la elaboración o actualización de la guía mencionada, pese que incluso el plazo de presentación ya feneció el 20 de diciembre del 2020.

24. La Corte recuerda la importancia de la coordinación interinstitucional, al amparo de lo dispuesto en el artículo 227 de la Constitución. Si bien el IESS y el MSP son los obligados principales para el cumplimiento de esta medida, las demás instituciones enumeradas en el párrafo c), deben participar para que la guía de atención a mujeres embarazadas esté acorde totalmente a lo dispuesto en la sentencia N. ° 904-12-JP/19.

25. En virtud de lo anterior, la Corte considera que no puede valorar actualmente el estado de ejecución de esta medida. Por lo cual, estima pertinente ordenar a las máximas autoridades del MSP y del IESS, designen en el término de 20 días, un delegado permanente para que realice las actividades necesarias de coordinación interinstitucional para el cumplimiento integral de esta medida.

Plan de revisión técnica en establecimientos de salud a nivel nacional para atención a mujeres embarazadas

26. Los sujetos obligados de esta medida, IESS y MSP no han presentado información alguna sobre el estado de cumplimiento de esta medida de reparación integral como garantía de no repetición, pese a que el plazo de un año ya feneció el 20 de diciembre del 2020.

⁶ “Norma para el Cuidado Obstétrico y Neonatal Esencial en el Sistema Nacional de Salud de 2013”, “Prevención, diagnóstico y tratamiento de la hemorragia posparto, Guía de práctica clínica 2013”, “Subsistema de referencia, derivación, contrareferencia, referencia inversa y transferencia del Sistema Nacional de Salud 2014”, “Atención del trabajo de parto, parto y posparto inmediato Guía de Práctica Clínica 2015”, “Control Prenatal, Guía de Práctica Clínica 2016”.

27. Por lo mencionado, la Corte no puede verificar el estado de cumplimiento de esta medida y ordena a los sujetos obligados remitir información documentada al respecto.

Llamado de atención a los servidores públicos responsables

28. Sobre esta medida, la coordinación de talento humano del Hospital General de Machala señaló que:

[...] Actualmente la persona relacionada en el presente caso no labora para esta casa de Salud aclarando que de las personas mencionadas en la sentencia únicamente el Dr Wilson Solórzano Zambrano se desempeñó como Médico Especialista en Ginecología hasta el 28 de Febrero del 2017 fecha en la cual mediante resolución Nro.2017-R-00164 se acepta su renuncia para acogerse a la jubilación, el Sr. Colón Ortiz Salazar no labora ni ha laborado para este Hospital, así como también el Dr. Carlos Regalado.

29. Al respecto, la Corte considera que el Hospital General de Machala no remitió información sobre el llamado de atención que debieron recibir los médicos Claudia Siguenza y Francisco Díaz, quienes atendieron a la afectada, según se desprende de los hechos del presente caso⁷.
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. Por lo cual, la Corte enfatiza en la obligación del IESS de dar cumplimiento integral a esta medida dispuesta en la sentencia constitucional, a través de información completa y sustentada al respecto.

Disposición de informar periódicamente

31. Sobre esta medida, esta Corte observa que el IESS remitió información acerca del cumplimiento de las medidas de reparación integral. Sin embargo, el MSP no presentó ninguna información al respecto, por lo cual, este Organismo enfatiza en la obligación de la máxima autoridad del MSP de cumplir con la presente medida bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución.

⁷ En la sentencia, se indica que:

“A las 23h00 aproximadamente comenzaron los dolores de parto, ya con fuerte dolores de parto, transcurrió el tiempo y me encontraba gritando dentro del referido Hospital sin que nadie me prestara la correspondiente ayuda... Gritaba y gritaba para que ella me ayude [la enfermera Claudia Sigüenza]... ella estaba en una camilla choteando con un teléfono mientras que yo gritaba de dolor porque ya el niño ya estaba saliendo...”

32. Cabe recalcar que, puesto que la sentencia dispuso que estas instituciones “*continuarán informando periódicamente hasta dar cumplimiento cabal a la sentencia*”, esta medida corresponde a una de cumplimiento continuo. Por lo cual, este organismo puede establecer un término y una frecuencia a fin de que el sujeto obligado remita información de forma periódica. Así, la Corte dispone que el IESS y el MSP informen sobre el cumplimiento integral de la sentencia N.º 904-12-JP/19 de manera semestral.

IV. Decisión

33. De conformidad con las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional resuelve:

1. Iniciar la fase de seguimiento de la sentencia N.º 904-12-JP/19.
2. Solicitar 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. Declarar el cumplimiento integral de las medidas de reparación económica por daño material y de disculpas públicas contenidas respectivamente en los numerales 3 literal a, 5 y 3 literal c de la parte resolutive de la sentencia N.º 904-12-JP/19.
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 y 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.
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.
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 N.º 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.
 - 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 N.º 904-12-JP/19.
7. Ordenar a Rodolfo Enrique Farfán, ministro de Salud Pública y Carlos Tamayo Delgado, director general del IESS, dar cumplimiento integral de la sentencia N.º 904-12-JP/19 en su calidad de sujetos obligados. La Corte recuerda que, como máximas autoridades de las instituciones citadas, es su responsabilidad la ejecución integral de la sentencia constitucional emitida por esta Corte.
8. 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; en sesión ordinaria de miércoles 03 de marzo de 2021; la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, no consigna su voto, por ausencia en la sesión de 13 de diciembre de 2019, fecha en la cual se aprobó la sentencia de la causa 904-12-JP.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL