

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

|                                                                                                                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 50-14-IN/22A En el Caso No. 50-14-IN Declárese la constitucionalidad del segundo inciso del Artículo 20 del CONA en relación con los cargos planteados por la parte accionante ..... | 2  |
| 56-18-IS/22 En el Caso No. 56-18-IS Rechácese la acción de incumplimiento No. 56-18-IS .....                                                                                         | 29 |
| 8-19-IS/22 En el Caso No. 8-19-IS Acéptese la acción de incumplimiento presentada por la señora Leonor Elizabeth Aguilar Lucero .....                                                | 37 |
| 30-21-IS/22 En el Caso No. 30-21-IS Desestímese la acción de incumplimiento de sentencia No. 30-21-IS .....                                                                          | 53 |



**Sentencia N.° 50-14-IN/22**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 13 de octubre de 2022

**CASO N.° 50-14-IN**

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

**SENTENCIA N.° 50-14-IN/22**

**Tema:** Se demanda la inconstitucionalidad del segundo inciso del artículo 20 del Código de la Niñez y Adolescencia en relación con la medida de prohibición de manipulaciones médicas y genéticas desde la fecundación del óvulo hasta el nacimiento de niños, niñas y adolescentes. Al respecto, se realiza una interpretación sistemática del inciso impugnado en relación con los artículos 45 y 66.3.d) de la Constitución.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 4 de diciembre de 2014, Mishelle Estefanía Bermeo Vivar, procuradora común de Jaime Alfonso Dousdebés Costa, Dayana Lizeth Naranjo Jaramillo, Allison Michelle Vasco Campoverde y Guillermo Brando Zapatier Nájera (también, “parte accionante”), presentó una demanda de inconstitucionalidad<sup>1</sup>, por razones de fondo, en contra del segundo inciso del artículo 20 del Código de la Niñez y Adolescencia (también, “CONA”), publicado en el Registro Oficial N.° 737 de 3 de enero de 2003. Esta demanda dio origen al caso N.° 0050-14-IN.
2. En el auto de 12 de febrero de 2015, el correspondiente tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción planteada. Asimismo, requirió a la Presidencia de la República, Asamblea Nacional y Procuraduría General del Estado que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada; también dispuso que se publique un resumen de la demanda, tanto en el Registro Oficial como en el portal electrónico de la Corte Constitucional, y que la Asamblea Nacional remita a esta Corte el expediente con los documentos que dieron origen a la norma cuestionada.

<sup>1</sup> En la demanda autorizaron a Mario Melo del Centro de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador para que presente escritos en su representación. Adicionalmente, la demanda se encuentra suscrita por Sonia Merlyn Sacoto.

3. En el auto de 20 de enero de 2016, el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán avocó conocimiento de la presente causa y convocó a una audiencia pública para el 26 de enero de 2016, la que se llevó a cabo en el día y hora señalados.
4. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Ali Lozada Prado, quien, en providencia de 17 de febrero de 2021, avocó conocimiento de la causa.

### **B. Disposición legal impugnada**

5. La disposición impugnada es el segundo inciso del artículo 20 del CONA, el cual establece lo siguiente:

*Art. 20.- Derecho a la vida. - Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la vida desde su concepción. Es obligación del Estado, la sociedad y la familia asegurar por todos los medios a su alcance, su supervivencia y desarrollo.*

*Se prohíben los experimentos y manipulaciones médicas y genéticas desde la fecundación del óvulo hasta el nacimiento de niños, niñas y adolescentes; y la utilización de cualquier técnica o práctica que ponga en peligro su vida o afecte su integridad o desarrollo integral. [Énfasis fuera de texto]*

### **C. Pretensiones y fundamentos de la parte accionante**

6. La parte accionante pretende que la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad del segundo inciso del artículo 20 del CONA porque sería incompatible con los artículos 45<sup>2</sup> y 66.3.d)<sup>3</sup> de la Constitución, en apoyo de lo cual, en la demanda planteada y en la audiencia pública, esgrimió los siguientes fundamentos<sup>4</sup>:

---

<sup>2</sup> Constitución, artículo 45: “Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción.

*Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma y en los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades; y a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar.*

*El Estado garantizará su libertad de expresión y asociación, el funcionamiento libre de los consejos estudiantiles y demás formas asociativas”.*

<sup>3</sup> Constitución, artículo 66: “Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 3. El derecho a la integridad personal, que incluye: (...) d) La prohibición del uso de material genético y la experimentación científica que atenten contra los derechos humanos”.

<sup>4</sup> Se integraron los fundamentos establecidos en la demanda, la audiencia y el escrito de 1 de febrero de 2016.

- 6.1.** El uso del término “manipulaciones” genera varias interpretaciones y su amplitud comportaría que *“en ningún supuesto se pueda tratar o intervenir al concebido previo a su nacimiento”*, aun cuando el propósito fuese precautelar su vida e integridad. En ese sentido, este término debería entenderse de conformidad con el artículo 66.3.d) de la Constitución, del que se desprende que *“la voluntad del constituyente fue prohibir el uso de material genético y la experimentación científica siempre que atenten contra los derechos humanos”*; de forma que, si dicha manipulación no vulnera derechos humanos, no está prohibida constitucionalmente.
- 6.2.** Según el artículo 3.1 de la Constitución, uno de los fines del Estado es la protección y promoción de derechos, por lo que, *“si en aras de precautelar los derechos se requiere usar material genético o realizar una intervención médica, no solo que no está prohibido a la luz de la Constitución, sino que el Estado debería garantizar que se proteja al bien jurídico incluso con el uso de dicho material”*. Así, la aplicación del inciso normativo impugnado atentaría contra el artículo 45 de la Constitución porque existirían casos en los que se requiera de manipulación médica y genética; por ejemplo, la cirugía fetal, que sería un procedimiento médico estándar que salva vidas, o la detección y tratamiento de enfermedades intraútero. Adicionalmente, refieren que, en países como España, se sanciona *“en caso de que la manipulación perjudique el normal desarrollo o provoque en el embrión una grave enfermedad o secuela física o psíquica”*<sup>5</sup>; de modo que, *“prohibiendo las intervenciones intrauterinas pro vida y pro derechos humanos, se est[aría] limitando y contrariando el derecho del no nacido a la vida y a la integridad”*.
- 6.3.** En la audiencia, intervinieron los doctores Santiago Chávez<sup>6</sup> y Mónica Ruiz<sup>7</sup>, quienes enfatizaron que, de ninguna manera se realiza o realizaría experimentación con *nasciturus*, sino *intervencionismo*, en virtud del cual, se actúa a nivel intrauterino en dos supuestos, a saber: evitar la muerte del *nasciturus* o mejorar su calidad de vida. A modo ejemplificativo, entre los procedimientos a realizar, señalan la intervención intrauterina ante enfermedades congénitas, cardíacas, pulmonares, de la sangre, paladar hendido, entre otras. Indican que estas intervenciones se realizan en otros países del mundo y que ha habido importantes avances médico- científicos en la materia.
- 6.4.** Adicionalmente, en relación con el derecho a la vida, integridad y desarrollo del que está por nacer, la parte accionante refiere los siguientes artículos de instrumentos internacionales: artículo 3 de la Declaración Universal de

<sup>5</sup> Al respecto, la parte accionante refiere los artículos 5 y 7 de la Ley 42/1998 de España.

<sup>6</sup> Médico gineco- obstetra, fundador y coordinador de la Unidad Materno Fetal del IESS, miembro de la Sociedad Ecuatoriana de Ginecología y Obstetricia, docente de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y de la Universidad San Francisco de Quito.

<sup>7</sup> Magíster en Genética Humana, docente de Genética y Biología de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Derechos Humanos<sup>8</sup>, artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>9</sup>, artículos 1<sup>10</sup>, 6.1 y 2<sup>11</sup> y 24<sup>12</sup> de la Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 4. a)<sup>13</sup> y 5. a) y c)<sup>14</sup> de la Declaración sobre los Derechos del Paciente, introducción<sup>15</sup> y artículo 26<sup>16</sup> del Convenio para la protección de los derechos humanos y la dignidad del ser humano respecto de las aplicaciones de la Biología y la Medicina.

**6.5.** Finalmente, durante la audiencia, especificaron que el énfasis de sus pretensiones está en que se aclare el alcance y contenido del inciso impugnado en relación con la prohibición de la manipulación médica y genética, a fin de que se especifique que esta no implica la prohibición de intervenciones médicas para salvar la vida del *nasciturus* o mejorar su calidad de vida. Ante lo cual, sostienen que se debería considerar también que dicha norma es anterior a la Constitución del 2008 y deviene anacrónica en consideración a los avances científicos que se han suscitado sobre intervenciones intrauterinas; y que no es coherente con el resto del ordenamiento jurídico.

---

<sup>8</sup> Declaración Universal de Derecho Humanos, artículo 3: *"Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona"*.

<sup>9</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 4, numeral 1: *"Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente"*.

<sup>10</sup> La parte accionante señala lo siguiente en relación con este artículo: *"[la] Convención sobre los Derechos del Niño de 1989: Indica que para la interpretación jurídica del término niño se utilizará el siguiente concepto: "Se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los 18 años de edad."*

<sup>11</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 6: *"1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida. 2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño."*

<sup>12</sup> *Ibíd.*, artículo 24: *"1. Los estados partes garantizarán el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud"*.

<sup>13</sup> Declaración sobre los Derechos del Paciente, artículo 4: *"El paciente inconsciente: a. Si el paciente está inconsciente o no puede expresar su voluntad, se debe obtener el consentimiento de un representante legal, cuando sea posible"*.

<sup>14</sup> *Ibíd.*, artículo 5: *"El Paciente legalmente incapacitado: a. Incluso si el paciente es menor de edad o está legalmente incapacitado, se necesita el consentimiento de un representante legal en algunas jurisdicciones; sin embargo, el paciente debe participar en las decisiones al máximo que lo permita su capacidad. c. Si el representante legal del paciente o una persona autorizada por el paciente, prohíbe el tratamiento que, según el médico, es el mejor para el paciente, el médico debe apelar de esta decisión en la institución legal pertinente u otra. En caso de emergencia, el médico decidirá lo que sea mejor para el paciente"*.

<sup>15</sup> Convenio para la protección de los derechos humanos y la dignidad del ser humano con respecto a las aplicaciones de la Biología y la Medicina, introducción: *"Es decir que la biología y la medicina son efectivamente un beneficio, un derecho, que no puede ni tendría razón para ser restringido en ninguna de sus aplicaciones. Claro está, mientras estas representen justamente un paso en favor de la salud y el bienestar"*.

<sup>16</sup> *Ibíd.*, artículo 26: *"El ejercicio de los derechos y las disposiciones de protección contenidos en el presente Convenio no podrán ser objeto de otras restricciones que las que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la prevención de las infracciones penales, la protección de la salud pública o la protección de los derechos y libertades de las demás personas"*.

**D. Contestaciones a la demanda**

7. En su escrito de contestación a la demanda<sup>17</sup> y en la audiencia, la **Presidencia de la República** señaló lo siguiente:

7.1. Que, en relación con la manipulación genética, *“la errónea y dolosa utilización”* de material genético podría derivar en la violación y afectación de otros derechos constitucionales, como la dignidad humana, y una inobservancia del principio de no regresividad, establecido en el artículo 11.4 de la Constitución. En esa línea, afirma que el inciso de la norma impugnada no transgrede el artículo 66.3.d) de la Constitución, sino que amplía el ámbito de protección del *nasciturus*, mismo que pertenece a uno de los grupos de atención prioritaria determinados en la Constitución.

7.2. Que, en Ecuador, está permitida la investigación del material genético y se encontraría regulada por la Ley Orgánica de Salud y el Reglamento para Uso de Material Genético Humano en Ecuador<sup>18</sup>, mismo que establecería *“la posibilidad de realizar, bajo la supervisión y control de la autoridad sanitaria nacional, investigaciones (no manipulaciones) al material genético humano para efectos de identificar situaciones anómalas en la salud del concebido”*<sup>19</sup>.

7.3. Que la *intervención* quirúrgica es factible, mas no la *manipulación* médica y genética; la cual, a su entender, no refiere a intervenciones quirúrgicas; en otras palabras, las intervenciones quirúrgicas no estarían comprendidas en el alcance de la palabra “manipulación”.

8. En su escrito<sup>20</sup> de contestación a la demanda y en la audiencia, la **Asamblea Nacional** señaló lo siguiente:

8.1. Que la Constitución protege la vida desde la concepción, es decir, desde la fecundación del óvulo con el espermatozoide; y se prohíbe el uso de material genético y la experimentación científica si esta llegase a atentar contra los derechos humanos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

8.2. Que distintos cuerpos normativos regulan la temática, a saber: la Ley Orgánica de Salud (también, “LOS”) que, en el artículo 212, establece que podrán efectuarse intervenciones sobre el genoma humano, células de la línea germinal y células madre, únicamente por razones predictivas, preventivas, diagnósticas o terapéuticas; el Reglamento para uso del material genético humano en el

---

<sup>17</sup> Expediente constitucional, escrito de 18 de marzo de 2015, hojas 24 a 27.

<sup>18</sup> Ministerio de Salud Pública (MSP) Reglamento para uso del material genético humano en Ecuador, Quito: Ministerio de Salud Pública, Dirección Nacional de Normatización y Programa Nacional de Genética, 2013.

<sup>19</sup> Expediente constitucional, escrito de 18 de marzo de 2015, hojas 24 a 27.

<sup>20</sup> Expediente constitucional, escrito de 19 de marzo de 2015, hojas 41 a la 49.



Ecuador; el Comité Nacional Ecuatoriano del Genoma Humano y los Derechos Humanos, así como el Comité Nacional de Bioética en Salud, que poseen principios y garantías básicas de bioética.

- 8.3. Que la Constitución 2008 estableció un nuevo paradigma constitucional y garantiza la inviolabilidad de la vida, cuidado y protección desde la concepción. *“Sobre el uso de material genético y experimentación científica la prohíbe expresamente cuando ésta atente contra los derechos humanos (...). En lo que respecta a la manipulación genética, la Constitución de la República del Ecuador, presenta una peculiaridad, elevando a derecho fundamental la protección del material genético”*.
- 8.4. Que *“el intérprete debe elegir de forma razonada una interpretación que resulte compatible con el ordenamiento (...) [p]or lo tanto, las normas jurídicas deben ser interpretadas en el sentido que más se ajuste a la Constitución, en su integralidad y, en caso de duda, se la debe interpretar en el sentido que más favorezca la plena vigencia de los derechos reconocidos en la misma”*. En relación con el inciso impugnado, la correcta interpretación sintáctica- literal de la norma llevaría a establecer que están prohibidas las manipulaciones médicas y genéticas desde la fecundación del óvulo, cuando se ponga en peligro la vida, integridad o desarrollo integral del *nasciturus*. Así, *“la interpretación literal correcta se encuentra conforme a la Constitución, la interpretación teleológica y sistemáticas [sic] nos lleva a los mismos resultados, esto es, las normas jurídicas se deben entender a partir de los fines e intereses que persigue el texto normativo “si el fin de la ley era alcanzar un fin, el texto debe interpretarse de manera que no frustre ese objetivo”*.
9. En su escrito<sup>21</sup> de contestación a la demanda y en la audiencia, la **Procuraduría General de Estado** (también, “PGE”) especificó lo siguiente:
- 9.1. Que el artículo 45 de la Constitución garantiza el derecho a la vida desde la concepción y, en la sentencia Artavia Murillo Vs. Costa Rica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (también, “Corte IDH”) habría señalado que una corriente de pensamiento entiende por concepción el momento de la fecundación; por lo que, el inciso del artículo impugnado prohíbe manipulaciones médicas y genéticas para proteger la vida desde la fecundación del óvulo.
- 9.2. Que los artículos 45 y 66.3.d) de la Constitución y la norma impugnada coinciden en el propósito de proteger al que está por nacer y la normativa legal guarda armonía con estas normas constitucionales. En consecuencia, el CONA prohíbe las manipulaciones médicas y genéticas para precautelar la vida e integridad del *nasciturus*; y, el artículo 214 del Código Orgánico Integral Penal (también, “COIP”) sanciona la manipulación genética que se realice con un fin diferente a la de prevenir y combatir una enfermedad. Por tanto, el inciso de la

<sup>21</sup> Expediente constitucional, escrito de 19 de marzo de 2015, hojas 33 a 38.

norma impugnada no viola los referidos artículos de la Constitución y no hay una incompatibilidad normativa.

- 9.3.** Que, en virtud que el CONA fue expedido en el año 2003, previamente a la entrada en vigor de la actual Constitución, se podría realizar una interpretación conforme, según los establece el artículo 76.5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (también, “LOGJCC”).

#### **E. Audiencia pública**

- 10.** El 26 de enero de 2016, a las 10h30, se llevó a cabo la audiencia convocada dentro de la presente causa. En calidad de parte legitimada activa, comparecieron Mishelle Estefanía Bermeo Vivar, procuradora común de las personas accionantes, y su abogado patrocinador Mario Melo. En calidad de parte legitimada pasiva, comparecieron Luis Idrovo y Fabiola Gaibor, en representación de la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional, respectivamente. Por parte de la PGE, compareció Jenny Veintimilla.

### **II. Competencia**

- 11.** De conformidad con lo establecido en el artículo 436.2 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 75 y 76 de la LOGJCC, este Pleno es competente para conocer y resolver sobre el presente caso.

### **III. Cuestión Previa**

- 12.** El 3 de enero de 2003, se publicó en el Registro Oficial N.º 737 el CONA, mismo que entró en vigor 180 días después de su publicación. El 4 de diciembre de 2014, se presentó la acción de inconstitucionalidad que dio origen al presente caso, respecto de lo cual, se debe tener en cuenta que el CONA fue reformado, entre otras, el 7 de julio de 2014<sup>22</sup> y que la última reforma es de 17 de enero de 2022<sup>23</sup>.
- 13.** Realizada la verificación correspondiente, se establece que el inciso segundo del artículo 20 del CONA continúa vigente en los mismos términos en que se encontraba a la fecha de presentación de la demanda.

### **IV. Planteamiento del problema jurídico**

- 14.** Las alegaciones contenidas en la demanda cuestionan la constitucionalidad del segundo inciso del artículo 20 del CONA por el fondo, en virtud de que este sería incompatible con el contenido de los artículos 45 y 66.3.d) de la Constitución.

<sup>22</sup> Ley s/n, Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 283 de 7 de julio de 2014.

<sup>23</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 28-15-IN/21, Edición Constitucional del Registro Oficial 262 de 17 de enero de 2022.



15. El artículo 79.5.b) de la LOGJCC establece que las demandas de inconstitucionalidad deben contener “[a]rgumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”, de forma que los accionantes están compelidos a cumplir con cierta carga argumentativa que permita a esta Corte realizar un pronunciamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad<sup>24</sup>.
16. A decir de la parte accionante, la norma impugnada se podría entender como la prohibición de realizar cualquier tipo de procedimiento médico y genético desde la fecundación hasta el nacimiento del niño o niña, sin considerar aquellos casos en los que estos son necesarios para garantizar la vida del *nasciturus* y la calidad de vida tras el nacimiento. Asimismo, la parte accionante especifica que la demanda de inconstitucionalidad no versa sobre la experimentación médica y genética en el *nasciturus*. Es decir, se restringe a lo que los médicos especialistas –en la audiencia– denominaron “*intervencionismo*”, el que consistiría en actuaciones médicas de diagnóstico o tratamiento de enfermedades o condiciones médicas para salvar la vida del *nasciturus* o mejorar la calidad de vida después de nacer.
17. En esa línea, la parte accionante manifiesta que, de realizarse una interpretación a la luz del artículo 66.3.d) de la Constitución, una manipulación médica y genética sería posible siempre y cuando no atente contra los derechos humanos, y que, en este supuesto, la prohibición sería contraria al artículo 45 de la Constitución, que garantiza la vida incluidos su cuidado y protección desde la concepción.
18. La Presidencia de la República coincide en que es factible la *intervención* en el *nasciturus*; y tanto la Asamblea Nacional como la PGE estiman que la norma impugnada no es contraria a la Constitución, y puntualizan que, al ser entendida en el conjunto del ordenamiento jurídico, favorece la protección del *nasciturus*.
19. Teniendo en cuenta las alegaciones de las partes, cabe partir de una distinción conceptual necesaria: las *disposiciones jurídicas* son proposiciones normativas (textos), cuyo contenido puede incluir una o varias *normas jurídicas*, obtenidas mediante interpretación jurídica, las que vienen a ser el contenido de aquellas disposiciones. En efecto, en el presente caso, el segundo inciso del artículo 20 del CONA constituye una *disposición jurídica* cuestionada. Y, toda vez que se ha excluido de la controversia lo relativo a la experimentación médica o genética en el *nasciturus*, el carácter tentativo de la *norma jurídica* que se impugna es la que, según la parte accionante, prohibiría las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los *nasciturus* y/o evitar daños en la integridad de las personas tras su nacimiento.
20. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: *La norma jurídica contenida en el artículo 20 del CONA que prohibiría las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los nasciturus y/o evitar daños en la integridad de las*

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 69-16-IN /21 de 20 de octubre de 2021, párr. 35. En el mismo sentido, ver la sentencia N.º 32-17-IN/21 de 9 de junio de 2021, párr. 31.

*personas tras su nacimiento, ¿es compatible con los artículos 45 y 66.3.d) de la Constitución?*

## V. Resolución del problema jurídico

**Problema jurídico: La norma jurídica que prohibiría las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los *nasciturus* y/o evitar daños en la integridad de las personas tras su nacimiento, ¿es compatible con los artículos 45 y 66.3.d) de la Constitución?**

21. La medicina moderna ha desarrollado la subespecialidad de Medicina Fetal, misma que “se ocupa de la salud del feto, considerado este como un paciente individual y en sus múltiples relaciones con su madre”<sup>25</sup>; y constituye una disciplina que “emplea todos los medios disponibles en la naturaleza para prevenir, cuidar, conservar, mejorar la salud y curar o aliviar las enfermedades del ser humano antes de nacer”<sup>26</sup>; de modo que se ha producido un trascendental avance tecnológico

*logrado gracias al desarrollo de las aplicaciones imagenológicas, especialmente la ecografía en el estudio del feto y los anexos, la resonancia magnética nuclear (RMN), el laboratorio prenatal especializado, (...), entre otros, lo cual permite conocer con exactitud el desarrollo normal y patológico del feto y aplicar acciones de profilaxis para algunas complicaciones. Además, el diagnóstico y tratamiento basado en evidencias científicas que evitan muertes o mejoran el pronóstico de vida (...)*<sup>27</sup>. [Énfasis fuera de texto]

22. La Federación Latinoamericana de Asociaciones de Medicina Perinatal, la Federación Latinoamericana de Sociedades de Obstetricia y Ginecología y la Sociedad Internacional del Origen Fetal de las Enfermedades del Adulto presentaron su publicación titulada “El origen fetal de las enfermedades en el adulto”; en la que exponen:

*(...) hoy sabemos que la interacción durante la vida intrauterina entre factores ambientales y genéticos, tienen repercusiones sobre el desarrollo de enfermedades en el adulto, derivadas de las alteraciones epigenéticas adaptativas a un ambiente intrauterino hostil. Basta esta aproximación, para destacar la importancia de la influencia de los acontecimientos prenatales en las enfermedades del adulto y justificar sobradamente la necesidad de ocuparse, no solo de conocer la fisiología fetal, sino también de las intervenciones necesarias para reducir, cuando no evitar patologías del adulto condicionadas por un origen fetal*<sup>28</sup>. [Énfasis fuera de texto]

<sup>25</sup> Moisés Huamán Guerrero, Medicina Fetal: Actualidad, Instituto Latinoamericano de Salud Reproductiva, Simposio de Medicina Fetal, Rev. Perú. ginecol. obstet. vol.62 no.2 Lima abr./jun. 2016, versión On-line ISSN 2304-5132. Disponible en: [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?pid=S2304-51322016000200006&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?pid=S2304-51322016000200006&script=sci_arttext&tlng=pt)

<sup>26</sup> Pacora Percy y otros, “Medicina Fetal: El feto como paciente”, en “El origen fetal de las enfermedades en el Adulto”, Empresa Editora Ecuasalud S.A., 2019, p.155.

<sup>27</sup> El origen fetal de las enfermedades en el Adulto, ibidem, p.0.

<sup>28</sup> Moisés Huamán Guerrero, ibidem.

- 23.** Así, sobre los acontecimientos prenatales que podría constituir factores condicionantes de enfermedades fetales, se ha establecido que

*[l]a herencia, representada por la interacción de los genes maternos con los genes del concebido heredados del padre y el medio ambiente biológico, psicológico y social determinan la presencia de factores condicionantes de la enfermedad fetal. Por su naturaleza, estos factores estresores patógenos son de ocho tipos: anatómicos, nutricionales, tóxico-contaminante, metabólicos, psicológico, nutricionales, vasculares, metabólicos e infecciosos. Los ocho factores estresores condicionantes de la enfermedad pueden intervenir en forma individual o simultánea sobre el organismo vivo (madre/embrión-feto-placenta). El organismo vivo respondería en dos formas: 1) local/específica a nivel uterino y 2) general/inespecífica en forma sistémica. Ambas respuestas alterarían la función de la célula endotelial de los tejidos del concebido o de la madre determinando la enfermedad fetal y la muerte perinatal<sup>29</sup>.*

*(...) Durante el embarazo ocurren múltiples cambios en la regulación genética del proceso de organización, que pueden modificar el curso clínico de diversas afecciones crónicas del sistema inmune, como las alergias, así como generar enfermedades que solo ocurren en este período, como la preclamsia<sup>30</sup>.*

- 24.** Es así que, actualmente, los avances científicos posibilitan considerar al feto como un paciente y

*[l]os adelantos científicos en el campo de la biología, genética, cirugía y farmacología han convertido al feto sujeto de estudio, diagnóstico y tratamiento. Actualmente, es posible realizar diagnósticos prenatales de enfermedades genéticas, nutricionales, vasculares, tóxicas, metabólicas, infecciosas y anatómicas.*

*El estudio de los tejidos fetales, tales como la sangre, placenta, líquido amniótico, cordón umbilical y biopsia de los órganos fetales, permiten llegar al diagnóstico prenatal empleando las técnicas de imágenes, inmunología, histología, microbiología, biología molecular. Los adelantos en el tratamiento médico y quirúrgico han aumentado la esperanza y la fe de las familias en mejorar la calidad de vida y la sobrevivencia del feto enfermo y doliente<sup>31</sup>.*

- 25.** Estadísticas del INEC reflejan que, en el año 2020, se registraron 1 437 defunciones fetales en Ecuador<sup>32</sup> y la OMS indica que, según las primeras estimaciones conjuntas de mortalidad fetal publicadas por UNICEF, la Organización Mundial de la Salud, el Grupo Banco Mundial y la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, cada 16 segundos se produce una muerte fetal<sup>33</sup>; y UNICEF indica que “[l]a mayor parte de las muertes fetales pueden evitarse con una atención médica de calidad durante el embarazo y el parto”<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> Pacora Percy y otros, “Medicina Fetal: El feto como paciente”. Ibidem, pp. 156 y 157.

<sup>30</sup> Ávila Daltos y otros, “Epigenética e Inmunología”. Ibidem, p.2.

<sup>31</sup> Pacora Percy y otros “Medicina Fetal: El feto como paciente”. Ibidem, p. 159.

<sup>32</sup> Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/nacidos-vivos-y-defunciones-fetales/>

<sup>33</sup> Disponible en: <https://www.who.int/es/news/item/08-10-2020-one-stillbirth-occurs-every-16-seconds-according-to-first-ever-joint-un-estimates>

<sup>34</sup> Disponible en: <https://www.unicef.org/es/historias/lo-que-debes-saber-sobre-las-muertes-fetales>

26. En el mismo sentido, sobre el beneficio del diagnóstico y tratamiento fetal de enfermedades, el Servicio de Medicina Maternofetal del Instituto Clínic de Ginecología, Obstetricia y Neonatología del Hospital Clínic de Barcelona manifiesta:

*Uno de cada diez fetos presentará algún tipo de problema durante su vida en el útero materno. Muchos de estos problemas son leves pero, lamentablemente otros son graves y pueden comprometer la supervivencia fetal o la calidad de vida después del nacimiento. El beneficio del diagnóstico prenatal en la detección de los problemas fetales es actualmente indudable, sea cual sea la gravedad de estos. Un manejo adecuado a cada caso de acuerdo con el conocimiento más actualizado permite mejorar notablemente los resultados para una amplia gama de enfermedades fetales leves o graves. Por otra parte, para algunas enfermedades existen intervenciones prenatales que pueden salvar la vida del feto o mejorar su futura calidad de vida notablemente<sup>35</sup>.*

27. Asimismo, estudios médicos revelan que “los defectos congénitos mayores son causa de mortalidad o enfermedad en los recién nacidos [y] [s]on relativamente comunes”<sup>36</sup>; así, desde la primera cirugía fetal<sup>37</sup> hasta la actualidad,

*[l]a sofisticación de las técnicas de imágenes y los avances en las pruebas diagnósticas han hecho que muchas anomalías sean detectadas antes del nacimiento. Si bien la mayoría de los defectos son y deben ser tratados en forma médica o quirúrgica luego del nacimiento, **un cierto número de ellos han sido corregidos con éxito antes del nacimiento para evitar la muerte fetal o neonatal, o bien para revertir o detener las devastadoras o incapacitantes consecuencias usualmente observadas en la vida postnatal**<sup>38</sup>. [Énfasis fuera de texto]*

28. En el campo específico de la genética, se halla que la medicina fetal ha realizado avances importantes en torno al uso de material genético con fines diagnósticos, de forma que

*[e]l estudio no invasivo del material genético fetal es hoy en día una realidad. Mediante el uso de tecnología de avanzada, se puede actualmente determinar el grupo Rh fetal, el sexo fetal y trastornos genéticos fetales. El NIPD (Non Invasive Prenatal Diagnosis) ha generado revuelo en la comunidad científica debido a las grandes perspectivas que se abren desde el punto vista del manejo de las pacientes<sup>39</sup>. [Énfasis fuera de texto]*

35

Disponible

en:

[https://fetalmedbarcelona.org/clinica/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1%3Ael-feto-como-paciente-por-el-dr-e-gratacs&catid=2%3Adescripcion&lang=en](https://fetalmedbarcelona.org/clinica/index.php?option=com_content&view=article&id=1%3Ael-feto-como-paciente-por-el-dr-e-gratacs&catid=2%3Adescripcion&lang=en)

36 Ibidem.

37 En 1981, el doctor Michael Harrison realizó la primera cirugía fetal de la historia en el Hospital de Niños de la Universidad de California en San Francisco (UCSF), a través de la técnica de cirugía intrauterina. R. Harrison Michael, Avances en cirugía intraútero, revista Prevención en Salud N.º 41 junio/01 - Publicación del Centro de Diagnóstico y Tratamiento Fetal, del Centro de Educación Médica e Investigaciones Clínicas Norberto Quirno. Disponible en: <https://www.intramed.net/contenido.asp?contenido=14060>

38 Ibidem.

39 Illanes Sebastián y otros, “Diagnóstico Prenatal no Invasivo”, en Revista Médica Clínica Las Condes, Vol.25, N.º 6, 2014, p. 887.

29. Así, por ejemplo, en relación con la detección de enfermedades genéticas en el embrión, el DELS del Ministerio de Salud de la Nación de Argentina, en colaboración con la Organización Panamericana de la Salud, refieren que

*(...) en los últimos tiempos se han desarrollado especialmente los estudios sobre la herencia y se ha avanzado considerablemente en la comprensión de la estructura y función del material genético a nivel molecular. Técnicas como la inserción de genes foráneos en células receptoras, o la activación y desactivación de genes dentro de los organismos mismos, permiten guiar su función hacia fines predeterminados. Se ha perfeccionado, por ejemplo, la detección de enfermedades genéticas en el embrión de pocas semanas de gestación (...)*<sup>40</sup>. [Énfasis fuera de texto]

30. De igual forma, el Comité Internacional de Bioética de la UNESCO (también, “CIB”), en su informe titulado “*Actualización de la reflexión del CIB sobre el genoma humano y los derechos humanos*”, señaló que son admisibles “[l]as intervenciones sobre el genoma humano (...) **por razones preventivas, diagnósticas o terapéuticas**”<sup>41</sup>. [Énfasis añadido]

31. En relación con los criterios sobre la posibilidad y recomendación médica de realizar una intervención médica y genética, se debe considerar que, en cuanto a la práctica de la Medicina Materno Fetal, “[u]n elemento que ha modificado tanto el perfil de educación médica actual como la relación profesional- usuario (...), lo constituye la práctica de medicina basada en evidencia (MBE), **que se define como el uso consciente, explícito y juicioso de la mejor evidencia científica disponible para la toma de decisiones sobre el cuidado de los pacientes**”<sup>42</sup>; y que

*[e]l entendimiento de las bases moleculares de la patología humana y la posibilidad de su estudio **con aplicaciones diagnósticas y/o pronósticas avanza de manera rápida en los últimos años de la mano de los avances tecnológicos.***

*(...) Actualmente, existe disponible una prueba prenatal no invasiva para cribado de aneuploidías y algunos trastornos genómicos recurrentes, que se basa en la secuenciación de nueva generación*<sup>43</sup>. [Énfasis fuera de texto]

32. De lo expuesto, este Organismo identifica que los avances médicos y científicos, particularmente en el ámbito de la medicina fetal, hacen posible realizar distintos procedimientos de diagnóstico y tratamiento de enfermedades o condiciones médicas en el *nasciturus*; los cuales podrían hacer una diferencia en la salud y calidad de vida de la

<sup>40</sup> Digilio Patricia, Genética y Desarrollo Científico Tecnológico, DELS- Ministerio de Salud de la Nación, Argentina. Disponible en: <https://salud.gob.ar/dels/entradas/genetica-y-desarrollo-cientifico-tecnologico>

<sup>41</sup> UNESCO, Preguntas y respuestas sobre el Genoma Humano. Disponible en: <https://en.unesco.org/themes/ethics-science-and-technology/human-genome-and-human-rights>

<sup>42</sup> Cabrera Carlos y otros, Participación de la bioética y la evidencia clínica en la medicina materno fetal, revista Latinoamericana de Perinatología, vol. 22, 2019. Disponible en: [http://www.revperinatologia.com/images/2\\_Rev\\_lat\\_perinat\\_Vol\\_22\\_4\\_2019.pdf](http://www.revperinatologia.com/images/2_Rev_lat_perinat_Vol_22_4_2019.pdf)

<sup>43</sup> M.G. Palacios-Verdú, L.A. Pérez-Jurado, “Nuevas metodologías en el estudio de enfermedades genéticas y sus indicaciones”, en revista Pediatría Integral, Vol. XVIII, N. °8, 2014. Disponible en: <https://www.pediatriaintegral.es/publicacion-2014-10/nuevas-metodologias-en-el-estudio-de-enfermedades-geneticas-y-sus-indicaciones/>



persona tras su nacimiento, en la medida que, se distingue la existencia de enfermedades en las personas tras el nacimiento, condicionadas por un origen fetal. A tal efecto, una norma que prohíba realizar intervenciones médicas y genéticas en el *nasciturus* podría comprometer su supervivencia y calidad de vida después del nacimiento.

33. El artículo 45 de la Constitución reconoce como valor constitucional la protección de la vida desde la concepción, conforme se manifestó en la sentencia N.º 34-19-IN/21; en ese sentido, la norma de prohibición, que según el accionante contiene el segundo inciso del artículo 20 del CONA, lejos de ser una garantía para salvaguardar la vida del *nasciturus*, constituye un obstáculo para su protección, cuyo efecto práctico es la omisión de realizar procesos orientados tanto al diagnóstico, como al tratamiento del *nasciturus*, cuando esto sí es posible y lo médicamente recomendado para salvar su vida o mejorar la calidad de vida de la persona tras su nacimiento.
34. Además, la parte accionante precisó que la norma impugnada sería contraria al **artículo 66.3.d)** de la Constitución, que “[r]econoce y garantiz[a] a las personas: (...) 3. El derecho a la integridad personal, que incluye: (...) d) La prohibición del uso de material genético (...) que atenten contra los derechos humanos”. En ese sentido, la incompatibilidad radicaría en que la norma de prohibición de intervención genética, que según el accionante estaría contenida en el segundo inciso del artículo 20 del CONA, no consideraría que sí es posible el uso de material genético, siempre que dicho uso no atente contra los derechos humanos.
35. En la misma línea de lo analizado en relación con el artículo 45 de la Constitución, esta Corte considera que la intervención genética no es contraria al artículo 66.3.d) de la Constitución, cuando el objetivo que persigue es salvaguardar la vida del *nasciturus* y evitar daños a la integridad de la persona tras su nacimiento. Por lo tanto, la realización de estas intervenciones es coherente con lo previsto en el artículo 66.3.d) respecto del uso del material genético, es decir, que este no atente contra los derechos humanos. Esto coincide con la citada recomendación del CIB sobre considerar admisibles las intervenciones genéticas por razones preventivas, diagnósticas o terapéuticas (párrafo 30 *supra*).
36. Respecto de lo analizado sobre las intervenciones médicas y genéticas, se puede reparar en que podrían suscitarse casos en los que las mismas intervenciones que pretenden salvaguardar la vida del *nasciturus* y evitar daños a la integridad de la persona tras su nacimiento podrían comportar un riesgo. Sin embargo, esta consideración, ¿sería suficiente para concluir que se debe prohibir cualquier tipo de intervención en el *nasciturus*? De ninguna manera, lo que comporta es la obligación de los profesionales de la medicina de considerar, en cada caso y atendiendo a las normas bioéticas, la evidencia médica y científica disponible para prescribir el esquema de tratamiento, los beneficios de este en contraste con los posibles riesgos de la o las intervenciones, con miras a informar a las personas responsables del cuidado del *nasciturus* y que puedan consentir válidamente<sup>44</sup>. Es decir, la determinación sobre si una intervención médica o genética en un *nasciturus* es la medida que satisface de mejor manera la protección de

<sup>44</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 2951-17 –EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 129.



su vida, o es la menos lesiva, dependerá de las circunstancias y especificidades de cada caso<sup>45</sup>; y la decisión sobre realizarla o no la deberán tomar las personas responsables del cuidado del *nasciturus*.

37. El permitir que un *nasciturus* acceda a un tratamiento médico, en aras de proteger su vida y la integridad de la persona tras su nacimiento, hace posible la participación en los beneficios de los progresos científicos<sup>46</sup>, lo cual ha sido reconocido como un derecho en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Es así que, el artículo 27.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho a “participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten”. Asimismo, el artículo 15.1.b) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece el derecho a “[g]ozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones”. Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (también, “Comité”), en su Observación General N.º 25, especificó que este derecho “constituye un instrumento esencial para la realización de otros derechos económicos sociales y culturales”; y sobre su relación con el derecho a la salud, puntualizó que es fundamental para la realización de este, puesto que “el progreso científico crea aplicaciones médicas que previenen enfermedades (...) o que permiten tratarlas más eficazmente”<sup>47</sup>. De igual manera, el Comité manifestó que los Estados tienen, entre otras, las obligaciones de eliminar

*las leyes, las políticas y las prácticas que limiten injustificadamente el acceso de personas o grupos particulares a instalaciones, servicios, bienes e información relacionada con la ciencia, los conocimientos científicos y sus aplicaciones”, y velar “por el acceso a las aplicaciones del progreso científico que sean fundamentales para el disfrute del derecho a la salud y otros derechos económicos, sociales y culturales”<sup>48</sup>.*

38. El artículo 20 del CONA reconoce “el derecho a la vida desde [la] concepción” y se comprende que el fin de las distintas reglas contenidas en esta disposición jurídica es proteger este derecho. El CONA se expidió en el año 2003 y el artículo 20 se ha mantenido con el mismo texto desde entonces; sin embargo, como se expuso, la medicina fetal ha experimentado un avance sustancial en los últimos 30 años con el desarrollo de tecnología y descubrimientos científicos significativos en el diagnóstico y tratamiento de enfermedades y condiciones médicas del *nasciturus*. En tal virtud, la norma impugnada se debe entender a la luz de la nueva evidencia científica en este campo, así como a la luz del fin constitucional del artículo 45 de la Constitución y con lo establecido en el artículo 66.3.d) *ibidem*.

<sup>45</sup> Esto sin perjuicio de lo determinado en la sentencia N.º 34-19-IN/21 y acumulados de 28 de abril de 2021.

<sup>46</sup> Por ejemplo, en países como Estados Unidos o Colombia, se ha reconocido el derecho a intentar (“*right to try*”), que implica la posibilidad de decidir por el acceso a tratamientos que se encuentren fase experimental de investigación, cuando la vida se encuentra en riesgo inminente. *Verbi gracia*, ver las sentencias de la Corte Constitucional de Colombia N.º T-597/01 de 7 de junio de 2001 y N.º T-057 de 12 de febrero de 2015.

<sup>47</sup> CPIDESC, Observación General N.º 25 relativa a la ciencia y los derechos económicos sociales y culturales (artículo 15, párrafo 1 b), 2, 3 y 4 del PIDESC), 2020, párrs. 63 y 67.

<sup>48</sup> *Ibidem*, párr. 52.

39. En razón de lo analizado, se concluye que la disposición del segundo inciso del artículo 20 del CONA, que establece que “[s]e prohíben los experimentos y manipulaciones médicas y genéticas desde la fecundación del óvulo hasta el nacimiento de niños, niñas y adolescente”, es compatible con los artículos 45 y 66.3.d) de la Constitución, en cuanto esta permite las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los *nasciturus* o evitar daños en la integridad de las personas tras su nacimiento<sup>49</sup>.

## VI. 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. Declarar la constitucionalidad del segundo inciso del artículo 20 del CONA en relación con los cargos planteados por la parte accionante.
2. Desestimar la demanda presentada dentro de la causa N.° 50-14-IN.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO  
Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO  
Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, en sesión ordinaria de jueves 13 de octubre de 2022.- Lo certifico.

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

<sup>49</sup> Esto sin perjuicio de lo determinado en la sentencia N.° 34-19-IN/21 y acumulados de 28 de abril de 2021.

**SENTENCIA No. 50-14-IN/22****VOTO CONCURRENTES****Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz****I. Antecedentes**

1. La Corte Constitucional aprobó la **Sentencia No. 50-14-IN/22**, mediante la cual resolvió la acción de inconstitucionalidad presentada por Mishelle Estefanía Bermeo Vivar, procuradora común de Jaime Alfonso Dousdebés Costa, Dayana Lizeth Naranjo Jaramillo, Allison Michelle Vasco Campoverde y Guillermo Brando Zapatier Nájera en contra del segundo inciso del artículo 20 del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia.
2. Si bien estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la Corte en esta causa, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presento el razonamiento de mi voto concurrente en los siguientes términos.

**II. Análisis**

3. En la sentencia aprobada la Corte desestimó la demanda al concluir que “la disposición del segundo inciso del artículo 20 del CONA, que establece que “[s]e prohíben los experimentos y manipulaciones médicas y genéticas desde la fecundación del óvulo hasta el nacimiento de niños, niñas y adolescente”, es compatible con los artículos 45 y 66.3.d) de la Constitución, en cuanto esta permite las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los *nasciturus* o evitar daños en la integridad de las personas tras su nacimiento.
4. Coincido con la conclusión a la que ha arribado la sentencia, sin embargo, considero que el análisis de la norma impugnada se relaciona con el “*derecho a intentar*”. A efectos de referirme a este derecho, es importante partir de lo contemplado en el artículo 11.7 de la Constitución, el cual señala expresamente que, “*el reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento*”.
5. La citada norma constitucional contempla la posibilidad de que derechos innominados, es decir, que no están reconocidos expresamente en la Constitución o en instrumentos internacionales de derechos humanos, puedan ser reconocidos y garantizados como tales, si estos se derivan de la dignidad humana y permitan su desenvolvimiento. Este es el caso del “derecho a intentar” o “derecho a ser intentado”, por el cual, es posible acceder a tratamiento o procedimientos experimentales que permitan el ejercicio de una vida digna.

6. En la jurisprudencia comparada, este derecho ha sido invocado y reconocido a través de garantías interpuestas para que pacientes con enfermedades terminales o catastróficas puedan realizarse tratamientos en fase experimental aun y que, sin embargo, presentaban altas probabilidades favorables para el mejoramiento de la salud de los pacientes y de mejoramiento de la calidad de vida.<sup>1</sup> Casos similares se verifican en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Estados Unidos, en los cuales se acepta y reconoce el “*right to try*”, que actualmente incluso tiene su propia regulación.<sup>2</sup>
7. El derecho a ser intentado ha sido desarrollado con fundamento en el derecho a la vida (artículo 66.1 de la Constitución) y, de manera particular, en la vida digna (artículo 66.2 de la Constitución), así como en el derecho a la salud (artículo 32 de la Constitución), derechos que han sido consagrados expresamente en la Constitución ecuatoriana y cuyo desarrollo permitiría, a su vez, el reconocimiento del derecho a ser intentado, de ser el caso.
8. En relación al artículo 20 del Código de la Niñez y Adolescencia, respecto del cual se presenta esta demanda de inconstitucionalidad, si bien no aborda directamente el sufrimiento de enfermedades terminales o catastróficas, su interpretación condicionada se encuentra estrechamente relacionada con la realización de experimentos y manipulaciones genéticas en el proceso que va desde la fecundación del óvulo hasta el nacimiento, lapso en el cual, bien podría ser invocado el derecho en casos en que la vida o la salud se encuentren afectados o en riesgo.
9. Es necesario advertir que el derecho a intentar no debe interpretarse como un obstáculo para que las mujeres, “*como titulares de los derechos a la integridad personal, al libre desarrollo de la personalidad y a tomar decisiones libres sobre su sexualidad y vida sexual, ejer[zan] autonomía para adoptar decisiones informadas, libres, responsables, sobre su propio cuerpo, así como respecto a su salud, vida sexual y reproductiva, y a su vez se encuentran protegidas de interferencias arbitrarias por parte del Estado o de terceros*”.<sup>3</sup>
10. De ahí que, dependiendo de los hechos del caso concreto, bajo la mencionada norma del Código de la Niñez y Adolescencia y bajo el marco constitucional ecuatoriano, sería procedente invocar y reconocer el derecho a ser intentado, siempre que tenga como objetivo propender al ejercicio de una vida digna y de la salud.



JHOEL MARLIN  
ESCUDERO  
SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

<sup>1</sup> Corte Constitucional de Colombia N.º T-597/01 de 7 de junio de 2001 y N.º T-057 de 12 de febrero de 2015.

<sup>2</sup> "Right To Try For Individualized Treatments", ver: <https://www.fda.gov/patients/learn-about-expanded-access-and-other-treatment-options/right-try>

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 34-19-IN/21 y acumulados de 28 de abril de 2021, párr. 137.

**Razón.** - Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 50-14-IN, fue presentado en Secretaría General el 24 de octubre de 2022, mediante correo electrónico a las 9:14; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia. - Lo certifico.

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

**SENTENCIA No. 50-14-IN/22****VOTO SALVADO****Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez**

1. Con fundamento en el artículo 92 y 190 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), formulamos voto salvado respecto de la sentencia No. 50-14-IN/22 (“**sentencia o voto de mayoría**”) que fue aprobada por el Pleno del Organismo en sesión del 13 de octubre de 2022, con profundo respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente de la causa y por los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia, con base en las razones y antecedentes que exponemos a continuación.

**I. Antecedentes**

2. El 4 de diciembre de 2014, Mishelle Estefanía Bermeo Vivar, procuradora común de Jaime Alfonso Dousdebés Costa, Dayana Lizeth Naranjo Jaramillo, Allison Michelle Vasco Campoverde y Guillermo Brando Zapatier Nájera (también, “parte accionante”), presentó una demanda de inconstitucionalidad<sup>1</sup>, por razones de fondo, en contra del segundo inciso del artículo 20 del Código de la Niñez y Adolescencia<sup>2</sup> (también, “CONA”), publicado en el Registro Oficial N.º 737 de 3 de enero de 2003. Esta demanda dio origen al caso N.º 0050-14-IN.
3. En el auto de 12 de febrero de 2015, el correspondiente tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción planteada. Asimismo, requirió a la Presidencia de la República, Asamblea Nacional y Procuraduría General del Estado que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada; también dispuso que se publique un resumen de la demanda, tanto en el Registro Oficial como en el portal electrónico de la Corte Constitucional, y que la Asamblea Nacional remita a esta Corte el expediente con los documentos que dieron origen a la norma cuestionada.
4. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Ali Lozada Prado, quien, en providencia de 17 de febrero de 2021, avocó conocimiento de la causa y remitió el proyecto para conocimiento del Pleno del Organismo.

---

<sup>1</sup> En la demanda autorizaron a Mario Melo del Centro de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador para que presente escritos en su representación. Adicionalmente, la demanda se encuentra suscrita por Sonia Merlyn Sacoto.

<sup>2</sup> Art. 20 CONA.- “Derecho a la vida. - Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la vida desde su concepción. Es obligación del Estado, la sociedad y la familia asegurar por todos los medios a su alcance, su supervivencia y desarrollo.

*Se prohíben los experimentos y manipulaciones médicas y genéticas desde la fecundación del óvulo hasta el nacimiento de niños, niñas y adolescentes; y la utilización de cualquier técnica o práctica que ponga en peligro su vida o afecte su integridad o desarrollo integral. [Énfasis fuera de texto]*



5. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo del 13 de octubre de 2022, mediante sentencia No. 50-14-IN/22, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió: “*Declarar la constitucionalidad del segundo inciso del artículo 20 del CONA en relación con los cargos planteados por la parte accionante*”, mientras que las suscritas juezas formulan el presente voto salvado por disentir de los fundamentos de la mencionada sentencia o voto de mayoría.

## II. La disidencia: Análisis constitucional

6. En la *ratio decidendi* del voto de mayoría se expuso:

“19. (...) En efecto, en el presente caso, el segundo inciso del artículo 20 del CONA constituye una disposición jurídica cuestionada. (...) el carácter tentativo de la norma jurídica que se impugna es la que, **según la parte accionante, prohibiría las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los nasciturus y/o evitar daños en la integridad de las personas tras su nacimiento.**

20. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: **La norma jurídica contenida en el artículo 20 del CONA que prohibiría las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los nasciturus y/o evitar daños en la integridad de las personas tras su nacimiento, ¿es compatible con los artículos 45 y 63.3.d) de la Constitución?**

32. De lo expuesto, este Organismo identifica que los avances médicos y científicos, particularmente en el ámbito de la medicina fetal, hacen posible realizar distintos procedimientos de diagnóstico y tratamiento de enfermedades o condiciones médicas en el nasciturus; los cuales podrían hacer una diferencia en la salud y calidad de vida de la persona tras su nacimiento, en la medida que, se distingue la existencia de enfermedades en las personas tras el nacimiento, condicionadas por un origen fetal. **A tal efecto, una norma que prohíba realizar intervenciones médicas y genéticas en el nasciturus podría comprometer su supervivencia y calidad de vida después del nacimiento.**

36. Respecto de lo analizado sobre las intervenciones médicas y genéticas, se puede reparar en que podrían suscitarse casos en los que **las mismas intervenciones que pretenden salvaguardar la vida del nasciturus y evitar daños a la integridad de la persona tras su nacimiento podrían comportar un riesgo.** Sin embargo, esta consideración, **¿sería suficiente para concluir que se debe prohibir cualquier tipo de intervención en el nasciturus? De ninguna manera, lo que comporta es la obligación de los profesionales de la medicina de considerar, en cada caso y atendiendo a las normas bioéticas, la evidencia médica y científica disponible para prescribir el esquema de tratamiento, los beneficios de este en contraste con los posibles riesgos de la o las intervenciones, con miras a informar a las personas responsables del cuidado del nasciturus y que puedan consentir válidamente. Es decir, la determinación sobre si una intervención médica o genética en un nasciturus es la medida que satisface de mejor manera la protección de su vida, o es la menos lesiva, dependerá de las circunstancias y especificidades de cada caso (Pie de página 45: Esto sin perjuicio de lo determinado en la sentencia N.º 34-19-IN/21 y acumulados de 28 de abril de 2021);**

y la decisión sobre realizarla o no la deberán tomar las personas responsables del cuidado del nasciturus.

38. El artículo 20 del CONA reconoce “el derecho a la vida desde [la] concepción” y se comprende que el fin de las distintas reglas contenidas en esta disposición jurídica es proteger este derecho. El CONA se expidió en el año 2003 y el artículo 20 se ha mantenido con el mismo texto desde entonces; sin embargo, como se expuso, la medicina fetal ha experimentado un avance sustancial en los últimos 30 años con el desarrollo de tecnología y descubrimientos científicos significativos en el diagnóstico y tratamiento de enfermedades y condiciones médicas del nasciturus. **En tal virtud, la norma impugnada se debe entender a la luz de la nueva evidencia científica en este campo, así como a la luz del fin constitucional del artículo 45 de la Constitución y con lo establecido en el artículo 66.3.d) ibídem.**

39. En razón de lo analizado, se concluye que la disposición del segundo inciso del artículo 20 del CONA, que establece que “[s]e prohíben los experimentos y manipulaciones médicas y genéticas desde la fecundación del óvulo hasta el nacimiento de niños, niñas y adolescente”, es compatible con los artículos 45 y 66.3.d) de la Constitución, **en cuanto esta permite las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los nasciturus o evitar daños en la integridad de las personas tras su nacimiento”**

[Énfasis agregados, se han omitido pies de página, salvo el citado número 45]

7. En lo principal, disintimos del análisis por las siguientes razones: **i)** Los accionantes no han proporcionado argumentos sobre una presunta incompatibilidad normativa conforme a la LOGJCC; **ii)** No corresponde interpretar la norma impugnada “a la luz de la nueva evidencia científica en el (...) campo [de la medicina fetal]”; **iii)** Es incompatible desestimar una acción pública de inconstitucionalidad y disponer una interpretación conforme de la norma impugnada.
8. Respecto del punto **i)**, el artículo 79.5.b. de la LOGJCC, determina que en las acciones públicas de inconstitucionalidad los accionantes están compelidos a cumplir con cierta carga argumentativa, esto, en tanto que dispone que las demandas de inconstitucionalidad contengan: “Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”.
9. En su demanda, los legitimados activos sostienen que la norma impugnada contraviene el artículo 45 y 66.3.d) de la Constitución. Luego aseveran:

*“(...) según la norma impugnada, tal y como se halla redactada, no existe la posibilidad de "manipulación" aun cuando la misma tuviera el propósito de precautelar la vida e integridad del concebido (...)”<sup>3</sup>*

*“toda vez que esta norma limita cualquier tipo de manipulación, sin distinción alguna a diferencia de lo que indica la Constitución de la República. De esta manera, podrían sacrificar el ejercicio y protección de derechos fundamentales por la aplicación del*

---

<sup>3</sup> Demanda, fojas 7 vuelta.

*inciso demandado, atentando contra la vida e integridad del concebido (...)*”.<sup>4</sup>

*“el inciso segundo del artículo 20 del Código de Niñez y Adolescencia **restringe la posibilidad de uso material genético incluso cuando no se vulneren derechos, limitando inconstitucionalmente el derecho a la integridad persona (...)**”*<sup>5</sup>.

[Énfasis agregados]

10. Adicionalmente citan en su demanda los artículos 3 numeral 1 y 424 de la Constitución, Art. 3 Declaración Universal del Hombre, artículo 4 numeral 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 6 Convención sobre los derechos del niño, Artículo 4 y 5 de la Declaración sobre los Derechos del Paciente, introducción de la Convenio para la protección de los derechos humanos y la dignidad del ser humano con respecto a las aplicaciones de la Biología y la Medicina y la “ley 42/1998 de España”, para concluir que:

*“a la luz de dichas normas internacionales anteriormente indicadas, es evidente que el artículo 20 demuestra una contrariedad, enriqueciendo solamente su inconstitucionalidad por estar en disonancia con la Constitución y el presente instrumento internacional, que forma parte del bloque de constitucionalidad según lo expresado en la misma Carta Magna del Ecuador”*

[Énfasis añadido]

11. De lo transcrito, se observa que los legitimados activos interponen una acción pública de inconstitucionalidad haciendo referencia a la presunta contravención de los derechos a la integridad personal, protección a la vida e invocando otros instrumentos internacionales sobre derecho a la vida, definición de “niño”, derecho del niño a la salud, declaración sobre el consentimiento para el paciente menor de edad y una norma extranjera; no obstante, no han expuesto una construcción argumentativa completa en lo relativo a la aparente incompatibilidad de la norma impugnada con estos derechos o normas, de ahí que, no se encuentra un fundamento a partir del cual es posible cuestionar la presunción de constitucionalidad (Art. 76.2 LOGJCC) de que goza la norma impugnada con relación a los derechos y normas invocadas<sup>6</sup>.
12. Por otra parte, tampoco existe la posibilidad de la Corte se pronuncie sobre la presunta incompatibilidad de la norma impugnada con legislación extranjera toda vez que la acción pública de inconstitucionalidad es un mecanismo jurisdiccional de control abstracto de constitucionalidad de actos normativos y administrativos con efectos generales, emitidos por autoridad pública<sup>7</sup> cuyo principal objetivo radica en garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico ecuatoriano respecto de las normas consagradas en la Constitución de la República.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Demanda, fojas 9

<sup>5</sup> *Ibidem*

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 47-15-IN/21, párr. 27-28.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 107-20-IN/21, de 27 de octubre de 2021, párr. 31.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 75-15-IN/21, de 5 de mayo de 2021, párr. 100.

13. En relación al segundo punto (ii). Como se desprende del párrafo 9, aunque no se ha establecido argumentos claros, específicos, pertinentes y ciertos sobre una incompatibilidad normativa, los legitimados activos refieren de forma genérica que la norma impugnada contiene una prohibición para realizar procedimientos aun cuando estos propendan a proteger la vida e integridad del *nasciturus*.
14. A nuestro juicio tal alegación es ajena al texto de la norma impugnada, que claramente señala:

*Art. 20 CONA.- “Derecho a la vida. - Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la vida desde su concepción. Es obligación del Estado, la sociedad y la familia asegurar por todos los medios a su alcance, su supervivencia y desarrollo.*

*Se prohíben los experimentos y manipulaciones médicas y genéticas desde la fecundación del óvulo hasta el nacimiento de niños, niñas y adolescentes; y la utilización de cualquier técnica o práctica que ponga en peligro su vida o afecte su integridad o desarrollo integral.*

[Énfasis añadido]

15. Por tanto, nos apartamos del voto de mayoría y sus argumentos -sintetizados en el párrafo 6 *supra*- en cuanto acoge la tesis de la parte accionante y asume que la norma impugnada prohíbe procedimientos que propendan a proteger la vida e integridad del *nasciturus*, cuando el texto de la norma impugnada, por el contrario, prohíbe los “experimentos” “manipulaciones” “prácticas” que pongan en peligro la vida del *nasciturus*, su integridad o desarrollo integral.
16. Por lo dicho, a nuestro juicio, no corresponde plantear un problema jurídico que presupone que la norma impugnada “prohibiría las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los *nasciturus*” ni compartimos la necesidad de interpretar la norma impugnada a la luz de los “avances médicos y científicos” y “a la luz de la nueva evidencia científica en este campo”. Inclusive, el Estado tampoco ha entendido que tal prohibición existe como tal, como se desprenden de las intervenciones de la Asamblea Nacional y de la Presidencia de la República en el presente proceso. Para mayor abundamiento, el Ministerio rector en materia de salud pública en boletín de prensa ha anunciado con anterioridad que se han realizado cirugías fetales para precautelar la vida e integridad de los *nasciturus*<sup>9</sup>.
17. En este sentido, dado que no existe una lectura posible de que el inciso segundo del Art. 20 del CONA prohíba estas intervenciones médicas y genéticas para proteger la vida del concebido, el problema planteado parte de una interpretación anticipada de la norma (párrafos 19 y 20). En específico el inciso segundo del Art. 20 del CONA taxativamente prohíbe los experimentos, manipulaciones, técnicas y prácticas que pongan en peligro la vida del *nasciturus*, mas no las intervenciones médicas o genéticas para protegerla

<sup>9</sup> Ministerio de Salud Pública. (véase: “MSP realiza la primera cirugía intrauterina para reparar en el feto un defecto del tubo neural (mielomeningocele)” Consultado el 13 de octubre de 2022. Recuperado de: <https://www.salud.gob.ec/msp-realiza-la-primer-cirugia-intrauterina-para-reparar-en-el-feto-un-defecto-del-tubo-neural-mielomeningocele/>).

(párrafo 32), a este término no se refiere la norma; y, si no está proscrito, no es necesario interpretar. En su lugar, si vía interpretación se incorpora el término “*intervención médica o genética*” con la autorización de “*las personas responsables del cuidado del nasciturus y que puedan consentir válidamente*” y que “*dependerá de las circunstancias y especificidades de cada caso (Pie de página 45: Esto sin perjuicio de lo determinado en la sentencia N.º 34-19-IN/21 y acumulados de 28 de abril de 2021)*” (párrafo 36), se podría extender a cualquier otra intervención de modo discrecional, sin un parámetro objetivo de razonabilidad. Consideramos que el inciso segundo del Art. 20 del CONA es totalmente claro, no siendo necesaria ninguna interpretación. El ampliar la “*intervención*” con un alcance relativizado por las circunstancias de cada caso, pondría en riesgo permitir lo que está prohibido, por la protección de la vida desde la concepción contemplada en el Art. 45 primer inciso de la Carta Constitucional y por la proscripción de uso de material genético y la experimentación científica que atenten contra la dignidad humana establecida en el Art. 66.3.d) de la Constitución. Por lo que, así como discrepamos con la Sentencia No. 34-19-IN/21 referida por el voto de mayoría, disintimos también con la presente Sentencia No. 50-14-IN/22.

18. Finalmente y en relación al tercer punto (iii), disintimos del voto de mayoría, pues desestima la acción pública de inconstitucionalidad y, al mismo tiempo, dispone el sentido en que debe interpretarse la norma impugnada en su párrafos 38-39, en los que concluye que la interpretación “*compatible con los artículos 45 y 66.3.d) de la Constitución, en cuanto esta permite las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los nasciturus o evitar daños en la integridad de las personas tras su nacimiento*”.

### III. Decisión

En mérito de lo expuesto, formulamos este voto salvado en los siguientes términos: Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad No. 50-14-IN. Notifíquese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE



Firmado  
digitalmente por  
CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

HILDA TERESA  
NUQUES  
MARTINEZ



Firmado  
digitalmente por  
HILDA TERESA  
NUQUES MARTINEZ

Teresa Nuques Martínez  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, anunciados en la sentencia de la causa 50-14-IN, fue presentado en Secretaría General el 27 de octubre de 2022, mediante correo electrónico a las 08:00; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

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



**SENTENCIA No. 50-14-IN/22****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz**

1. Respetando la decisión de la mayoría, me aparto de la sentencia No. 50-14-IN/22, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:
2. El Pleno de la Corte Constitucional, con voto de mayoría, declaró “*la constitucionalidad del segundo inciso del artículo 20 del CONA [Código de la Niñez y Adolescencia] en relación con los cargos planteados por la parte accionante*”, y desestimó la demanda.
3. Considero que, para alcanzar la decisión de mayoría, se realiza un análisis constitucional solo del segundo inciso del artículo 20 del CONA, sin observar el texto íntegro de la norma. Además, no se parte de un control abstracto entre norma impugnada y la Constitución, sino de una interpretación sesgada de la accionante de que el artículo 20 inciso segundo del CONA supuestamente “*prohibiría las intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los nasciturus y/o evitar daños en su integridad*”. Por lo que, se pretendía que este organismo decida sobre una posible interpretación de la norma y no sobre su incompatibilidad con la Constitución.
4. Dentro del análisis constitucional, lo que correspondía era realizar un ejercicio de análisis de la norma impugnada, en contraposición con la alegada incompatibilidad con los artículos 45 y 63.3.d de la Constitución, en resguardo de la naturaleza del control abstracto de constitucionalidad.
5. El artículo 3 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece dentro de los métodos y reglas de interpretación constitucional, a la **interpretación literal** que señala que cuando el sentido de la norma es claro, se atenderá su tenor literal. Además, contempla la **interpretación teleológica** que determina que las normas se entienden a partir de los fines que persigue el texto normativo. Al respecto, el artículo 20 del CONA es claro y no refiere en ninguna parte alguna de su texto a las “*intervenciones médicas y/o genéticas para salvaguardar la vida de los nasciturus o evitar daños en la integridad de las personas tras su nacimiento*”, y mucho menos las regula como prohibidas.
6. De esta manera, la norma impugnada sí guarda correspondencia con la garantía del derecho a la vida desde su concepción reconocida en el artículo 45 de la Constitución, y con la garantía del derecho a la integridad personal y la prohibición de la experimentación científica que atente contra los derechos humanos, establecida en el artículo 66, número 3 letra d, de la Constitución.



7. En este sentido, simplemente correspondía desestimar la demanda de inconstitucionalidad, sin hacer referencia a “*los cargos planteados por la parte accionante*” porque la propia demanda fue desestimada.

RICHARD  
OMAR ORTIZ  
ORTIZ

Firmado digitalmente  
por RICHARD OMAR  
ORTIZ ORTIZ  
Fecha: 2022.11.07  
18:29:20 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 50-14-IN, fue presentado en Secretaría General el 27 de octubre de 2022, mediante correo electrónico a las 12:33; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

**Caso Nro. 0050-14-IN**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes uno de noviembre de dos mil veintidós por el presidente de la Corte Constitucional, el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz el día miércoles dos de noviembre de dos mil veintidós, el voto salvado conjunto de las juezes constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, el día jueves tres y lunes siete de noviembre de dos mil veintidós respectivamente, y el voto salvado del juez constitucional del juez Richard Ortiz Ortiz el día lunes siete de noviembre de dos mil veintidós, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 56-18-IS/22**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 13 de octubre de 2022

**CASO No. 56-18-IS**

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

**SENTENCIA No. 56-18-IS/22**

**Tema:** La Corte Constitucional rechaza la acción de incumplimiento de la sentencia de 15 de mayo de 2018, emitida en el marco de una acción de protección, ya que la accionante inobservó los requisitos para la presentación de su demanda según el artículo 164 de la LOGJCC.

**I. Antecedentes y procedimiento**

**A. Antecedentes procesales**

1. El 25 de abril de 2018, Elizabeth Kathleen Campbell presentó una acción de protección con medidas cautelares, en contra del alcalde y del procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Baños de Agua Santa (GAD de Baños), la Comisaría Municipal de Baños, la Policía Municipal de Baños, y la Procuraduría General del Estado. En su demanda, exigió que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se deje sin efecto la resolución con que se le impuso una multa de USD 37,50.<sup>1</sup>
2. El 15 de mayo de 2018, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Baños (Unidad) aceptó la demanda y dejó sin efecto la resolución.<sup>2</sup> El GAD de Baños y la Comisaría Municipal de Baños interpusieron recurso de apelación.

<sup>1</sup> Acción de protección No. 18331-2018-00180. La accionante alegó que la Comisaría Municipal le impuso erróneamente una multa de USD 37.50 dólares y decomisó sus artículos, por haber infringido el artículo 23 de la Ordenanza que regula el Uso, Funcionamiento y Administración de Plazas y Mercados, Ferias populares y/o Centros Comerciales Populares Minoristas del cantón Baños, que prohíbe la venta informal dentro de espacios públicos. La accionante manifestó que no es vendedora informal.

<sup>2</sup> La Unidad señaló la vulneración al debido proceso en las garantías a la defensa y a la motivación, y evidenció que no se desvirtuó en forma adecuada el principio de inocencia de la accionante. La Unidad ordenó retrotraer los efectos hasta los anteriores a la resolución. Como medidas de restitución, ordenó (i) la devolución de la multa más intereses legales generados desde la fecha de pago hasta la de su inmediata devolución a favor de la accionante, (ii) que el GAD de Baños presente disculpas públicas a la accionante, (iii) como medida de no repetición, que se remita la sentencia a la máxima autoridad del GAD de Baños, a fin de que tome correcciones pertinentes. Finalmente, rechazó la solicitud de medidas cautelares por improcedentes.

3. El 21 de junio de 2018, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (Sala) rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia<sup>3</sup>.

### **B. Procedimiento ante la Corte Constitucional**

4. El 23 de julio de 2018, Elizabeth Kathleen Campbell (accionante) presentó una acción de incumplimiento de la sentencia de 15 de mayo de 2018, en contra del GAD de Baños, ante la Corte Constitucional del Ecuador.
5. El 2 de agosto de 2018, la causa fue sorteada y su conocimiento correspondió a la ex jueza constitucional Pamela Martínez Loayza.
6. El 25 de julio de 2019, la causa fue sorteada y su conocimiento correspondió al ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.
7. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
8. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 18 de agosto de 2022, y solicitó que la Unidad presente un informe motivado.
9. El 29 de agosto de 2022, la Unidad presentó su informe.

## **II. Competencia**

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con el artículo 436, número 9, de la Constitución y los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## **III. Decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita**

11. La decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita es la sentencia de 15 de mayo de 2018, dictada por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Baños, que resolvió lo siguiente:

***“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA se declara con lugar y por tanto se acepta la acción de protección [...] por cuanto la entidad accionada violó el derecho fundamental a un debido proceso; y en ello los derechos la defensa (sic), obtener una resolución motivada, a que se respete el principio de inocencia [...] así como el derecho fundamental a la seguridad jurídica [...]”.***

---

<sup>3</sup> En apelación el proceso fue signado con el No. 18112-2018-00022.

**12.** Y, consecuentemente, como medidas de reparación se ordenó:

**12.1.** *“Dejar sin efecto la resolución emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Baños de Agua Santa, Comisaría Municipal, a través de la cual se ha sancionado a CAMPBELL ELIZABETH KATHLEEN condenándolo al pago de una multa de TREINTA Y SIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA CON CINCUENTA CENTAVOS (\$37.50) y por tanto se retrotraerán los efectos hasta los anteriores a la resolución en mención [...]”.*

**12.2.** *“Disponer como medida de restitución:*

*a. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Baños de Agua Santa GADBAS proceda a la INMEDIATA DEVOLUCIÓN del valor cancelado por CAMPBELL ELIZABETH KATHLEEN al GADBAS; esto es la suma (\$37.50), más los intereses legales generados desde la fecha de pago hasta la de su inmediata devolución, devolución que no podrá efectuarse más allá de **diez días término** bajo prevenciones de ley.*

*b. La entidad accionada presentará disculpas públicas en favor de la accionante [...] 1.- En un medio escrito; 2.- En un medio de radiodifusión, en el que dejará sentadas las disculpas a la accionante por la resolución falta de motivación emitida y el daño generado, disculpas que deberán efectuarse en el término máximo de quince días posteriores a la ejecutoría (énfasis añadido)”.*

**12.3.** *“Se dispone como garantía de no repetición de los hechos sucedidos: Remitir copia certificada de la sentencia al Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Baños de Agua Santa GADBAS (sic) a fin de que se (sic) en forma inmediata se tomen las acciones correctivas pertinentes”.*

**12.4.** *“Como disposiciones generales se dispone [...] oficiarse una vez ejecutoriada la presente sentencia, a la Defensoría del Pueblo; a fin de que dé seguimiento al cumplimiento de la misma por parte de la entidad accionada”.*

#### **IV. Pretensión y fundamentos**

##### **A. De la parte accionante**

**13.** La accionante alega que el GAD de Baños, a la fecha de interposición de la acción de incumplimiento (23 de julio de 2018), no ha cumplido con la sentencia de 15 de mayo de 2018 en los plazos ordenados. Señala que ha *“recibido notificación solamente del intento de hacer un depósito judicial en el BanEcuador, y la notificación del (sic) intención de pagar [...] solamente el principal de \$37,50 pero no los intereses legales*

*ordenados por la sentencia*". Además, indicó que no ha *"leído ni escuchado ni he sido notificado de las disculpas públicas"*<sup>4</sup>.

14. Finalmente, la accionante solicita que se acepte su demanda, que se sancione al GAD de Baños y sus dependencias, y que se disponga la reparación por daños y perjuicios.

#### **B. De la parte accionada**

15. El juez, en su informe, solamente hace cita textual de un supuesto *"informe de cumplimiento emitido por la defensoría del pueblo"*<sup>5</sup> y anexa varios documentos.

#### **V. Cuestiones previas**

16. El artículo 164 de la LOGJCC establece el trámite para la acción de incumplimiento, en lo pertinente, los numerales 1, 2 y 3, señalan:

*1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.*

*2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.*

*3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia.*

17. En esta línea, la Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 164 de la LOGJCC.
18. De esta manera, el afectado (accionante de una acción de incumplimiento de sentencia) solo puede acudir ante la Corte Constitucional si se verifican los siguientes requisitos: (i) que la persona afectada haya solicitado al juez executor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión, y (ii) que el juez executor se haya rehusado a remitir el

<sup>4</sup> Demanda acción de incumplimiento, foja 93.

<sup>5</sup> Oficio N.º 0570-UJM-B-2022 de 26 de agosto de 2022, expediente físico, foja 46. Los documentos que se anexó, corresponden a copias del expediente en fase de ejecución.



expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o no lo haga oportunamente.<sup>6</sup>

19. Adicionalmente, la LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar subsidiariamente una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.<sup>7</sup> La Corte ha establecido que el *plazo razonable* es el tiempo que debe transcurrir para la presentación de una acción de incumplimiento y para que la jueza o juez executor pueda hacer cumplir su propia decisión, mas no al plazo en el que debe cumplirse una sentencia constitucional, ya que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.<sup>8</sup>
20. Si bien, en otras causas de acción de incumplimiento, la Corte Constitucional ha analizado el fondo de la acción y la actuación de los jueces ejecutores, en atención al gran número de causas represadas y para que no se retarde más la ejecución de un fallo constitucional; este Organismo ha dado eficacia al alcance de los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, respecto a la procedibilidad de la acción de incumplimiento, así la sentencia No. 103-21-IS/22 ha establecido la necesidad de un examen previo de los requisitos de procedencia de las acciones de incumplimiento. Por ello, las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.
21. En este caso, la accionante presentó directamente la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional; por lo que, se verificará si esta acción cumple con los presupuestos del párrafo 16 *supra*, que buscan evitar que la acción de incumplimiento sea utilizada como un mecanismo de superposición o reemplazo frente a la ejecución de las decisiones constitucionales ante los jueces y las juezas de instancia<sup>9</sup>. Después de esta verificación, si es necesario se continuará con el análisis de los cargos de la accionante.
22. Sobre el requisito (i), de la revisión del expediente, esta Corte constata que la accionante no solicitó al juez executor el cumplimiento de su decisión, ni requirió la remisión del expediente a la Corte Constitucional con el informe correspondiente. Al contrario, presentó directamente la acción de incumplimiento ante este Organismo sin cumplir el requisito establecido en el artículo 164, número 2, de la LOGJCC.
23. Sobre el requisito (ii), la Corte observa que, como consecuencia de no haberse cumplido el requisito anterior, tampoco existe constancia de que la Unidad se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o no lo haya cumplido de forma oportuna. Por tanto, la accionante incumplió con el requisito establecido en el artículo 164, número 3, de la LOGJCC.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, párr. 36.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 61-20-IS/21, párr. 30.

<sup>8</sup> LOGJCC, artículo 164 número 1. Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, párr. 31.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, párr. 29.

24. Además, sobre el *plazo razonable que debe transcurrir para la presentación de una acción de incumplimiento y para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión*, la Corte observa que la sentencia de segunda instancia fue dictada el 21 de junio de 2018, mientras que la accionante presentó la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional el 23 de julio de 2018; es decir, en un mes y dos días se planteó esta acción, sin que medie un *plazo razonable* para que la jueza ejecute las medidas adecuadas para el cumplimiento integral de su sentencia, obviando de esta manera las disposiciones legales sobre la ejecutoriedad de la decisión y también el carácter subsidiario que caracteriza a la acción de incumplimiento<sup>10</sup>, porque la accionante ya había presentado la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional de forma inmediata, antes que la Unidad haya continuado con la ejecución de su decisión.
25. La accionante al no permitir que la Unidad tenga la oportunidad de ejecutar las *medidas adecuadas y pertinentes* para el cumplimiento de la sentencia constitucional, inobservó el artículo 164, número 1, de la LOGJCC.
26. Por lo expuesto, la accionante incumplió con los requisitos del artículo 164 de la LOGJCC, y la Corte Constitucional no puede asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia constitucional, y no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez ejecutor.
27. Finalmente, esta Corte recuerda que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata, siendo obligación de los jueces ejecutar todas las medidas adecuadas para que se cumplan sus sentencias integralmente, por lo que, la Unidad debe ejecutar la sentencia de 15 de mayo de 2018, adoptando los mecanismos necesarios para el cumplimiento integral de la decisión.<sup>11</sup>

## VI. 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. Rechazar la acción de incumplimiento No. 56-18-IS.

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. No. 61-20-IS/21, párr. 37; sentencia No. 103-21-IS/22, párr. 27. La Corte estableció que: la acción de incumplimiento es *subsidiaria*, lo que implica que los jueces de instancia deberán utilizar todos los medios *adecuados y pertinentes* para ejecutar sus decisiones. En el caso de que los jueces ejecutores no hayan logrado ejecutar las sentencias, o, que los mecanismos de ejecución sean *ineficaces*, le corresponde a la Corte ejercer esta competencia.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 14-16-IS/21, párr. 21. La Corte Constitucional tiene la atribución exclusiva de declarar el incumplimiento de una sentencia constitucional, así como también puede dictar las sanciones correspondientes por tales incumplimientos, los juzgadores de instancia en garantías jurisdiccionales están en la obligación de hacer cumplir la decisión por todos los medios posibles, en razón del artículo 163 de la LOGJCC.

2. Disponer a la jueza la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Baños que adopte los mecanismos necesarios para el cumplimiento integralmente e inmediato de la sentencia de 15 de mayo de 2018.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**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 ordinaria de jueves 13 de octubre de 2022.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

005618IS-4c89d



**Caso Nro. 0056-18-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciocho de octubre de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



**Sentencia No. 8-19-IS/22**  
**Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz**

Quito, D.M., 13 de octubre de 2022

**CASO No. 8-19-IS**

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

**SENTENCIA No. 8-19-IS/22**

**Tema:** La Corte analiza el cumplimiento de una sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay que aceptó una acción de protección relacionada con el acceso a la jubilación por “*invalidéz*”. Luego del análisis, la Corte acepta la acción al verificar que lo ordenado en sentencia no fue ejecutado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 24 de enero de 2018, la señora Leonor Elizabeth Aguilar Lucero (en adelante, “la accionante”) presentó una acción de protección en contra de la Dirección Provincial del Azuay del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante, “IESS”). En su demanda, impugnó el acto administrativo<sup>1</sup> que negaba su jubilación por “*invalidéz*”<sup>2</sup> y el informe de calificación de la Comisión Valuadora del IESS<sup>3</sup>. Este proceso fue signado con el número 01333-2018-00482.
2. El 01 de febrero de 2018, el juez de la Unidad Judicial Civil de Cuenca (en adelante, “la Unidad Judicial”) aceptó la acción de protección al encontrar vulneración al derecho al debido proceso, determinó la nulidad del acto administrativo impugnado y ordenó que el IESS valore los exámenes de la accionante y resuelva “*conforme a derecho*”<sup>4</sup>. La accionante interpuso recurso de apelación por su inconformidad con la medida de reparación dispuesta.
3. El 12 de abril de 2018, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (en adelante, “la Sala” o “la Corte Provincial”) aceptó el recurso de apelación interpuesto por la accionante y reformó la sentencia subida en

<sup>1</sup> Acuerdo No. 0394-2017 emitido por la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo del IESS-Azuay.

<sup>2</sup> Si bien el término “*invalidéz*” está previsto en la legislación actual, esta Corte considera que esta palabra no resulta adecuada desde una perspectiva de derechos humanos y será usada entre comillas como en la sentencia No. 1504-19-JP/21 de 24 de noviembre de 2021.

<sup>3</sup> Informe No. 000622-2017-CPVI-A emitido por la Comisión Provincial Valuadora de Invalidez del Azuay del IESS.

<sup>4</sup> La Unidad Judicial, en su decisión, señaló: “ (...) *declara con lugar la acción de protección propuesta por LEONOR ELIZABETH AGUILAR LUCERO en contra de [ ] [IESS] al haberse vulnerado su derecho al debido proceso, disponiéndose en consecuencia la nulidad del acto administrativo que es el Acuerdo No. 394-2017 (...), siendo que la autoridad competente del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social disponga a la Comisión Valuadora respectiva proceda a la valoración imparcial, íntegra y técnica de todos los exámenes realizados a LEONOR ELIZABETH AGUILAR LUCERO y en base al mismo, se proceda a resolver conforme a derecho.*”

grado en cuanto a la medida de reparación ordenada<sup>5</sup>. La accionante solicitó la ampliación de la decisión. El 16 de mayo de 2018, la Sala resolvió la solicitud de ampliación.

4. El 25 de junio de 2018, la accionante ingresó un escrito a la Unidad Judicial mediante el cual dio a conocer la nueva resolución emitida por el IESS, en la que de manera reiterada se niega la jubilación por “*invalidéz*”. Así, la accionante manifiesta que la sentencia emitida por la Corte Provincial había sido incumplida y solicitó que la Unidad Judicial tome las medidas pertinentes para el cumplimiento del fallo. Ante este pedido, el 27 de junio de 2018, la Unidad Judicial Civil de Cuenca emitió un auto ordenando que el IESS “*justifique haber iniciado el trámite respectivo por jubilación patronal (sic) conforme lo dispuesto en sentencia*”.
5. El 10 de julio de 2018, la accionante ingresó a la Unidad Judicial otro escrito mediante el cual recalcó que la sentencia emitida por la Corte Provincial había sido incumplida por parte del IESS. El 02 de agosto de 2018, la accionante reiteró su pedido y puso en conocimiento la sentencia en la que había sido concedida la jubilación por “*invalidéz*”. El 06 de agosto de 2018, la Unidad Judicial emitió un auto mediante el cual señaló: “*Se conmina al IESS dar cumplimiento de manera inmediata a la ordenado en sentencia, bajo apercibimiento de orden legal.*”
6. El 20 de septiembre de 2018, la accionante ingresó otro escrito mediante el cual adjuntó documentación interna del IESS<sup>6</sup>, en la que afirmaba que esta entidad demostraba que tenía criterio favorable para recibir su jubilación. En este escrito, la accionante mencionó:

*“Ante el silencio institucional, me veo en el deber de poner en su conocimiento que pese a existir un criterio jurídico favorable de las instancias internas del IESS que ha recomendado cumplir con la sentencia en forma integral (...) por razones que no me competen establecer hasta la presente fecha aquello no ha tenido lugar, lo que provoca*

---

<sup>5</sup> La Sala, en su decisión, dispuso lo siguiente: “(...) **En este tipo de acciones no basta una declaratoria de nulidad del acto administrativo que es el Acuerdo No.394-2017, que es un pronunciamiento de legalidad, si no va acompañada de las medidas de reparación integral**, en el primer caso el efecto jurídico se limita a reponer el proceso, en el segundo caso, con las medidas de reparación integral por vulneración de derechos se cumple con la finalidad de la acción constitucional de protección. **SEXTO: DECISIÓN.-** Por la motivación expuesta a criterio de este Tribunal la Acción de Protección es procedente conforme así lo ha declarado el juzgador de primer nivel; por lo que con fundamento a las disposiciones constitucionales invocadas y con sustento del Artículo 41, numerales 1, 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es procedente admitir la misma, este Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA” **Acepta el Recurso de Apelación de la accionante, sobre las medidas de reparación integral, a la satisfacción del derecho vulnerado y CONFIRMA el fallo venido en grado que declara con lugar la demanda y REFORMA la misma en cuanto a la reparación integral en el sentido, que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el Azuay, proceda a dar trámite de jubilación por invalidéz de la accionante.**” (Énfasis añadido.)

<sup>6</sup> La accionante adjuntó: 1) Memorando No. IESS-CPPPRTRFSDA-2018-1770-M del 27 de junio de 2018 firmado por Fabián Enrique Carpio Gotuzzo, servidor de la Coordinación Provincial de Prestaciones Pensiones, RT, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo del Azuay; 2) Memorando No. IESS-CPPPRTRFSDA-2018-1792-M del 29 de junio de 2018 firmado por Fabián Edmundo Alvarracín Chapa, coordinador provincial de Prestaciones Pensiones, RT, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo del Azuay.



*que hasta la presente fecha no puedo gozar de mi jubilación, conforme por derecho me corresponde y así lo ha entendido la justicia constitucional.”*

7. El 24 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial Civil emitió un auto señalando: “(...) *oficiase a la Defensoría del Pueblo del Azuay (en adelante, “la DPE”) para que realice un seguimiento de la ejecución integral de lo resuelto en este proceso e informe a esta autoridad en el plazo de 20 días*”. Tal pedido fue atendido por la DPE el 07 de diciembre de 2018, mediante el “*Informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia*”.
8. El 26 de diciembre de 2018, la accionante ingresó otro escrito en el que manifestó el incumplimiento de sentencia y solicitó que la Unidad Judicial Civil organice una reunión de trabajo para que la autoridad judicial conozca sobre el estado de cumplimiento de la sentencia. Sin embargo, el 28 de diciembre de 2018, la Unidad Judicial negó el pedido de la accionante y señaló: “*La compareciente puede ejercer las acciones legales que le corresponden de estimarlo pertinente*”.
9. El 11 de enero de 2019, la accionante ingresó un escrito mediante el cual contestó la negativa y señaló: “*la ejecución de la sentencia es responsabilidad directa de los señores jueces (...), comedidamente me dirijo a usted con el objeto de solicitarle se sirva emitir un pronunciamiento expreso y motivado en relación con el estado actual del cumplimiento de la sentencia por parte de la entidad accionada y, de ser el caso, se sirva disponer las medidas de cumplimiento necesarias, en adición a las adoptadas, con el objeto de garantizar el cumplimiento de lo ordenado*”.
10. El 16 de enero de 2019, la Unidad Judicial ordenó que “*en el término de CINCO días la parte ejecutada justifique documentadamente haber dado cumplimiento a lo resuelto por la Corte Provincial de Justicia del Azuay*” (énfasis corresponde al original).
11. El 08 de febrero de 2019, la accionante presentó ante la Unidad Judicial la acción de incumplimiento y solicitó el envío del expediente a este Organismo.
12. El 18 de febrero de 2019, la Unidad Judicial solicitó que el secretario sienta razón “*si la parte accionada dio cumplimiento al auto ordenado en fecha 16 de enero de 2019*”. Al respecto, el secretario judicial señaló: “*(...) luego de revisado el presente proceso se desprende que no existe constancia que la parte accionada haya dado cumplimiento al auto ordenado en fecha 16 de enero de 2019*”. El 19 de febrero, la Unidad Judicial ordenó la remisión del expediente a la Corte Constitucional.
13. El 28 de febrero de 2019, la causa ingresó a la Corte Constitucional y su sorteo correspondió al entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.
14. El 11 de marzo de 2021, la accionante ingresó un escrito mediante el cual solicitó el tratamiento preferente de su causa y que pueda inobservar el orden cronológico. El 16 de junio de 2021, la accionante ingresó un escrito en el mismo sentido.

15. Después de la renovación parcial de los nuevos jueces y jueza de esta Corte, el 17 de febrero de 2022, la causa fue resorteada y correspondió su conocimiento al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. El 01 de junio de 2022, el Pleno de este Organismo aprobó la priorización para la tramitación del caso<sup>7</sup>, por lo que, el 13 de julio de 2022, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y solicitó los respectivos informes de descargo al IESS y a la Unidad Judicial. Tales pedidos fueron atendidos por estas entidades el 20 y el 25 de julio del mismo año, respectivamente.

## II. Competencia

16. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República (en adelante, “CRE”), en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## III. Sentencia cuyo incumplimiento se acusa

17. El fallo alegado como incumplido es la sentencia dictada el 12 de abril de 2018 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la cual, en su parte pertinente, dispuso:

*“(...) Este Tribunal concluye que las disposiciones del Art. 186 de la Ley de Seguridad Social y Art. 4 de la Resolución CD 100 invocadas por los accionados para no conceder la Jubilación por Invalidez, frente a las garantías constitucionales invocados por el actor, si ha sido vulnerado el derecho a la jubilación por invalidez, el derecho a la salud, al buen vivir, Arts. 368 y 275 CRE que es la satisfacción de las necesidades subjetivas del ser humano, el gozar de una vida digna, tranquila, el de mejorar su calidad y esperanza de vida, a obtener una respuesta motivada, a la Seguridad Jurídica, al ser el Estado ecuatoriano un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, no puede dejar de aplicarse, por lo que debe prevalecer sobre las razones legales invocadas por los accionados, debe primar el reconocimiento de los derechos fundamentales de los seres humanos sobre la normativa enunciada por los demandados. Al no concederle a la accionante la Jubilación por Invalidez, le están obligando, forzando, a seguir laborando en condiciones precarias que por el tipo de enfermedad causará mayor dolor y consecuentemente afecta el derecho a una vida digna que asegure su salud, bienestar, de ella y su familia, por lo que la decisión de la Coordinación Provincial de Prestaciones y de pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de terceros y Seguro de Desempleo del IESS-Azuay en base a los informes de la Comisión Provincial Valuadora de Invalidez del Azuay, sin asistirle razones médicas y contradiciendo opiniones de especialistas y sin una motivación sustentada en hechos fácticos claros, precisos, y concordantes a la luz de los*

<sup>7</sup> Según el memorando No. CC-JJE-2022-75, conocido por el Pleno de este Organismo, el juez ponente consideró que el presente caso cumpliría con el requisito establecido en el artículo 5 numeral 3 de la resolución No. 003-CCE-PL-2021 (Resolución Interpretativa de la Norma de Trámite y Resolución en Orden Cronológico y las Situaciones Excepcionales), el cual señala como criterio de priorización: “El caso requiere un tratamiento de urgencia para impedir o interrumpir la ocurrencia de una vulneración a derechos constitucionales que ocasione un daño grave e irreversible”.

*derechos fundamentales y legales, en forma inmotivada vulnera los derechos constitucionales invocados de la accionante. (...) Por la motivación expuesta a criterio de este Tribunal la Acción de Protección es procedente conforme así lo ha declarado el juzgador de primer nivel; por lo que con fundamento a las disposiciones constitucionales invocadas y con sustento del Artículo 41, numerales 1, 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es procedente admitir la misma, este Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA” Acepta el Recurso de Apelación de la accionante, sobre las medidas de reparación integral, a la satisfacción del derecho vulnerado y CONFIRMA el fallo venido en grado que declara con lugar la demanda y REFORMA la misma en cuanto a la reparación integral en el sentido, que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el Azuay, proceda a dar trámite de jubilación por invalidez de la accionante (...).”*

#### **IV. Alegaciones y fundamentos**

##### **a. Por la accionante Leonor Elizabeth Aguilar Lucero**

18. En lo esencial, la accionante menciona que la sentencia de la Sala había sido leída aisladamente y no en su integralidad. Así, alega: *“La entidad accionada ha manifestado de manera inconcebible que ‘se ha dado estricto cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala (...)’ por cuando el IESS habría procedido a dar nuevamente a realizar el trámite de jubilación (...), fruto de lo cual ha negado nuevamente la prestación (...)”* (sic).
19. Indica: *“la parte motiva de la sentencia, se colige claramente que era procedente que el IESS de paso a la jubilación (...) como medida de reparación por la evidente vulneración de sus derechos fundamentales”*. Señala que el IESS habría inobservado el artículo 101 del Código Orgánico General de Procesos (en adelante, “COGEP”) el cual dispone que es necesario apreciar el alcance de la sentencia no solo en la parte resolutive<sup>8</sup>. Además, que existió el criterio jurídico desde la Coordinación de Prestaciones Provincial del Azuay del IESS *“en el cual [se] señaló de forma clara y expresa que la mencionada sentencia debía ser interpretada en su integralidad, y en atención a aquello debía procederse con la respectiva liquidación (...)”*.
20. La accionante concluye con lo siguiente:

*“(...) es necesario señalar también que a pesar de los múltiples requerimientos generados de nuestra parte para lograr la ejecución de la sentencia que ordenó la reparación integral por la vulneración a los derechos fundamentales (...), entre los que se incluye el seguimiento e informe de la [DPE] y varios requerimientos dirigidos al juzgador responsable de la ejecución, que en algunos casos fueron incomprensiblemente denegados, culminando por dejar a salvo el derecho de la compareciente a iniciar las acciones*

---

<sup>8</sup> COGEP. “Art. 101.- Sentencia ejecutoriada. La sentencia ejecutoriada surte efectos irrevocables con respecto a las partes que intervinieron en el proceso o de sus sucesores en el derecho. (...) // **Para apreciar el alcance de la sentencia, se tendrá en cuenta no solo la parte resolutive, sino también la motivación de la misma.**” (Énfasis añadido).

*pertinentes para el cumplimiento, la realidad que enfrentamos es que hasta el día de hoy la sentencia constitucional se mantiene sin ser ejecutada”.*

**b. Por parte de la Unidad Judicial Civil de Cuenca, responsable de la ejecución**

21. La actual titular de la Unidad Judicial, jueza Sara Piedad Pesantez Piedra, hace un recuento de las actuaciones procesales y de las partes resolutorias de las sentencias de ambas instancias, así como de las posteriores acciones encaminadas a la ejecución de la misma. Indica finalmente que su cargo lo está ejerciendo, *“a partir del 01 de agosto de 2019, es decir posterior al envió (sic) del proceso a la Corte Constitucional y sin que existan peticiones pendientes de despacho”.*

**c. Por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad obligada**

22. Andrea Liliana Paltán Angumba, representante de la Dirección Provincial del Azuay del IESS, adjunta un informe del Comité Nacional Valuador (en adelante, “CNV”), e indica que esta unidad del IESS resuelve las solicitudes de jubilación por “*invalidéz*” *“por intermedio de sus Salas (...) y en virtud de esto, ha emitido el informe CNV-INF.AP-2022-010-S1 INFORME TRÁMITE DE JUBILACIÓN AGUILAR LUCERO LEONOR ELIZABETH con C.C. 0701439192, mismo que contiene el argumento y motivación del trámite de jubilación por invalidéz aplicado para la señora Leonor Elizabeth Aguilar Lucero. De esta forma se atiende el requerimiento de la señora Aguilar Lucero y se cumple con la disposición emitida por la Corte Constitucional”* (énfasis corresponde al original).

23. Por su parte, el informe del CNV, menciona que, en cumplimiento de la sentencia de la Corte Provincial, emitió la resolución No. 2018-1421-CNV-S1. En este acto administrativo, según lo consideró el CNV, la sentencia reformada dispuso que *“proceda a dar trámite de jubilación por invalidéz de la accionante”*. A juicio de esta entidad,

*“[l]o resuelto por el órgano judicial no determina la aprobación de la jubilación por invalidéz, puesto que menciona claramente ‘proceda a dar trámite’, entiéndase (...) en el orden jurídico (...) una serie de diligencias, formalidades o requisitos determinador [sic] para el curso y resolución de un asunto administrativo o de una causa ante la justicia, de acuerdo con las leyes o la práctica (Diccionario jurídico de Guillermo Cabanellas); por lo que esta dependencia, competente ha dado curso al trámite de jubilación por invalidéz (...). [Así,] se ratifica que la sentencia de la Sala (...), en ninguna parte de su fallo, establece que se conceda la jubilación por invalidéz, no prescribe el otorgamiento de la prestación jubilar, sino que claramente falla en que se proceda a dar trámite”.*

24. De tal forma, después de la posterior evaluación realizada por la CNV, el IESS negó la solicitud de jubilación por “*invalidéz*” de la accionante. Al respecto, indica que el IESS respetó toda la normativa aplicable en respeto del principio de legalidad que rige el sector público, sin haber violentado los derechos de la accionante. En este informe

está citada diversa normativa, incluyendo aquella relacionada con la seguridad social y la jubilación por “*invalidéz*”<sup>9</sup>.

### V. Planteamiento del problema jurídico

25. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto verificar que una decisión constitucional haya sido cumplida íntegramente. Al tratarse de una garantía subsidiaria, esta acción debe ser ejercida solamente cuando los mecanismos empleados por las autoridades judiciales encargadas de la ejecución no han sido eficaces.<sup>10</sup>
26. En este caso, la accionante manifiesta que las acciones empleadas por el IESS para el supuesto cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Provincial responden a una interpretación errónea y aislada del fallo. En tal sentido, correspondía que el IESS otorgue la prestación, mas no una nueva evaluación, lo cual derivó una vez más en una resolución negativa respecto de la jubilación por “*invalidéz*”. Por otra parte, la entidad obligada señala que la sentencia de la Sala dispuso que “*proceda a dar trámite de jubilación por invalidéz*”, lo que no implicaba el otorgamiento de la prestación. Así, correspondía nuevamente iniciar el trámite y decidir si era pertinente o no otorgar esta jubilación. Finalmente, la Unidad Judicial, autoridad encargada de la ejecución, a más de informar lo realizado por el titular anterior, no informa de nuevas acciones que se habrían tomado para ejecutar la decisión de acción de protección.
27. En tal sentido, después de estas precisiones, para atender a la naturaleza de la acción planteada, corresponde plantear el siguiente problema jurídico: ¿Fue cumplida o no la sentencia de 12 de abril de 2018 por parte del IESS, al emitir una nueva resolución y negar la jubilación por “*invalidéz*” de la accionante?

### VI. Resolución del problema jurídico

**Problema jurídico único: ¿Fue cumplida o no la sentencia de 12 de abril de 2018 por parte del IESS, al emitir una nueva resolución y negar la jubilación por “*invalidéz*” de la accionante?**

#### **a. Análisis del fallo de la Corte Provincial, objeto de la presente acción**

28. En esta sección, la Corte analizará el cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Provincial en la acción de protección No. 01333-2018-00482 y determinará que la parte resolutive de la sentencia fue entendida por el IESS de manera aislada a lo decidido en el fallo, por lo que la medida ordenada, que consistía en tramitar la pensión

<sup>9</sup> En el informe están citados los artículos 3.1, 11 numerales 3 y 5, 34, 225.3, 369 de la CRE; 6 de la Ley Orgánica de Discapacidades; 186 y 226 de la Ley de Seguridad Social; 7 de la resolución No. C.D. 100 - Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidéz Vejez y Muerte; 1, 2, 4, 5, 13, 15, 17, 18, 19 de la resolución No. C.D. 553 - Reglamento para la calificación, determinación y revisión de la jubilación por invalidéz y del subsidio por incapacidad.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 26; Sentencia No. 47-17-IS/21 de 21 de julio de 2021, párr. 22.



de jubilación por “*invalidéz*”, no fue cumplida y resulta procedente aceptar la presente acción.

29. Conforme consta en el párrafo 17 de esta decisión, la sentencia alegada como incumplida, consideró que la negativa a la concesión de la jubilación por “*invalidéz*” afecta los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la jubilación, a la salud y al buen vivir. En tal sentido, la sentencia emitida por la Corte Provincial aceptó el recurso de apelación planteado por la accionante, recurso que estuvo fundamentado en el acceso a la jubilación y en la inconformidad con la medida de reparación ordenada<sup>11</sup>; por lo cual la sentencia de la Sala, en su parte dispositiva, señaló que confirmaba el fallo subido en grado “*que declara con lugar la demanda*” y “*REFORMA la misma en cuanto a la reparación integral en el sentido, que el [IESS] proceda a dar trámite de jubilación por invalidéz de la accionante*”.
30. Ahora bien, para atender la controversia planteada, este Organismo advierte que, de la parte dispositiva, la medida ordenada consiste específicamente en “*proceda a dar trámite de jubilación por invalidéz de la accionante*”. Por lo cual, si esta medida solo es entendida según lo señalado por el IESS, entonces esta entidad únicamente debía realizar el trámite administrativo respectivo para decidir sobre la jubilación por “*invalidéz*” de la accionante. Sin embargo, esta posición es la principal discrepancia alegada por la accionante, puesto que ella manifiesta que el resto de la decisión está encaminada en conceder esta prestación y que además existen criterios a nivel interno de la entidad que sí habrían considerado la sentencia en su integralidad. En tal sentido, esta Corte constata que existe un desacuerdo respecto a cuál es, con exactitud, la medida ordenada en la sentencia emitida por la Corte Provincial, por lo que resulta necesario pronunciarse sobre aquello.
31. Esta Corte ha establecido previamente que, “*toda decisión jurisdiccional constituye un conjunto sistemático y armónico, cuya parte considerativa no está aislada de la decisión*”<sup>12</sup>; “[n]o puede entonces considerarse en una sentencia a la parte decisoria separada de la que la motiva, pues en ella se establecen los argumentos que determinan la decisión”<sup>13</sup>. Además, ha señalado que “[u]na referencia exclusiva al decisorio de la sentencia puede traer como consecuencia que ciertas obligaciones establecidas en otras partes del análisis y cuerpo de la sentencia y así también, en posteriores autos aclaratorios o de ampliación, no sean considerados”<sup>14</sup>.
32. En el caso en análisis, atendiendo al objeto de la controversia de la acción de protección, la apelación planteada y la fundamentación de la Corte Provincial, este Organismo considera que hay dos argumentos que permiten vislumbrar que la medida ordenada por la Sala no puede ser entendida únicamente como una medida que

<sup>11</sup> Escrito de apelación planteado por la accionante (fojas 53 y 54 del expediente de primera instancia de la acción de protección No. 01333-2018-00482).

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 66-12-IS/19 de 17 de septiembre de 2019, párr. 19; Sentencia No. 009-09-SIS-CC de 29 de septiembre de 2009, pág. 8; Sentencia No. 061-15-SIS-CC de 21 de octubre de 2015, pág. 12.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 061-15-SIS-CC de 21 de octubre de 2015, pág. 12.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 53-17-IS/21 de 01 de diciembre de 2021, párr. 24.



implique iniciar nuevamente la valoración para determinar si era o no procedente otorgar a la accionante la jubilación por “*invalidéz*”.

33. El primer argumento se remite a que la sentencia de primera instancia decidió la nulidad de la resolución que negó la jubilación por “*invalidéz*” y ordenó que el IESS proceda a una nueva valoración<sup>15</sup>. Ante esta decisión, la accionante apeló en relación con las medidas de reparación integral<sup>16</sup>, por lo que la Sala aceptó el recurso de apelación y reformó la sentencia subida en grado, conforme se observa en el párrafo 17 *supra*.
34. Por otra parte, como segundo argumento, al revisar los considerandos del fallo analizado, como fundamento para determinar la vulneración de derechos por parte de la Corte Provincial se desprende lo siguiente:

*“De las pruebas acompañadas al proceso y de su estudio este Tribunal concluye que el Acuerdo 394-22017 que niega la jubilación de invalidez solicitada por la accionante (...), por no estar incapacitado [sic] para el trabajo conforme la resolución C:D:100., decisión que no se encuentra debidamente motivada, ni sustentada, por cuanto de la lectura de los informes para la negativa, no se realiza un análisis valorativo de la enfermedad versus la incapacidad, es un acto positivo que vulnera los derechos y que con su actuar menoscaba, disminuye el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales como es la seguridad social, el buen vivir, etc. (...) Este Tribunal concluye que las disposiciones del Art. 186 de la Ley de Seguridad Social y Art. 4 de la Resolución CD 100 invocadas por los accionados para no conceder la Jubilación por Invalidez, frente a las garantías constitucionales invocados por el actor, si ha sido vulnerado el derecho a la jubilación por invalidez, el derecho a la salud, al buen vivir (...)”* (énfasis añadido).

35. Además de determinar la vulneración de derechos que había solicitado la accionante mediante su escrito de apelación, la sentencia en análisis también menciona:

*“Al no concederle a la accionante la Jubilación por Invalidez, le están obligando, forzando, a seguir laborando en condiciones precarias que por el tipo de enfermedad causará mayor dolor y consecuentemente afecta el derecho a una vida digna que asegure su salud, bienestar, de ella y su familia, por lo que la decisión de la Coordinación*

<sup>15</sup> La sentencia emitida por la Unidad Judicial señaló: “*el suscrito Juez ADMINISTRANDO JUSTICIA, (...) declara con lugar la acción de protección propuesta (...) al haberse vulnerado su derecho al debido proceso, disponiéndose en consecuencia la nulidad del acto administrativo que es el Acuerdo No. 394-2017 (...), siendo que la autoridad competente del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social disponga a la Comisión Valuadora respectiva proceda a la valoración imparcial, íntegra y técnica de todos los exámenes realizados a [la accionante] y en base al mismo, se proceda a resolver conforme a derecho.*”

<sup>16</sup> Escrito de apelación planteado por la accionante (fojas 53 y 54 del expediente de primera instancia de la acción de protección No. 01333-2018-00482). En su parte pertinente, este escrito señala: “*(...) es evidente la impertinencia de la argumentación empleada por el juzgador, toda vez que, por un parte, pierde de vista que precisamente por mi condición de salud que se ha acreditado en el proceso (...), es que reclamo la ilegítima negativa a mi jubilación por invalidez (...). // [A]un cuando la sentencia declara con lugar la acción de protección, se observa que la mis[m]a ordena únicamente ‘la nulidad del acto administrativo (...)’. Frente a esta circunstancia, respetuosamente observamos que la decisión no repara en forma integral los derechos que han sido vulnerados (...) [que] han sido principalmente la seguridad social y la salud, así como la vida digna (...)*” (énfasis añadido). Adicionalmente, en el acta de la audiencia de segunda instancia, consta que la pretensión del patrocinio de la accionante consistía en lo siguiente: “*Por lo tanto solicito a ustedes que reparen esta vulneración de manera integral concediéndole el derecho a mi defendida a una jubilación por invalidez a la cual tiene derecho*” (énfasis añadido).

*Provincial de Prestaciones y de pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de terceros y Seguro de Desempleo del IESS- Azuay en base a los informes de la Comisión Provincial Valuadora de Invalidez del Azuay, sin asistírle razones médicas y contradiciendo opiniones de especialistas y sin una motivación sustentada en hechos fácticos claros, precisos, y concordantes a la luz de los derechos fundamentales y legales, en forma inmotivada vulnera los derechos constitucionales invocados de la accionante. (...)”* (énfasis añadido).

36. Así, inmediatamente antes de la parte resolutive, en relación a las medidas de reparación integral, la Sala manifiesta:

*“En este tipo de acciones no basta una declaratoria de nulidad del acto administrativo que es el Acuerdo No.394-2017, que es un pronunciamiento de legalidad, si no va acompañada de las medidas de reparación integral, en el primer caso el efecto jurídico se limita a reponer el proceso, en el segundo caso, con las medidas de reparación integral por vulneración de derechos se cumple con la finalidad de la acción constitucional de protección (...)”* (énfasis añadido).

37. De tal forma, la Corte Provincial consideró que no era suficiente la declaratoria de nulidad del acto administrativo que negó la concesión de la jubilación, como lo había realizado la Unidad Judicial en su decisión. Así, al revisar los considerandos citados, se desprende con claridad que la Sala consideró que la falta de concesión de la jubilación causaba la afectación de los derechos de la accionante debido a su condición de salud. Así, es posible para esta Corte señalar que la intención de la Corte Provincial, al aceptar la apelación planteada por la accionante en relación a las medidas de reparación, consistía en concederle la jubilación, y no únicamente en que el IESS decida si era pertinente o no la concesión de esta prestación.

38. Consecuentemente, esta Corte considera que la medida de reparación integral ordenada en sentencia está encaminada en otorgar la prestación de jubilación por “invalidez”, y no resulta viable entender que la medida ordenada solo se limita a que el IESS reinicie el trámite para decidir nuevamente sobre la concesión o no de la jubilación por “invalidez”. Conforme fue señalado en los párrafos precedentes, la medida de concesión de esta jubilación justamente responde al análisis realizado por la Corte Provincial para emitir su decisión, así como resulta congruente con la reparación integral que dicha autoridad judicial encontró pertinente para el caso en específico (párr. 36 *supra*). Así, la posición de la entidad accionada no se condice con el análisis integral del fallo y, por lo tanto, este Organismo concluye que la medida ordenada por la Corte Provincial no fue cumplida.

#### **b. Análisis de la actuación de la Unidad Judicial, autoridad encargada de la ejecución**

39. Como lo ha señalado la reciente jurisprudencia de este Organismo, al momento de verificar el cumplimiento de una decisión, a este Organismo le corresponde también “analizar de manera estricta la actuación de la autoridad judicial encargada de la ejecución de la sentencia constitucional, con el fin de verificar si cumplió el deber

*establecido en el artículo 21 de la LOGJCC*” y establecer, en el caso de creerlo pertinente, si su actuación correspondería a una infracción disciplinaria<sup>17</sup>.

40. Ahora bien, esta Corte encuentra necesario realizar determinadas puntualizaciones respecto de las medidas de reparación que pueden ser ordenadas en la tramitación de garantías jurisdiccionales, especialmente entendidas en el marco de los derechos que tutelen. En cuanto a una acción de protección, cuyo objetivo es el amparo directo y eficaz de derechos, las medidas de reparación que sean ordenadas justamente deben responder a este objetivo. En tal línea, el artículo 18 de la LOGJCC establece que la reparación ordenada debe procurar que las víctimas *“gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación”*. Así, las medidas que sean dispuestas por las autoridades judiciales deben considerar el nexo existente entre la acción u omisión acusada, los daños causados en la víctima y los derechos determinados como vulnerados, para que la reparación ordenada resulte pertinente para subsanar dicha vulneración.
41. Asimismo, después de que hayan sido ordenadas medidas de reparación mediante una sentencia que aceptó una garantía jurisdiccional, la obligación de su cumplimiento no puede estar a cargo de la víctima de la violación de derechos. Tal como lo establece el artículo 162, las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de que pudieren ser ampliadas o aclaradas. Esta obligación recae directamente en la parte que actuó como legitimada pasiva, se trate de organismos públicos o personas privadas, mientras que la obligación de velar por la ejecución plena de tales medidas corresponde a la autoridad judicial ejecutora. En el mismo sentido, la determinación de la ejecución de la sentencia corresponde al órgano ejecutor y no a la parte legitimada pasiva, puesto que es la autoridad judicial quien tiene el deber de emplear todos los medios posibles para velar porque la reparación integral sea cumplida en su totalidad, según lo dispone el artículo 21 de la LOGJCC.
42. Adicionalmente, resulta necesario enfatizar que, las autoridades judiciales constitucionales, al momento de dictar sentencia que concluya con la existencia de una vulneración de derechos, tienen la obligación de disponer las medidas que encuentren pertinentes para la reparación de la forma más clara posible. Así, en esta decisión *“deberá constar expresa mención de las obligaciones individualizadas, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse”*, con excepción de la determinación de la reparación económica y material según lo establece el artículo 18 de la LOGJCC, sin perjuicio de que la autoridad judicial de la garantía pueda determinar una compensación en equidad. Esta obligación implica que las medidas deben ser redactadas de forma clara y precisa<sup>18</sup>, a fin de evitar interpretaciones que conlleven el incumplimiento de la reparación en perjuicio de la víctima. En el contexto de una

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 34

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 18-16-IS/22 de 21 de septiembre de 2022, párr. 57: *“No basta con señalar en términos generales los sujetos de una reparación y las obligaciones a cumplir, sino que el juez constitucional debe hacer un esfuerzo en precisar el tipo de medidas que ordena y especificar las circunstancias de tiempo, lugar y modo en que deben cumplirse.”*

acción de protección, si las medidas no fueron ordenadas por el mismo órgano ejecutor –sino, por ejemplo, por el tribunal jerárquicamente superior–, la autoridad judicial ejecutora deberá atender a la integralidad del fallo para la ejecución de las medidas, así como “*podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas*”, según lo dispone el artículo 21 de la LOGJCC, lo cual le faculta a modular tales medidas con el fin de hacerlas efectivas. Este mecanismo permite a los jueces asegurar la ejecución de las medidas necesarias para la reparación integral en aquellos casos en los que las medidas dispuestas presenten inconvenientes en su ejecución. Ante una acción de incumplimiento, a esta Corte le corresponde verificar si las medidas de reparación ordenadas fueron cumplidas integralmente, así como podrá establecer cualquier otra medida que considere pertinente, sin que esto implique una nueva instancia para discutir el fondo de la controversia<sup>19</sup>.

43. En el presente caso, desde el 25 de junio de 2018, la accionante hizo conocer a la Unidad Judicial que la decisión emitida por la Corte Provincial había sido incumplida. Frente a ello, la Unidad Judicial emitió un auto señalando que el IESS debía justificar “*haber iniciado el trámite respectivo por jubilación patronal (sic) conforme lo dispuesto en sentencia*” (párrafo 3 *supra*). A continuación, la accionante ingresó dos escritos más –el 10 de julio y el 02 de agosto de 2018– manifestando su inconformidad con las acciones tomadas por el IESS, y el 06 de agosto de 2018, la autoridad judicial emitió un auto para “conminar” a la entidad obligada del cumplimiento de la sentencia (párrafo 4 *supra*).
44. El 20 de septiembre de 2018, la accionante ingresó otro escrito, mediante el cual adjuntó documentación interna del IESS que apoyaba su posición y el alegado incumplimiento, frente a lo cual, la Unidad Judicial, el 24 de septiembre de 2018, emitió un auto disponiendo a la DPE que emita un informe sobre el cumplimiento de la decisión (párrafos 5 y 7 *supra*). Finalmente, el 26 de diciembre de 2018, la accionante ingresó otro escrito manifestando su inconformidad, ante lo cual, la autoridad ejecutora le contesta que “*puede ejercer las acciones legales que le corresponden de estimarlo pertinente*” (párrafo 7 *supra*). Si bien existe un escrito posterior de la accionante sobre la responsabilidad de la Unidad Judicial en ejecutar la reparación ordenada, no se constata ninguna otra actuación que persiga a este fin (párrafos 8 al 11 *supra*).
45. A juicio de esta Corte, la actuación del juez de la Unidad Judicial, responsable de la ejecución de la sentencia emitida por la Corte Provincial, no resulta congruente con las obligaciones establecidas en el artículo 21 de la LOGJCC. Este artículo señala que las autoridades judiciales deben “*emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia*”. Incluso, puede modificar las medidas ordenadas, de creerlo necesario. En este caso, la única medida distinta que ordenó el juez en aras de la ejecución fue solicitar un informe a la DPE<sup>20</sup>. Mediante esta solicitud,

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 18-16-IS/22 de 21 de septiembre de 2022, párr. 55.

<sup>20</sup> Informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia, firmado por César Zea Abad, coordinador general defensorial Zonal 6 de la DPE (fojas 87 a 89 del expediente de primera instancia de la acción de protección No. 01333-2018-00482).

en el expediente se observa que la DPE convocó a una reunión de trabajo entre las partes, en la cual cada una informó sobre su posición respecto del caso. No existe constancia de ninguna otra acción ordenada por el juez relacionada con la ejecución de la decisión y una de las respuestas que brindó a la accionante consistió en que podía iniciar las acciones de las que se creyera asistida, incluso negando una reunión de trabajo solicitada por la accionante (párrafo 7 *supra*).

46. Por lo anterior, este Organismo considera que el actuar del juez Juan Carlos Cabrera Prado no resulta diligente en la ejecución de la decisión constitucional y, en lugar de solventar la controversia entre las partes sobre cómo ejecutar la sentencia, únicamente dispuso una acción que tampoco permitió resolver esta cuestión. En consecuencia, el juez de la Unidad Judicial incumplió con su obligación de ejecutar la medida dispuesta por la Corte Provincial al no haber verificado que el IESS conceda la jubilación, lo cual era objeto de la controversia. Ahora bien, esta Corte observa también que, después de los reiterados pedidos de la accionante, este juez fue quien elevó el proceso para el análisis de la presente acción y no es la misma autoridad que actualmente es titular de la Unidad Judicial. Esto, sin embargo, no obsta para que las autoridades judiciales responsables del proceso continúen realizando o disponiendo acciones para ejecutar la sentencia en su integralidad, pese a la presentación de una acción de incumplimiento. La actual jueza tampoco ha dispuesto ninguna otra diligencia para tal fin, por lo que resulta pertinente un llamado de atención.
47. En conclusión, para atender el problema jurídico planteado, este Organismo considera que la sentencia emitida por la Corte Provincial en la acción de protección No. 01333-2018-00482 fue incumplida por el IESS al haber considerado la parte resolutive de manera aislada y no al fallo en su conjunto, y consecuentemente, no haber otorgado la jubilación por “*invalidéz*”. Adicionalmente, este Organismo llama la atención al extitular de la Unidad Judicial Civil de Cuenca, autoridad ejecutora, Juan Carlos Cabrera Prado, por el negligente manejo y ejecución de la sentencia mencionada, por lo cual resulta necesario que el Consejo de la Judicatura investigue su actuación. Adicionalmente, dada la omisión de no ejecutar alguna otra acción, esta Corte considera únicamente llamar la atención a la actual jueza, Sara Piedad Pesantez Piedra.

## VII.Decisión

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Aceptar la acción de incumplimiento presentada por la señora Leonor Elizabeth Aguilar Lucero.
2. Disponer al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que:
  - i. Cumpla con la sentencia emitida en el juicio de acción de protección No. 01333-2018-00482, conforme el análisis desarrollado en esta decisión y otorgue la jubilación por “*invalidéz*”, lo cual deberá ser cumplido en el plazo



**ii.** Debido a la demora en el cumplimiento, pague los montos correspondientes a la jubilación por “*invalidéz*”, calculados desde el 16 de julio del 2018 –fecha en la que se cumplió el plazo de los 60 días ordenados en la resolución de la ampliación de la sentencia emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Azuay–. Esta medida deberá ser cumplida dentro del plazo máximo de 90 días, contados desde la notificación de esta decisión, y una vez fenecido este plazo, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social deberá informar a este Organismo sobre su cumplimiento.

iii. Realice un proceso de investigación a nivel interno para determinar responsabilidades administrativas individuales de las personas servidoras públicas que causaron el incumplimiento de la sentencia conforme el análisis de este fallo. Los resultados de esta investigación y de cualquier proceso sancionatorio iniciado deberán ser informados a esta Corte en el plazo de 60 días, contados desde la notificación de esta decisión.

3. Llamar la atención al extitular de la Unidad Judicial Civil de Cuenca, Juan Carlos Cabrera Prado y a la jueza Sara Piedad Pesantez Piedra y notificar al Consejo de la Judicatura para los fines legales pertinentes.

**4.** Disponer que el Consejo de la Judicatura ejerza su facultad de investigación y sanción en contra del señor Juan Carlos Cabrera Prado, extitular de la Unidad Judicial Civil de Cuenca, en caso de que continúe ejerciendo funciones como autoridad judicial. Los resultados de esta investigación y de cualquier proceso sancionatorio iniciado deberán ser informados a esta Corte en el plazo de 60 días, contados desde la notificación de esta decisión.

**5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.**

ALI VICENTE  
 LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
 por ALI VICENTE  
 LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**



**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 ordinaria de jueves 13 de octubre de 2022.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

000819IS-4ca28



**Caso Nro. 0008-19-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veinte de octubre de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 30-21-IS/22**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 13 de octubre de 2022

**CASO No. 30-21-IS**

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

**SENTENCIA No. 30-21-IS/22**

**Tema:** La Corte Constitucional verifica el cumplimiento de las sentencias emitidas dentro de un proceso de acción de protección. Tras efectuar el análisis correspondiente, se verifica que las medidas ordenadas en la sentencia de primera instancia han sido cumplidas y que la medida adicional dispuesta en la sentencia de segunda instancia es inejecutable por razones de orden fáctico; por lo que, debido a las circunstancias particulares del caso, ordena que el IESS continúe brindando el tratamiento de diálisis al accionante del proceso de origen en Cuenca.

**I. Antecedentes**

**1.1 Proceso de acción de protección**

1. El 12 de junio de 2020, J.A.C.C.<sup>1</sup> presentó una acción de protección en contra de la Empresa Eléctrica Regional del Sur S.A. (“EERSSA”) alegando la vulneración de los derechos de las personas con discapacidad, así como de los derechos al trabajo, a la seguridad social, a una vida digna, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, por haber sido desvinculado de su trabajo pese a ser una persona con discapacidad que padece de una enfermedad catastrófica<sup>2</sup>. Además, solicitó que se cuente con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la persona de su titular en Loja (“IESS”) y con la Procuraduría General del Estado.

<sup>1</sup> La Corte Constitucional mantendrá en reserva el nombre del accionante en atención al artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución de la República que consagra los derechos a la protección de datos de carácter personal, así como a la intimidad personal y familiar en razón de la condición de comorbilidad del accionante. En consecuencia, para efectos de identificarlo, se utilizarán las iniciales de su nombre.

<sup>2</sup> J.A.C.C., persona con discapacidad del 66% que padece de insuficiencia renal crónica (estadio 5), señaló en su demanda que comenzó a laborar como abogado en la EERSSA a través de contratos ocasionales y que, posteriormente, le fue otorgado un nombramiento provisional bajo el cargo de oficinista recaudador. Mencionó que durante el ejercicio de sus funciones, tramitó varios permisos para realizarse diálisis en Cuenca, pues “*debido a malformaciones congénitas*” no era posible hacerlo en su domicilio, en Loja. Sin embargo, “[e]n el mes de marzo 2020, acudí a realizarme la diálisis en el Hospital del IESS, Cuenca, y por parte del médico (sic) de turno se me informó que: no podía acceder a dicho tratamiento, por cuanto mi empleador ha realizado el aviso de salida del IESS, es decir procedió a desvincularme” pese a que jamás fue notificado con la desvinculación del cargo. Por ello, señaló que tuvo que solicitar a una tercera persona que lo afilie al IESS y, posteriormente, tuvo que afiliarse de manera voluntaria para no perder la cobertura y protección del seguro médico del IESS para su tratamiento de diálisis. Previo a conocer del aviso de salida del IESS, la EERSSA le había concedido al accionante una licencia sin sueldo mediante acción de personal No. 1567-2019 de 26 de diciembre de 2019. El número del proceso de acción de protección se mantendrá en reserva para evitar que J.A.C.C. sea identificado por los motivos expresados en el pie de página anterior.

2. El 28 de julio de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Loja, provincia de Loja: (i) aceptó parcialmente la acción de protección; (ii) declaró la vulneración de los derechos reconocidos en los artículos 33, 34, 35, 47 numeral 5, 48 numeral 7, 50, 66 numeral 2, 76 numeral 7 literal 1) y 82 de la CRE y artículos 4 numeral 2, 51 y 52 de la Ley Orgánica de Discapacidades<sup>3</sup>; y, (iii) dictó varias medidas de reparación a favor del accionante. La EERSSA interpuso recurso de apelación.
3. El 01 de septiembre de 2020, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja (“**Sala Provincial**”) aceptó parcialmente el recurso de apelación, reformó la sentencia subida en grado en el sentido de que *“no es procedente disponer el pago de 18 meses de remuneración”*, y confirmó el resto de medidas de reparación. Además, en el considerando 6.5 de la sentencia, señaló que el IESS deberá coordinar con un prestador externo para que el accionante reciba su tratamiento de diálisis en Loja<sup>4</sup>. La EERSSA solicitó aclaración y ampliación, recursos que fueron negados el 09 de septiembre de 2020.
4. El 21 de septiembre de 2020, la jueza Gladys Sarango López (“**jueza ejecutora**”) dispuso que la EERSSA pague los valores dispuestos en sentencia y ordenó que se remitan copias del expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Loja para su cuantificación. Ante un pedido de J.A.C.C., el 05 de octubre de 2020, la jueza ejecutora dispuso que en el término de 10 días el IESS cumpla la sentencia de 01 de septiembre de 2020 *“realizando para ello la coordinación respectiva y todos los trámites, gestiones y actividades necesarias e indispensables para que el señor [J.A.C.C.], cuente con un prestador externo en esta ciudad de Loja para recibir el tratamiento de hemodiálisis [...]”*.
5. El 07 de octubre de 2020, la EERSSA presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 01 de septiembre de 2020, misma que fue inadmitida en auto de 16 de abril de 2021<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> La jueza consideró que: *“la EERSSA puso en grave peligro la salud de (sic) accionante pues no pudo acceder al servicio de salud que presta el IESS y que el señor [J.A.C.C.] requiere de manera permanente [...]. [J]amás, bajo ningún concepto la figura de licencia sin sueldo constituye una renuncia del trabajador. Lamentablemente, la EERSSA lo ha (sic) que ha hecho es aprovechar la solicitud del accionante para sutilmente considerar que el señor [J.A.C.C.] ha renunciado a su puesto de trabajo y con ello presentar el aviso de salida en el IESS en el mes de diciembre del 2019, sin fundamento legal alguno, conculcando el derecho a la estabilidad laboral que le asiste al accionante [...]. Es decir, se lo desvinculó de la EERSSA sin explicación alguna, sin notificación previa, sin motivación legal”*.

<sup>4</sup> La Sala consideró que: *“Esta medida (licencia sin sueldo) lo que produjo es que la EERSSA dejé (sic) de realizar los aportes al IESS y que como consecuencia el accionante no pueda ser atendido en los servicios de salud pese a que padece de una enfermedad catastrófica”*, por lo que, al inobservar el artículo 52 de la Ley Orgánica de Discapacidades la EERSSA, habría vulnerado el derecho la seguridad jurídica.

<sup>5</sup> El número del proceso de acción extraordinaria de protección se mantendrá en reserva para evitar que J.A.C.C. sea identificado por los motivos expresados en el pie de página 1.

6. Ante un nuevo pedido de J.A.C.C. de que se cumpla la sentencia de 01 de septiembre de 2020, el 22 de enero de 2021, la jueza ejecutora dispuso que el IESS informe sobre su cumplimiento. Al respecto, el IESS remitió el memorando No. IESS-CPPSSL-2021-0480-M de 25 de enero de 2021 en el que señaló que *“solicitado el servicio de Hemodiálisis para el paciente J.A.C.C. a los prestadores externos, con convenio en la ciudad de Loja, manifiestan no disponer de un área de aislamiento dada la comorbilidad de patología infecto contagiosa que padece el paciente en mención, por lo cual la prestación se viene dando en la ciudad de Cuenca, en el Hospital José Carrasco Arteaga”*.
7. El 26 de enero de 2021, la jueza ejecutora requirió que en el término de 24 horas el IESS *“indique a qué patología infecto contagiosa se refiere”*, pues de autos solo obra que J.A.C.C. padece de insuficiencia renal crónica.
8. En escrito de 27 de enero de 2021, J.A.C.C. se refirió a la segunda patología que padece y señaló que el IESS -al tener acceso a su historia clínica- tenía conocimiento de ella y solicitó que se dé cumplimiento de la sentencia de 01 de septiembre de 2020, otorgándole el tratamiento en la ciudad de Loja.
9. El 03 de febrero de 2021, la jueza ejecutora ordenó al IESS dar cumplimiento a la sentencia de 01 de septiembre de 2020 en el término de 72 horas.
10. Por su parte, el 04 de febrero de 2021, el IESS informó sobre la segunda patología que padece J.A.C.C.<sup>6</sup> y manifestó que ante dicha circunstancia, debe recibir su tratamiento en el Hospital José Carrasco Arteaga (**“HJCA”**) de Cuenca, que cuenta con un área de infectología.
11. El 08 de febrero de 2021, J.A.C.C. volvió a solicitar que se cumpla la sentencia de 01 de septiembre de 2020. Ese mismo día, el IESS presentó un escrito alegando que el accionante no habría actuado con lealtad procesal puesto que habría omitido informar dentro del proceso que padecía de otra patología y que *“al no tener dentro de la Provincia de Loja prestadores externos con áreas de infectología para pacientes con morbilidad infectocontagiosa el paciente no califica para la prestación del servicio de diálisis [...] es imposible cumplir lo ordenado”*.
12. El 19 de marzo de 2021, esta Corte recibió el informe de la jueza ejecutora alegando el incumplimiento de la sentencia de 01 de septiembre de 2020 por parte del IESS.
13. Por sorteo electrónico de 19 de marzo de 2021, el conocimiento de este caso le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. En auto de 20 de octubre de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y solicitó información sobre el cumplimiento de las decisiones dictadas en el proceso de origen.

---

<sup>6</sup> En razón de los derechos a la protección de datos de carácter personal e intimidad personal y familiar de J.A.C.C., esta Corte guardará reserva acerca de la patología infectocontagiosa que se menciona.

Posteriormente, el 31 de marzo de 2022, la jueza sustanciadora requirió información adicional.

- 14.** El 26 de abril de 2022, se convocó a audiencia dentro de la presente causa, misma que se realizó el 09 de mayo de 2022, con la comparecencia de: **(i)** Álvaro Reyes, en representación de J.A.C.C.; **(ii)** José Luis Carrión Armijos, José Rodrigo Báez Granda y Ramiro Alejandro Aguirre Arias por parte de la EERSSA; y, **(iii)** Jaime Santiago Pozo Vintimilla, Blanca del Rocío Espinosa Ordóñez, Mónica Alexandra Maldonado Mejía, Raúl Marcelo Mogrovejo León, Andrés Eguiguren Valdivieso y Mireya del Cisne Rodríguez Sánchez por parte del IESS.
- 15.** El 13 de julio de 2022, la jueza sustanciadora ordenó que las autoridades judiciales que actuaron en el proceso de acción de protección y en el proceso de reparación económica remitan los respectivos expedientes a la Corte Constitucional.

## **II. Competencia**

- 16.** De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## **III. Alegatos de las partes**

### **3.1. Informes de la jueza ejecutora**

- 17.** En su informe de 19 de marzo de 2021, la jueza ejecutora hace un recuento de las principales actuaciones del proceso de origen. Posteriormente, señala que el considerando 6.5 de la sentencia de 01 de septiembre de 2020 dispuso que el IESS coordine el tratamiento de diálisis del accionante con un prestador externo en la ciudad de Loja y que

*“[u]na vez ejecutoriada la sentencia, la suscrita Jueza mediante auto 05 de octubre del 2020, dispuso que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Loja, en el plazo máximo de 10 días cumpla con lo ordenado [...] sin que hasta la presente fecha se haya dado cumplimiento [...]. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Loja ha presentado varios escritos en los que lejos de demostrar el cumplimiento de la sentencia constitucional, hace referencia al estado de salud del accionante”.*

- 18.** El 08 de abril de 2022, la jueza ejecutora remitió un nuevo informe en el que manifiesta que, por información remitida por el IESS, conoce que J.A.C.C. sigue recibiendo su tratamiento de hemodiálisis en Cuenca; por lo que, no se ha dado cumplimiento a la sentencia de 01 de septiembre de 2020. Además, explica que ofició al director nacional del IESS para que dé cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia, sin obtener respuesta y conminó al IESS Loja a fin de que cumpla la sentencia, *“sin que se haya acatado tal disposición”.*



19. Finalmente, concluye que *“en cuanto a las otras medidas de reparación integral dispuestas en sentencia, la [...] EERSSA, ya ha dado cumplimiento a las mismas [...] lo que no se ha cumplido hasta la actualidad es la PRESTACION (sic) DEL SERVICIO DE DIALISIS (sic) al señor [J.A.C.C.] en esta ciudad de Loja por parte del IESS, quien como se recalca no fue la parte demandada, [...] pero el Tribunal de alzada ordenó tal prestación”*.

### 3.2. Argumentos del accionante del proceso de origen

20. En la audiencia de 09 de mayo de 2022, el abogado Álvaro Reyes, en representación de J.A.C.C., explicó los antecedentes del proceso de origen y lo decidido en las sentencias de 28 de julio y 01 de septiembre de 2020. En particular, hizo referencia al considerando 6.5 de la sentencia de 01 de septiembre de 2020 que ordenó al IESS realizar las gestiones necesarias para que, a través de un prestador externo, J.A.C.C. reciba su tratamiento de hemodiálisis en su lugar de domicilio -en la ciudad de Loja- dado que el propio IESS habría señalado que existía esa posibilidad en el proceso de origen.
21. Manifestó que J.A.C.C. padece de insuficiencia renal estadio V, pues solo cuenta con un riñón que funciona al 10% y recibe tratamiento en Cuenca cuatro veces a la semana *“porque desde que inició la pandemia básicamente el IESS establecía que deben tener equipos operativos y aislados para pacientes Covid. Entonces fíjese señora jueza, que el accionante vive en Loja, debe trabajar en Loja, [...] pero debe viajar 200 kilómetros de Loja a Cuenca para que se cumpla la hemodiálisis en Cuenca”*.
22. Alegó que de acuerdo al IESS, no es posible brindar el tratamiento de hemodiálisis en Loja dado que los prestadores externos no cuentan con capacidad suficiente y que J.A.C.C. padece de una enfermedad infectocontagiosa. A propósito de ello, realizó el siguiente cuestionamiento: *“¿Tan inoperante es una entidad administrativa [...]? ¿Tan falta (sic) de buena administración pública es una entidad que bajo ese argumento mantiene a una persona postrada a 200 kilómetros lejos de su lugar de trabajo para incumplir esta decisión?”*.
23. Mencionó que casi dos años después de que se dictó la sentencia, J.A.C.C. no ha podido recibir su tratamiento de hemodiálisis en la ciudad de Loja pese a que no existen criterios jurídicos ni médicos que imposibiliten que reciba su tratamiento en el lugar de su domicilio.
24. Asimismo, estableció que si en Loja no existe capacidad para realizar estos tratamientos sería posible trasladar la máquina que utiliza J.A.C.C. en Cuenca para su tratamiento, al ser el único paciente que la usa. Al respecto, expresó:

*“El IESS relega su propia capacidad operativa para gestionar que esto funcione y debe funcionar el sistema de salud a pesar de que las personas padezcan enfermedades catastróficas sumadas a enfermedades infectocontagiosas. [...] Frente a la incapacidad*

*técnica del IESS para gestionar el traslado de la máquina si no es posible establecerlo, ¿debe sacrificarse el derecho a la vida digna del accionante? [...] ¿Para el IESS está bien botar una persona en Cuenca y que vea cómo se mantiene y cómo sobrevive en esa condición médica cuando bien se pueden realizar las gestiones en Loja garantizando esa vida digna en el entorno familiar que es el único que puede ayudar a solventar una situación catastrófica de este tipo? [...] Que se garantice esa vida digna en su entorno laboral, en su entorno familiar es lo deseable en un estado constitucional de derechos [...]. Siendo difícil la situación no es imposible”.*

**25.** Respecto de las medidas de reparación ordenadas a la EERSSA, alegó que *“se cumplieron todas las medidas de reparación, el reintegro al trabajo, la afiliación al IESS, el pago de los salarios. [...] La EERSSA realmente no tiene controversia. El tema es que la empresa eléctrica debe garantizar la continuidad del trabajo al legitimado activo señor [J.A.C.C.] y en eso estamos bien. [...] El tema de los permisos ya no es un problema. [...] Actualmente lo está cumpliendo [su trabajo] de manera telemática. [...] Producto del incumplimiento del IESS lo obligaron a irse a vivir a Cuenca. Él está viviendo en Cuenca para tratar de velar por su salud.”.*

**26.** Por ello, solicitó que se acepté la acción de incumplimiento en contra del IESS y que *“se dispongan sanciones drásticas”.*

### **3.3. Argumentos de la EERSSA**

**27.** El 28 de octubre de 2021, el presidente ejecutivo de la EERSSA remitió un escrito en el que hace un recuento de las principales actuaciones procesales de la acción de protección y señala que ha cumplido las sentencias dictadas,

*“[...] tal es el caso que, dentro del informe emitido por la Jueza de Primera Instancia, en su acápite IV, no establece que exista inobservancia o incumplimiento de las decisiones adoptadas en sentencia, por parte de mi representada; razón de aquello, no consideramos pertinente pronunciarnos sobre los presunto (sic) hechos imputados a las demás partes procesales que han intervenido en la causa”.*

**28.** El 28 de abril de 2022, la EERSSA remitió un nuevo informe en el cual detalla las medidas adoptadas en cumplimiento a las sentencias dictadas en el proceso de origen:

**28.1.** Respecto de dejar sin efecto la acción de personal No. 1567-2019 de 26 de diciembre de 2019, señala que fue dejada sin efecto través de la acción de personal No. 0922-2020, de 17 de septiembre de 2020.

**28.2.** Sobre la afiliación inmediata al IESS, indica que el 21 de septiembre de 2020 se registró el aviso de entrada con fecha de afectación al 01 de enero de 2020.

**28.3.** Respecto del reintegro, menciona que se efectuó a través de la acción de personal No. 0923-2020 de 17 de septiembre de 2020.

- 28.4.** Respecto del pago de las remuneraciones dejadas de percibir, presenta el comprobante de pago No. 1591 donde consta el pago de las remuneraciones mensuales de enero a agosto de 2020, canceladas con número de referencia BCE 15819455 del Banco Central del Ecuador de 22 de octubre de 2020.
- 28.5.** Sobre la medida de no repetición, alega que ha concedido los permisos médicos solicitados y justificados y que se ha abstenido de hacer sugerencias sobre las formas de terminación de la relación laboral.
- 28.6.** Respecto de la capacitación al personal de la EERSSA, menciona el informe de enseñanza y aprendizaje de la delegación de Loja de la Defensoría del Pueblo donde consta que se realizó la capacitación.
- 28.7.** Sobre el ofrecimiento de disculpas públicas, indica que se publicaron en el sitio web institucional desde el 18 de septiembre de 2020.
- 29.** Por lo que, concluye que la EERSSA ha dado cumplimiento oportuno y eficaz a lo ordenado en las sentencias dictadas en el proceso de origen. Esto fue ratificado en la audiencia de 09 de mayo de 2022.

### **3.4. Argumentos del IESS**

- 30.** El 28 de octubre de 2021, el director provincial del IESS de Loja (e), remitió el memorando No. IESS-CCPPSSL-2021-8315-M que contiene un informe preliminar acerca del cumplimiento de la sentencia de 01 de septiembre de 2020. En dicho informe consta que se brinda el tratamiento requerido en el HJCA de Cuenca, puesto que ninguno de los prestadores externos que mantienen convenio con el IESS (Cornelio Samaniego, Diálitica y Nefroloja) cuenta con disponibilidad *“para agendar cupo al paciente”*.
- 31.** Posteriormente, el 04 de noviembre de 2021, el director provincial del IESS de Loja (e), remitió el memorando No. IESS-CPPSSL-2021-8393-M con el informe final sobre el cumplimiento de la sentencia de 01 de septiembre de 2020. En dicho informe señala que se realizaron gestiones a fin de que los prestadores externos con convenio en Loja brinden el servicio de hemodiálisis, pero aquello no fue posible debido a que:
- “manifiestan no disponer de una (sic) área de aislamiento dada la comorbilidad de patología infecto contagiosa que padece el paciente en mención, por lo cual la prestación se viene dando en la ciudad de Cuenca, en el [HJCA], hospital de tercer nivel con área de Infectología, que es donde se debe resolver este tipo de casos, es así que por parte del [IESS] se está cumpliendo a cabalidad con la sentencia ordenada en primera y segunda instancia [...]. [L]os prestadores externos son claros y se manifestaron sobre la no existencia del servicio y la no calificación del paciente [...]”*.
- 32.** Agrega que J.A.C.C. no informó acerca de la patología infectocontagiosa que padece; por lo que, las autoridades judiciales que actuaron en el proceso de origen desconocían de su existencia *“ha[ciendo] caer al IESS en incumplimiento”*. No obstante, reitera

que se está brindando la atención necesaria y alega que *“los convenios [con prestadores externos] son sobre los servicios que ofrecen por lo tanto al no tener dentro de la Provincia (sic) de Loja prestadores externos con áreas de infectología para pacientes con morbilidad infectocontagiosa el paciente no califica para la prestación del servicio de diálisis”*.

- 33.** El 27 de abril de 2022, el director provincial del IESS de Loja (e), remitió el memorando No. IESS-CPPSSL-2022-2004-M en el cual alega, nuevamente, que se está dando cumplimiento a las sentencias dictadas y que los prestadores externos no disponen de un área de aislamiento, por lo que, se sigue realizando el tratamiento en una unidad médica con área de infectología en Cuenca.
- 34.** El 12 de mayo de 2022, el director provincial del IESS de Loja (e) remitió un escrito en el cual reproduce varias de las alegaciones referidas previamente y alega que pese a que se han realizado gestiones para atender a J.A.C.C. en Loja, *“el problema se suscita conforme lo alegó el abogado de la parte actora en la audiencia pública, por la comorbilidad [...] que adolece el paciente, cuadro para el cual no se dispone en la cartera de servicios ofertada y contratada a los prestadores externos; ni menos en el Hospital General del IESS Manuel Ygnacio Monteros [de Loja] [...] que no cuenta con Unidad de Diálisis”*.
- 35.** Agrega que la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Establecimientos y Servicios de Salud (ACESS) califica la tipología de los establecimientos de salud en torno al *“nivel de atención y complejidad de los servicios y procedimientos que realiza el prestador de salud”*, sin que los prestadores externos tengan capacidad resolutoria para atender a J.A.C.C. por la patología infectocontagiosa que padece. Además, alega que en el Hospital General Manuel Ygnacio Monteros de Loja (*“HGMYM”*), establecimiento de salud de segundo nivel<sup>7</sup>,
- “no mantenemos Sala o unidad de Hemodiálisis, lo que conlleva a comprar los servicios de prestadores externos. Los prestadores externos son entidades de derecho privado y los convenios suscritos por ellos son específicamente sobre los servicios de tratamiento [de] Diálisis normal sin ningún otro antecedente agravante [...]”*.
- 36.** Reitera que, por ese motivo, J.A.C.C. está siendo atendido en el HJCA de Cuenca, *“que cuanta (sic) con área de Hemodiálisis debidamente diferenciada y necesaria para cumplir con el procedimiento dialítico general y con comorbilidades”*. Asimismo, afirma que se han realizado gestiones con prestadores externos en varias ocasiones, la última de ellas mediante Oficio Nro. IESSCPPSSL-2022-0053-O, de 06 de mayo de 2022, y se han recibido respuestas negativas, *“sin que pod[amos] obligarlos a realizar una terapia dialítica cuando de por medio hay otra enfermedad”*.

---

<sup>7</sup> De acuerdo al informe de rendición de cuentas del HGMYM del período enero-diciembre 2021, “[e]l Hospital General Manuel Ygnacio Monteros de acuerdo a la nueva tipología es un Hospital General de menos de 300 camas (II nivel), que brinda atención a la zona 7”. Obtenido de: <https://www.iess.gob.ec/documents/10162/18842533/INFORME+LEGALIZADO+RENDICION+DE+C+UENTAS>

*para la cual ninguna de las Unidades tiene la forma de dar respuesta”.*

37. Asimismo, indica que ante el pedido de J.A.C.C. de que se traslade a Loja la máquina con la que recibe tratamiento de hemodiálisis en Cuenca, se dispuso que se realicen las gestiones pertinentes. Sin embargo, mediante memorando No. IEES-HG-MYM-DTHA-2022-0625-M de 26 de abril de 2022, el director técnico de hospitalización y ambulatorio (e) del HGMYM de Loja respondió que no existe factibilidad técnica para la instalación de una máquina de diálisis, pues el hospital no cuenta con una unidad de diálisis, una planta de agua, dispositivos médicos ni infraestructura física, eléctrica o hidrosanitaria para brindar el servicio sin riesgo de que puedan darse eventos adversos o infecciones. En la audiencia convocada, agregó que incluso si fuera posible trasladar la máquina, el traslado implicaría pasar por un procedimiento administrativo ante el IEES, la ACESS y la Contraloría General del Estado.
38. En la audiencia de 09 de mayo de 2022, Mónica Maldonado Mejía, médica nefróloga del HGMYM, reiteró que el hospital no tiene una unidad de diálisis. Por su parte, Blanca del Rocío Espinosa, de la coordinación provincial de prestaciones del seguro de salud de Loja, explicó que en Loja solo existen unidades de salud de segundo nivel que no pueden resolver todo tipo de patologías. Esto, a diferencia de una unidad de tercer nivel como el HJCA de Cuenca que *“puede dar todas las prestaciones de máxima complejidad para los pacientes”*, incluyendo el tratamiento para pacientes con comorbilidades.
39. Agregó, además, que es necesario que los prestadores externos se califiquen y obtengan un permiso de funcionamiento y un licenciamiento por parte de la ACESS. Respecto del licenciamiento explicó que,
- “es también por procedimiento, lo hace para diálisis peritoneal, para insuficiencia renal de contaminados y para insuficiencia renal de no contaminados. Estas calificaciones son específicas porque no solamente hablamos de infraestructura, hablamos de instalaciones especiales, diferenciadas. Recordemos que tenemos vulnerables y no podemos tener todo con una sola conexión. Necesitamos personal con horas diferenciadas. Es una necesidad grande de recursos, de inversión. Por lo tanto, los prestadores externos hasta ahora no hacen una oferta integral, los que nos han hecho una oferta de su cartera de servicios es solo para diálisis general y hoy por hoy tenemos una oferta para peritoneal que se está demorando más de tres meses en que recién la Agencia de Control de Calidad les va a hacer una inspección para poder darles la calificación. [...] Como sistema nacional de salud nosotros no podemos operar un procedimiento, una actividad si no está certificada, calificada y debidamente registrada a nivel nacional, no solamente como IEES sino como autoridad sanitaria nacional. [...] [N]o es que yo le puedo obligar a un prestador que me de tal o cual prestación sino que tengo que recibir lo que él me oferta”.*
40. La dirección provincial del IEES Loja agregó, durante la audiencia, que la disposición de coordinar el tratamiento con un prestador externo era posible siempre y cuando sea calificado, pero ni los prestadores externos ni el Hospital Isidro Ayora del MSP tienen



capacidad resolutive<sup>8</sup>. Por lo que, concluye que se está dando cumplimiento a la sentencia de 01 de septiembre de 2020 en el sentido de que se está brindando el tratamiento requerido en una unidad médica que cuenta con las condiciones necesarias.

41. Por lo expuesto, el IESS solicitó que se declare el cumplimiento de la sentencia.

### **3.5. Argumentos del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario de Loja**

42. El 06 de abril de 2022, Dionicio Valentín Pardo Rojas, María Augusta Montaña Galarza y Juan Carlos Pacheco Solano, jueces del Tribunal Primero de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja, remitieron su informe y manifestaron, en lo principal, que en auto de 15 de diciembre de 2020 se determinó que la EERSSA

*“ha satisfecho los valores que la justicia constitucional reconoció al accionante”, constatación del cabal cumplimiento de lo dispuesto por la justicia constitucional que además fue oportunamente informado a la señora Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Loja mediante Oficio No. 00146-TCAT-2021 de 04 de marzo de 2021 [...] y posterior a ello, [...] se ha dispuesto, en fecha 5 de marzo de 2021, [...] el archivo del presente proceso de ejecución de reparación económica”.*

43. Por ello, concluyen que han dado cumplimiento a las reglas jurisprudenciales de la sentencia No. 011-16-SIS-CC y han podido constatar que la EERSSA cumplió con el pago de la reparación económica ordenada dentro del proceso de acción de protección.

### **IV. Decisión cuyo cumplimiento se solicita**

44. En el marco del informe de incumplimiento remitido por la jueza ejecutora, la sentencia cuyo cumplimiento se demanda es la de 01 de septiembre de 2020. Sin perjuicio de ello, esta Corte verifica que la sentencia de 28 de julio de 2020 también dispuso medidas a ser cumplidas, por lo que, también se hará referencia a ellas.

45. La sentencia de 28 de julio de 2020, dispuso lo siguiente:

*“1.- Dejar sin efecto la acción de personal No. 1567-2019; de fecha 26 de diciembre del 2019 mediante la cual la EERSSA concede licencia sin sueldo desde el 20 de diciembre del*

---

<sup>8</sup> De acuerdo a la página web del MSP, el Hospital Isidro Ayora está en intervención de repotenciación y brinda servicio de apoyo de “Hemodiálisis: 12 Sillones / Máquinas, 1 Cuarto de preparación de Filtros y líneas para hemodiálisis, 1 Sala de espera, 2 vestidores para pacientes” (obtenido de <https://www.salud.gob.ec/hospital-general-isidro-ayora/>). No obstante, esa repotenciación todavía estaría pendiente, como se desprende de la siguiente nota de prensa: “El pedido, [...] no solo es el mejoramiento de la infraestructura, sino la recategorización para pasar de un Hospital Tipo 2 a un Hospital Tipo 3, y atender las especialidades de segundo y tercer nivel en el Isidro Ayora. [...] La repotenciación del hospital Regional Isidro Ayora de Loja sigue pendiente, pese al mal estado de la infraestructura que tiene más de 40 años de edificada” (obtenido de <https://www.lahora.com.ec/loja/repotenciacion-pendiente-hospital-loja/>).



2019 al señor Ab. [J.A.C.C.], pues se debe garantizar al accionante el derecho al trabajo y a una remuneración justa; además de los permisos emergentes, inherentes a la condición de la persona con discapacidad conforme el Art. 52 de la Ley Orgánica de Discapacidades. 2.- Dejar sin efecto el aviso de salida que la EERSSA ha realizado ante el IESS; es decir la parte accionada deberá de manera inmediata afiliar al señor [J.A.C.C.] para que pueda acceder a la atención médica y tratamiento de diálisis que el IESS brinda. 3.- Disponer el reintegro inmediatamente del accionante al puesto de Oficinista Recaudador, con la misma remuneración mensual de \$1.179, 29 (MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE DOLARES DE EEUU CON 29/100) que percibía. La Empresa Eléctrica Regional del Sur deberá informar a este Juzgado acerca de la restitución en el término de cinco días. 4.- Conforme lo establece el Art. 51 inciso segundo de la Ley Orgánica de Discapacidades: 'En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente'; se dispone que la EERSSA proceda al pago de los valores en mención, bajo prevenciones de ley. 5.- Se dispone que la EERSSA cancele las remuneraciones dejadas de percibir y todos los beneficios de ley que le correspondía al señor [J.A.C.C.] desde el mes de enero del 2020 hasta la fecha de su restitución. Por lo tanto, para efectos de la reparación material a favor del accionante, según lo previsto en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: 'Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado....'; y, además, existe regla jurisprudencial emanada de la Corte Constitucional que refiere: 'el monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido por la Constitución, se lo determinará en jurisdicción contencioso administrativa cuando lo deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento, se constituye en un proceso de ejecución en el que no se discutirá sobre la declaración de la vulneración de los derechos' (sentencia No. 004-13-SN-CC, caso No. 0015-10-AN, de fecha 13 de junio del 2013). La sentencia hace referencia a que 'si bien podría pensarse que esta regulación restringe el derecho a la reparación integral, debe interpretarse a la luz de la lógica de las garantías jurisdiccionales dentro del Estado Constitucional de Derechos y Justicia. En efecto lo que propende la norma es controlar los excesos en los que el Juez Constitucional puede incurrir al determinar los montos concernientes a la reparación económica y tutelar los derechos constitucionales de la otra parte, para que esta pueda ejercerlos dentro del marco del debido proceso', se dispone REMITIR en copias debidamente certificadas, el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de la Corte Provincial de Justicia de Loja a efectos de que se proceda al trámite correspondiente para la determinación y liquidación del monto a pagarse por concepto de reparación económica. El representante de la Empresa Eléctrica Regional del Sur (EERSSA), una vez que finalice el proceso de ejecución de la reparación económica, informará respecto de la efectiva materialización del pago requerido. 6.- Se dispone la garantía de no repetición; es decir la EERSSA tiene prohibido negar cualquier tipo de licencia por enfermedad al señor [J.A.C.C.], mucho menos remitir memorandos sugiriéndole se someta a la jubilación por invalidez; tampoco podrá dejar de cancelarle el sueldo que le corresponde. 7. Que la EERSSA realice una capacitación a su personal en lo referente a la Ley Orgánica de Discapacidades y normas constitucionales al respecto. Además, procederá a publicar en la página web institucional, las disculpas públicas por la vulneración de los derechos del

señor [J.A.C.C.]. 8.- No se mandará a pagar los honorarios del abogado de la parte actora, según el segundo inciso del Art. 285 del COGEP y el inciso segundo del Art. 174 de la Constitución, que prescribe: ‘La mala fe procesal, el litigio malicioso o temerario, la generación de obstáculos o dilación procesal, serán sancionados de acuerdo con la ley’; porque siendo las costas una sanción para quien litiga de esa forma, corresponde al juzgador calificar la conducta procesal de las partes, como expresamente señala el Art. 284 del COGEP. En consecuencia, no se dispone el pago de los honorarios de la defensa porque no se ha considerado que los accionados hayan litigado de mala fe. 9.- En lo que concierne a solicitado por el accionante: ‘Se disponga al Director del IESS Loja...coordine y ejecute en forma urgente la atención de salud a través de un prestador externo para el tratamiento de diálisis’; se indica que ese es un derecho que tiene el accionante y que requiere que previamente se encuentre afiliado al IESS, por ende, es la EERSSA quien tiene que afiliarse inmediatamente al señor [J.A.C.C.] quien luego de aquello puede realizar el trámite respectivo ante el IESS, institución que a través de su Abogada defensora ha manifestado en audiencia: ‘nosotros estamos prestos a coordinar este servicio siempre y cuando sea calificada por un prestador externo’”.

46. Ahora, las medidas de reparación ordenadas en primera instancia fueron confirmadas en su mayoría por la Sala Provincial en sentencia de 01 de septiembre de 2020, salvo la referente al pago de 18 meses de remuneración al considerar que “no es procedente”. Asimismo, agregó una medida de reparación adicional en el considerando 6.5 de la sentencia en los siguientes términos:

“6.5. [...] siendo que el accionante presta sus servicios en la ciudad de Loja, el hecho de trasladarse de manera constante a la ciudad de Cuenca, efectivamente supone dejar de asistir a su trabajo y con ello dejar de laborar un indeterminado número de días. Segundo, que el tratamiento de diálisis se lo podría realizar en Loja, a través de un ‘prestador externo’, tal y como afirma en su intervención la referida profesional [del IESS], así ‘Una vez que se declare de alguna manera vulnerado el derecho, nosotros estamos prestos a coordinar este servicio siempre y cuando sea calificada por un prestador externo’ aclarando que en la ciudad de Loja, el [IESS] en forma directa no posee los equipos necesarios para este tratamiento. Por lo tanto, es un deber ineludible de Sala dejar sentado el mecanismo que mejor favorece a la plena vigencia del derecho a la salud del accionante que, considerando el argumento expuesto por el IESS, a través de su abogada defensora que están prestos a coordinar este servicio, el mismo deberá iniciarse en forma inmediata a fin de que el accionante pueda gozar de su tratamiento de diálisis en el lugar de su domicilio, esto es la ciudad de Loja, en donde brinda sus servicios en favor de la entidad accionada, con la intervención de un prestador externo, conforme lo ha señalado el [IESS], considerando para ello el contenido de la ley (sic) Orgánica de Seguridad Social [en particular, los artículos 3 y 103 literal f)]. Procedimiento que se realizará en el término de 10 días” (énfasis añadido).

## V. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

47. La LOGJCC establece, en su artículo 163, que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. No obstante, si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.

48. En esa línea, previo a resolver el fondo de la presente causa, esta Corte estima pertinente revisar si la jueza ejecutora, que planteó la presente acción, ha cumplido con presentar un informe con argumentos relativos a la imposibilidad de ejecución de la sentencia constitucional de 01 de septiembre de 2020 previsto en el numeral 1 del artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”)<sup>9</sup>.
49. Al respecto, este Organismo verifica que la jueza ejecutora presentó un informe ante este Organismo, como consta en los párrafos 12 y 17 *supra*, en el cual explica que a pesar de sus actuaciones, el IESS no ha dado cumplimiento a la sentencia de 01 de septiembre de 2020. Asimismo, en los antecedentes de la presente sentencia, constan todas las actuaciones procesales de la jueza ejecutora a fin de que se cumpla la sentencia, por lo que, esta Corte considera satisfecho el requisito del artículo 96 numeral 1 de la CRSPCCC y corresponde entrar a conocer el fondo de la acción.
50. De acuerdo con el informe de la jueza ejecutora y los alegatos planteados por el propio accionante, el presunto incumplimiento de las sentencias emitidas dentro del proceso de acción de protección habría ocurrido únicamente respecto de la medida relativa a que el IESS realice las gestiones necesarias para que J.A.C.C. reciba su tratamiento de diálisis en Loja, a través de un prestador externo. En esa línea, esta Corte centrará su análisis en esta medida, pues de los documentos constantes en el expediente y de los alegatos presentados durante la audiencia, tanto por el accionante como por los accionados, se ha verificado que, en efecto, todas las demás medidas han sido cumplidas a cabalidad por la EERSSA y el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario de Loja (“TDCAT Loja”)<sup>10</sup> y solo existe controversia respecto de la última medida.

---

<sup>9</sup> Artículo 96 numeral 1 de la CRSPCCC: *“La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando: 1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento”*. Esta Corte ha resaltado la importancia de que los jueces constitucionales, justifiquen el inicio de una acción de incumplimiento ante este Organismo, tomando en cuenta que deben verificar el cumplimiento de las decisiones que adoptan y solo, subsidiaria y excepcionalmente, iniciar la acción de incumplimiento por la existencia de impedimentos en la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, que deben ser claramente alegados.

<sup>10</sup> - Sobre dejar sin efecto la acción de personal No. 1567-2019: a foja 118 del expediente constitucional consta la acción de personal No. 0922-2020 de 17 de septiembre de 2020 a través de la cual se dejó, expresamente, sin efecto la acción de personal No. 1567-2019.

- Sobre dejar sin efecto el aviso de salida de J.A.C.C.: a foja 119 del expediente constitucional consta el aviso de entrada de 25 de abril de 2022 con fecha de afectación al 01 de enero de 2020.

- Sobre reintegrar a J.A.C.C. a su puesto de trabajo con la misma remuneración que percibía: A foja 120 del expediente constitucional consta la acción de personal No. 0923-2020, de 17 de septiembre de 2020, que rige a partir del 01 de enero de 2020, que dispuso el reintegro del accionante al mismo puesto y con la misma remuneración que percibía.

- Sobre el pago de las remuneraciones dejadas de percibir y demás beneficios de ley, previa determinación del TDCAT Loja: En auto de 15 de diciembre de 2020, dictado dentro de un proceso de determinación de

### **5.1 Sobre las gestiones para recibir el tratamiento de diálisis en la ciudad de Loja a través de un prestador externo**

- 51.** Como ya quedó establecido, J.A.C.C. y la jueza ejecutora estiman que existe un incumplimiento de esta medida, pues el IESS no le ha otorgado al accionante de origen el tratamiento de hemodiálisis en Loja a través de un prestador externo. Por su parte, el IESS considera que ha dado cumplimiento puesto que, aun cuando no ha sido posible conseguir un prestador externo en Loja, J.A.C.C. está siendo atendido en una unidad de salud del IESS en Cuenca.
- 52.** Al respecto, conforme consta en los antecedentes de la presente sentencia, en el memorando No. IESS-CPPSSL-2021-0480-M de 25 de enero de 2021, el IESS informó a la jueza ejecutora que *“solicitado el servicio de Hemodiálisis para el paciente J.A.C.C. a los prestadores externos, con convenio en la ciudad de Loja, manifiestan no disponer de un área de aislamiento dada la co-morbilidad de*

---

reparación económica (cuyo número se mantendrá en reserva), el TDCAT Loja determinó, como valor a pagar, USD 8,458.56 de los cuales la EERSSA pagó “\$ 8.741,86 USD por lo que queda a su favor \$ 283.30 USD”, que se entenderán como parte del pago de la décimo tercera remuneración de diciembre 2020. En auto de 03 de marzo de 2021, el TDCAT Loja determinó que, *“se ha verificado el cabal cumplimiento de lo dispuesto por la [Sala Provincial]”*. Por su parte, la EERSSA también remitió a esta Corte el comprobante de pago No. 1591 de 30 de septiembre de 2020 a favor de J.A.C.C. por el valor de USD 12,571.54 de los cuales la EERSSA señala que USD 8,741.86 corresponden a *“las remuneraciones dejadas de percibir del ahora accionante [...] que es el resultado de la suma de los sueldos dejados de percibir [entre enero y agosto 2020] mas (sic) la décima cuarta remuneración”* (foja 121 del expediente constitucional). Asimismo, consta a foja 122 del expediente una impresión del detalle de OPIS tramitadas en el SPI-SP, de 22 de octubre de 2020, con número de referencia BCE 15819455 del cual se desprende que la EERSSA realizó el pago de USD 8,741.86 a favor de J.A.C.C.

- Sobre las medidas de no repetición: la EERSSA adjuntó información de los certificados de reposo del IESS donde constan los periodos requeridos por el accionante del proceso de origen, el último de ellos de 09 de marzo de 2022 a 07 de abril de 2022 que consta como pagado (fojas 125-128 del expediente constitucional). Asimismo, el abogado del accionante manifestó en la audiencia ante esta Corte que: *“El tema de los permisos ya no es un problema”*. En cuanto a la prohibición de sugerir que se someta a la jubilación por invalidez y la obligación de pagarle sus remuneraciones, no se ha efectuado reclamo alguno y no existen elementos que hagan a esta Corte pensar que la EERSSA ha incumplido estas disposiciones.

- Sobre la realización de una capacitación: la EERSSA remitió el informe “Proceso de enseñanza-aprendizaje” de la delegación de Loja de la Defensoría del Pueblo, signado con el código GED-05-00-F01, del cual se desprende que se realizó una capacitación sobre aspectos básicos de los derechos humanos, derechos de las personas con discapacidad y obligaciones del Estado frente a los derechos humanos, en cuatro jornadas los días 23, 24, 25 y 26 de marzo de 2021 a través de la modalidad *“taller no presencial”* con una duración de 3 horas sincrónicas y una hora asincrónica por jornada (fojas 129-143 del expediente constitucional).

- Sobre otorgar disculpas públicas: la EERSSA remitió el memorando No. EERSSA-SISTM-2020-0324-M de 30 de septiembre de 2020 a través del cual el superintendente de sistemas de la EERSSA informó que *“desde el día 18 de septiembre del 2020, se encuentra publicada en el sitio web institucional las disculpas públicas enviadas por el Ab. Luis Fernando Bravo mediante correo electrónico”* (foja 144 del expediente constitucional). Asimismo, a foja 145 del expediente constitucional consta una captura de pantalla del banner principal de la página web de la EERSSA donde consta el texto: *“LA EMPRESA REGIONAL DEL SUR S.A., EN CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN NRO. 11282-2020-02413 ‘Ofrece disculpas públicas al señor [J.A.C.C.], por la vulneración de sus derechos’*.



*patología infecto contagiosa que padece el paciente en mención, por lo cual la prestación se viene dando en la ciudad de Cuenca, en el [HJCA]”<sup>11</sup>.*

- 53.** Posteriormente, del expediente se desprende que, en el mes de octubre de 2021, el IESS se contactó mediante correo electrónico con tres prestadores externos -con convenio- que brindan tratamiento de diálisis en la ciudad de Loja, así como con el Hospital Isidro Ayora del MSP (de nivel II) a fin de que brinden tratamiento a J.A.C.C. A esta petición, el IESS recibió respuestas negativas de todos ellos, quienes manifestaron no contar con espacio para nuevos pacientes o no estar en la capacidad de brindar el servicio a pacientes con patologías infectocontagiosas<sup>12</sup>.
- 54.** En oficio No. IESS-CPPSSL-2022-0053-O de 06 de mayo de 2022, el IESS volvió a efectuar un nuevo requerimiento a los prestadores externos con convenio en Loja a fin de que brinden tratamiento a J.A.C.C. y consideren la *“posibilidad de ampliación de la cartera de servicios ofertada, incluyendo los servicios de hemodiálisis a pacientes con comorbilidades infecciosas”*. Respecto de este pedido, el IESS nuevamente recibió respuestas negativas de los prestadores externos por falta de disponibilidad o falta de capacidad para brindar el servicio a pacientes con patologías infectocontagiosas<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Anexos remitidos por la jueza ejecutora con su informe de cumplimiento.

<sup>12</sup> El IESS adjuntó copias de los correos electrónicos con las respuestas de los prestadores externos que se desarrollan a continuación: (i) la Clínica Nefroloja señaló, el 22 de octubre de 2021, que *“NO DISPONE DEL SERVICIO DE HEMODIALISIS A PACIENTES CON ENFERMEDADES INFECTOCONTAGIOSAS”*; (ii) el Centro de Diálisis Cornelio Samaniego Cía. Ltda. manifestó el 05 de octubre de 2021, que *“no contamos con espacio o cupo para nuevos pacientes”* y (iii) la Clínica Diáltica Unidad Renal explicó, el 22 de octubre de 2021, que *“la Unidad no cuenta con área para atención a pacientes infectados motivo por el cual no podemos continuar con la atención para el paciente”* (fojas 38-41 del expediente constitucional). Asimismo, el Hospital Isidro Ayora explicó, mediante correo electrónico de 29 de octubre de 2021, que no es posible brindar tratamiento al paciente *“debido a que no contamos con el nivel de seguridad en el anillo de distribución de agua ultrapura internamente en la unidad de hemodiálisis y además no disponemos con espacio físico para la recepción de nuevos pacientes para hemodiálisis crónica debido a la limitada capacidad de cupos seguimos derivando entre 2 y 3 pacientes por semana a unidades prestadores externas bajo dependencia de la Red Pública Integral de Salud”* (foja 44 del expediente constitucional). Finalmente, ante la solicitud del HGMYM para la compra de servicios de hemodiálisis para el paciente [J.A.C.C.], mediante correo electrónico de 29 de octubre de 2021, la encargada de derivaciones CPPSSL manifestó que ante la respuesta negativa de los prestadores de diálisis: *“[EN] NUESTRA JURISDICCIÓN NO CONTAMOS CON DIALIZADORA QUE REALICE PROCEDIMIENTO DE DIALISIS (sic) PARA PACIENTES CÓDIGO AMARILLO”* (foja 42 del expediente constitucional).

<sup>13</sup> El IESS adjuntó copias de los oficios con las respuestas de los prestadores externos que se desarrollan a continuación: (i) la Clínica Nefroloja señaló, en oficio No. 016-DMED.NEFROLOJA-2022 de 09 de mayo de 2022, que *“comunicamos la no disponibilidad y falta de estructura para atender a pacientes con comorbilidades infecciosas”* (foja 199 del expediente constitucional), (ii) el Centro de Diálisis Cornelio Samaniego Cía. Ltda. manifestó, en oficio No. 2022-028-GG-CDGS de 09 de mayo de 2022, que *“al momento esta casa de salud no dispone de capacidad resolutoria para dar paso a la aceptación de su requerimiento”* (foja 201 del expediente constitucional) y (iii) la Clínica Diáltica Unidad Renal explicó, en oficio s/n de 09 de mayo de 2022, que *“la capacidad instalada [de] Diáltica Unidad Renal se encuentra limitada para realizar el tratamiento dialítico, en virtud de contar con pacientes derivados por la RED de Salud Pública y sobre todo por haberse realizado adecuaciones de forma emergente para un área de*

**55.** Por otra parte, durante la audiencia efectuada por esta Corte, la defensa de J.A.C.C. expresó que -por sugerencia de los propios médicos del hospital en el que recibe tratamiento en Cuenca- para cumplir esta medida es posible trasladar a Loja la máquina que él utiliza en el hospital de Cuenca. No obstante, del memorando No. IESS-HG-MYM-DTHA-2022-0625-M de 26 de abril de 2022, suscrito por el director técnico de hospitalización y ambulatorio (e) del HGMYM<sup>14</sup>, se desprende que *“NO ES PERTINENTE ni existe la factibilidad técnica para lo solicitado con respecto a la instalación de una máquina de Diálisis”* en el HGMYM de Loja puesto que:

- a. El HGMYM es de nivel II y no cuenta con una unidad de diálisis;
- b. El HGMYM carece de espacio, infraestructura física, eléctrica e hidrosanitaria puesto que está colapsado en la mayoría de sus servicios médicos sin que las autoridades nacionales se hayan pronunciado ante la *“necesidad de mejorar nuestro hospital incluyendo una unidad de diálisis, y requerir una intervención de repotenciación”*; y,
- c. El HGMYM no cuenta con una planta de agua *“la cual es necesaria e imprescindible para adecuar e implementar una unidad de diálisis, y el no tener la misma puede provocar muchos riesgos de eventos adversos e infecciones potencialmente letales o irreversibles al realizar el proceso de diálisis y filtración de sangre, sin las debidas condiciones hidrosanitarias y de factibilidad estructural”*<sup>15</sup>.

---

*aislamiento para dar atención a pacientes infectados por COVID-19 [...]*” (foja 201 vta. del expediente constitucional).

<sup>14</sup> Fojas 204-205 del expediente constitucional. Del memorando referido consta que se realizó una reunión de trabajo con los servicios de Nefrología, Mantenimiento, Jefatura de Enfermería, Dirección Médica y Dirección Técnica de Hospitalización y Ambulatorio.

<sup>15</sup> El memorando establece: *“El [HGMYM], es una unidad médica de II nivel de atención la cual dentro de la cartera de servicios autorizada, NO CUENTA CON UNIDAD DE DÍALISIS, y que ante la necesidad institucional y la gestión realizada por las autoridades, existe actualmente una máquina de diálisis para rescate de emergencia (portátil) en la sala de Cuidados Intensivos (UCI) [...] Una de las condicionantes o limitantes para poder brindar el servicio de diálisis en el HGMYM, es la falta de espacio, infraestructura física, eléctrica e hidrosanitaria, pues el hospital está colapsado en la mayoría de sus servicios médicos con una ocupación de camas del 90%, y una estructura que data de hace más de 30 años sin tener remodelaciones, adecuaciones ni repotenciaciones, considerando que en el Plan Médico Funcional del HGMYM aprobado en el 2021, se ha puesto a conocimiento de las autoridades nacionales la necesidad de mejorar nuestro hospital incluyendo una unidad de diálisis, y requerir una intervención de repotenciación sin tener respuesta hasta el momento. Finalmente, indicar que el HGMYM no cuenta con una planta de agua la cual es necesaria e imprescindible para adecuar e implementar una unidad de diálisis, y el no tener la misma puede provocar muchos riesgos de eventos adversos e infecciones potencialmente letales o irreversibles al realizar el proceso de diálisis y filtración de sangre, sin las debidas condiciones hidrosanitarias y de factibilidad estructural. En base a lo expuesto anteriormente, con los argumentos del caso, el HGMYM al momento no cuenta con los siguientes recursos: dispositivos médicos, infraestructura, falta de espacio físico y falta de planta de agua, y por ende NO ES PERTINENTE ni existe la factibilidad técnica para lo solicitado con respecto a la instalación de una máquina de Diálisis”*.



- 56.** De ahí que, a partir de la documentación remitida y de lo alegado en audiencia ante este Organismo, se advierte que el IESS sí ha realizado gestiones para coordinar el tratamiento de diálisis del accionante a través de un prestador externo en la ciudad de Loja, aunque sin éxito por las circunstancias particulares del caso concreto. En tal sentido, este Organismo encuentra que la medida ordenada es inejecutable por razones de orden fáctico<sup>16</sup> toda vez que no existen prestadores externos en la ciudad de Loja que puedan brindar el tratamiento que requiere el accionante.
- 57.** Este Organismo ya ha señalado que no puede ordenar la realización de un acto imposible<sup>17</sup>, como es, en este caso, ordenar que un prestador externo o una unidad de salud del IESS o del MSP de Loja le brinde el tratamiento de diálisis al accionante, al no contar con las condiciones físicas ni técnicas necesarias para ello. Y aun cuando, ante la imposibilidad de ejecutar una sentencia, esta Corte podría modificar la medida de reparación ordenada por una medida equivalente conforme al artículo 21 de la LOGJCC<sup>18</sup>, dadas las circunstancias no se encuentra una medida alternativa factible.
- 58.** En consecuencia, al no ser posible cumplir con la medida en la ciudad de Loja, el IESS deberá continuar brindando el tratamiento al accionante, como lo ha venido haciendo, esto es, en la ciudad de Cuenca, lugar más cercano en donde existe un hospital de tercer nivel que cuenta con la infraestructura necesaria para brindar el servicio de salud requerido, aun cuando esta Corte reconoce que aquello implica sacrificios y afectaciones a la vida del accionante. Asimismo, mientras J.A.C.C. continúe recibiendo su tratamiento en la ciudad de Cuenca, la EERSSA deberá mantener habilitada la opción de que realice sus actividades laborales en la modalidad de teletrabajo.
- 59.** Por lo expuesto, toda vez que la medida dispuesta en la sentencia de 01 de septiembre de 2020 es inejecutable en las condiciones que fue ordenada y que no es posible su modificación por una medida equivalente, no puede declarar el incumplimiento de la sentencia de 01 de septiembre de 2020. No obstante, ordena al IESS que continúe realizando las gestiones necesarias a fin de que J.A.C.C. pueda recibir su tratamiento de diálisis en la ciudad de Loja, ya sea a través de una unidad de salud del IESS, del Ministerio de Salud Pública o de un prestador externo.
- 60.** Finalmente, esta Corte estima necesario recordar al IESS que, a través de la red de salud pública, el Estado debe garantizar el cumplimiento de los elementos esenciales del derecho a la salud, esto es, disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad e insta a esta entidad a ejecutar acciones concretas en torno al mejoramiento de las

---

<sup>16</sup> Esta Corte ha señalado que “[e]ntre las razones de orden fáctico o de hecho se encuentran las situaciones que cambian con el paso del tiempo y tornan imposible el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la sentencia, mientras que las razones de derecho o de orden jurídico se refieren a los cambios jurídicos que regulan las circunstancias de las partes procesales en una sentencia constitucional” (sentencia No. 57-12-IS/20 de 29 de enero de 2020, párr. 22).

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 6-17-IS/21 de 11 de agosto de 2021, párr. 33; sentencia No. 29-17-IS/21 de 30 de junio de 2021, párr. 21; y sentencia No. 17-13-IS/21 de 11 de agosto de 2021, párrs. 45-47.

<sup>18</sup> Ibid.

capacidades de las unidades médicas a su cargo, fortaleciendo su equipamiento de manera progresiva a fin de que respondan adecuada y suficientemente al requerimiento de la población<sup>19</sup>.

## VI. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento de sentencia No. 30-21-IS.
2. Declarar el cumplimiento integral de las medidas dispuestas en la sentencia de 28 de julio de 2020.
3. Declarar que la medida dispuesta en el considerando 6.5 de la sentencia de 01 de septiembre de 2020 es inejecutable en las condiciones que fue ordenada.
4. Disponer que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social continúe brindando el tratamiento de diálisis a J.A.C.C. en la ciudad de Cuenca hasta que sea posible recibir su tratamiento en la ciudad de Loja.
5. Ordenar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que continúe realizando las gestiones necesarias a fin de que J.A.C.C. reciba su tratamiento de diálisis en la ciudad de Loja a través de una unidad de salud del IESS, del Ministerio de Salud Pública o de un prestador externo.
6. Ordenar a la EERSSA que mantenga habilitada la opción de que J.A.C.C. realice sus actividades laborales en la modalidad de teletrabajo mientras continúe recibiendo su tratamiento de diálisis en la ciudad de Cuenca.
7. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>19</sup> Se realizaron consideraciones en similar sentido en la sentencia No. 16-16-JC/20 de 30 de septiembre de 2020 respecto de la red pública de salud.

**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 ordinaria de jueves 13 de octubre de 2022.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

3021IS-4c8c4



**Caso Nro. 30-21-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciocho de octubre de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

Quito:  
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto  
Telf.: 3941-800  
Exts.: 3131 - 3134

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

IM/PC

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

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

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.