

Quito, D.M., 15 de febrero de 2023

CASO No. 269-18-EP

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

SENTENCIA No. 269-18-EP/23

Tema: La Corte Constitucional analiza y desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), por cuanto verifica que las sentencias de primera y segunda instancia fueron motivadas, en tanto enunciaron las normas constitucionales que regulan los derechos alegados como vulnerados, revisaron los hechos y otorgaron respuesta a los cargos relevantes del IESS. Por ello, ambas decisiones tuvieron una motivación suficiente y no fueron incongruentes frente a las partes. Además, se constató que no existe incoherencia entre la sentencia oral y escrita de primera instancia.

I. Antecedentes Procesales

1. El 12 de junio de 2017, ICPS¹ presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra de la directora provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Guayas (**en adelante “el IESS”**), del Ministerio de Salud Pública, la Procuraduría General del Estado y del Hospital Clínica Kennedy. En su demanda, solicitó, entre otras peticiones, que se ordene al IESS: la derivación inmediata al prestador externo Hospital Clínica Kennedy para que se continúe con el tratamiento para su enfermedad de leucemia mieloide aguda, con el medicamento vidaza o azacitidina hasta que la institución del IESS cuente con el mismo; la devolución de los valores asumidos y sufragados para continuar con el tratamiento de quimioterapia; y, que asuma y se obligue a cancelar los gastos al prestador externo Hospital Clínica Kennedy producto de su tratamiento. La causa fue signada con el No. 09281-2017-02978.
2. El 18 de agosto de 2017, la jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil, provincia de Guayas (**en adelante “la jueza”**), dictó sentencia mediante la cual, aceptó la acción de protección presentada.² Inconforme con la referida sentencia, el IESS interpuso el recurso de apelación.

¹ Se mantiene la reserva de información conforme al Protocolo de Confidencialidad de la Corte Constitucional del Ecuador.

² En la sentencia se dispuso: “(...)ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,1. Acepta la acción de protección planteada por ICPS declarando:1.1) La vulneración de su derecho constitucional a la salud, consagrado en el artículo 32, de la Constitución de la República al momento en que el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL no autoriza continuar con su tratamiento de quimioterapia conforme lo determina su médico tratante y por el cual fue derivada a un prestador

3. El 27 de octubre de 2017, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (**en adelante, “la Sala”**) dictaron sentencia, a través de la cual, se moduló la resolución venida en grado.³
4. El 12 de enero de 2018, Jefferson Franklin Gallardo León, en calidad de director provincial de Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) (**en adelante “la entidad accionante”**), presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas: el 18 de agosto de 2017, por la jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil, provincia de Guayas y el 27 de octubre de 2017, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.⁴
5. El 17 de febrero de 2022, conforme el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del presente caso al juez Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 20 de enero de 2023 y solicitó a la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, provincia de Guayas y a la Sala Especializada de lo Civil de la Corte

externo; es decir que no ha podido gozar de una atención especializada, oportuna y preferente conforme a lo contemplado en los artículos 36 y 37 numeral 1 y 50 de la Constitución de la República, 1.2. Declara la doble vulnerabilidad de la legitimada activa por ser una ciudadana de 83 años de edad quien además padece de una enfermedad catastrófica. 2. Como medida de reparación integral se ordena: Que la legitimada activa, señora ICPS continúe recibiendo el tratamiento para la enfermedad que adolece en la dosis y frecuencia prescrita por su médico tratante a costa del INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (...) CUMPLASE y NOTIFÍQUESE.- (...).” (sic).

³ La sentencia en su parte pertinente señaló: “(...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA declara la vulneración del derecho constitucional a recibir una resolución motivada por parte del IESS, para no continuar autorizando que la accionante reciba el tratamiento con Azacitidina o Vidaza a través del prestador externo, lo cual incide obviamente en la afectación al derecho a la salud de la accionante, consagrado en el Art. 32 de la Constitución de la República y como medida de reparación integral se ordena: Que la legitimada activa, señora ICPS continúe recibiendo el tratamiento con Azacitidina, en la dosis y frecuencia que ha de prescribir el respectivo médico especialista del Hospital del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social hasta que, de acuerdo con la evaluación del mismo médico del IESS y los exámenes que sustenten el período de aplicación de dicho medicamento, lo necesite la accionante, en atención a los protocolos de aplicación, de remisión de la paciente, de eficacia de medicamento, y demás observancias que exigen las ciencias médicas, a costa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ya sea que le proporcione el tratamiento en el Hospital de dicho Instituto o a través de un prestador externo (...) Publíquese u notifíquese.- (...)”

En la audiencia oral y pública se resolvió: “Como medida cautelar urgente, se autoriza la continuidad del tratamiento que necesita la accionante ICPS, se designa a la Defensoría del Pueblo para que pueda velar por el cumplimiento hasta que se resuelva mediante sentencia, ya que está atrasada y han bajado los niveles de plaquetas por su estado de salud como alega la defensa de la accionante, está en doble vulnerabilidad constituye cuando habla de personas de tercera edad, esto no necesita declararlo por ningún juez competente, ya que lo señala la Constitución, que reciba el tratamiento en la Clínica Kennedy, que es la que tiene el medicamento denominado Vidaza o Azacitina (...)”

⁴ El 25 de junio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las ex juezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Roxana Silva Chicaíza, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 0269-18-EP. En virtud del sorteo de causas efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación del presente caso le correspondió al Dr. Ramiro Ávila Santamaría.

Provincial de Justicia de Guayas, para que en el término de cinco días contados a partir de la notificación de esta providencia, remitan a este despacho un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la presente acción extraordinaria de protección.

II. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por el artículo 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Argumentos de las partes

a) Fundamentos y pretensión por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

7. La entidad accionante solicita que este organismo: "*(...) Declare que existe violación a los derechos constitucionales del Estado, concretamente, a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la tutela judicial efectiva (...) Acepte la Acción Extraordinaria de Protección presentada por el IESS (...)*". Además, requiere que se deje sin efecto las sentencias materia de la impugnación.
8. En relación con la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, luego de transcribir la norma dispuesta en el artículo 82 de la Constitución y enunciar un extracto jurisprudencial que señala: "*...los jueces declaran la vulneración al derecho de la salud, pero no mencionan nada de mi apelación en el cual hago referencia al Decreto Presidencial # 543, que manifiesta que el Presidente deriva a todos los afiliados que padezcan de enfermedades catastróficas al Ministerio de Salud Pública (...) con esto el presidente quiso decir que es el Ministerio de Salud Pública quien debe costear los medicamentos para los afiliados que padezcan estas enfermedades catastróficas no el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social...*".
9. Sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, manifiesta: "*(...) podemos concluir que en lo dispuesto en la (sic) sentencias de primer y segundo nivel objeto de la presente acción hay inexistencia del requisito de razonabilidad pues la decisión no se encuentra fundamentada en principios constitucionales y su contenido contradice el principio que implica que la decisión judicial se encuentre motivada, más bien la decisión atenta contra la efectiva vigencia de principios y derechos constitucionales, pues la decisión lejos de reparar el daño material de los accionantes, termina por lesionar los derechos constitucionales de la parte accionada, al declarar la vulneración del derecho a la salud (...)*".
10. Además, refiere: "*...en la sentencia de primer nivel oralmente se dice una cosa clara y concisa y en la sentencia escrita se dictamina lo contrario y en forma confusa, por lo*

que no hay lógica entre el análisis y lo resuelto y en la segunda sentencia no se analizó las pruebas presentadas por la accionada por lo tanto la sentencia carece de este requisito”. También indica que ambas decisiones impugnadas carecen de lógica.

11. Respecto de la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, luego de enunciar el texto de una jurisprudencia constitucional, determina: *“los errores descritos, nos llevan a concluir que el derecho a la tutela judicial fue reiteradamente vulnerado en las decisiones judiciales impugnadas. Así, las sentencias emitidas por la Juez (sic) de primer nivel y la sentencia emitida por los señores Jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, no recibieron por parte de la justicia una tutela judicial efectiva, ya que los jueces obraron contra norma expresa, vulnerando el principio de seguridad jurídica, y el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación”.*

b) Contestación de la jueza de la Unidad Judicial Penal Sur con Competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, provincia de Guayas y de los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas

12. Mediante escrito de 23 de enero de 2023, Luisa Tanya Macías Burgos en su calidad de jueza de la Unidad Judicial Penal Sur con competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, provincia de Guayas y a través de escrito de 27 de enero de 2023, los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, respectivamente, otorgaron cumplimiento a los informes solicitados por este Organismo y en lo principal señalaron que las sentencias materia de la impugnación se encuentran debidamente motivadas.

IV. Planteamiento y resolución del problema jurídico

13. Si bien la entidad accionante alegó la presunta vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), los cargos expresados no constituyen argumentos autónomos sino que tienen una relación directa con el debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que su análisis será reconducido a este último derecho.⁵
14. Este Organismo, conforme los parámetros de la acción extraordinaria de protección, procederá a verificar si en las sentencias materia de la impugnación se configura o no un acto u omisión judicial que vulnere el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, a partir del cargo que afirma que las decisiones no se encuentran fundamentadas en principio. Para el efecto, examinará el siguiente problema jurídico:

¿Las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al incurrir en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, incoherencia decisional y una supuesta fundamentación insuficiente?

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21.

15. Corresponde a la Corte evaluar si las sentencias materia de la impugnación, a través de las cuales se aceptó la acción de protección, lo hicieron con una motivación suficiente, es decir, enunciaron las normas, explicaron su relación con los hechos y respondieron a los cargos acusados, además realizaron un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales. Al efecto, se identificarán previamente las normas constitucionales y la jurisprudencia pertinente sobre motivación en materia de garantías jurisdiccionales y a la forma cómo se configura una vulneración a este derecho. También se analizará si las sentencias adolecen del vicio de incongruencia frente a las partes, al no haber resuelto la alegación sobre la aplicación del decreto ejecutivo No. 543, esgrimida por el IESS. Además, se verificará si existe una presunta incoherencia decisional entre las sentencias oral y escrita emitidas en primera instancia.
16. Es así que en el caso se tendrá como punto de partida el artículo 76 numeral 7 literal I de la CRE establece: *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos...”*.
17. La Corte Constitucional ha sostenido que, *“...una argumentación jurídica cuenta con una estructura mínimamente completa cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos (enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)”*.⁶ Además, este Organismo ha advertido *“Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”*.⁷
18. Este Organismo, en materia de garantías jurisdiccionales, ha establecido que la tutela de los derechos fundamentales eleva el estándar de suficiencia de la motivación y la resolución debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.⁸ En la misma forma, la Corte determinó que la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos y al respecto señaló:

“(...) los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto”.⁹

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 60.

⁷ Ha dicho también que, una argumentación jurídica es insuficiente cuando *“...la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”*.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 103.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1285-13-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

19. A su vez, la Corte ha determinado que, cuando se alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es ineludible que la parte procesal “(...) formule con aceptable claridad y precisión las razones por las que se habría vulnerado la garantía de la motivación (...) debe especificarse en qué consiste el supuesto defecto de la motivación. La carga de la argumentación la tiene quien afirma que la garantía de la motivación ha sido transgredida, toda vez que la suficiencia de la motivación se presume, como ocurre con toda condición de validez de los actos del poder público.”¹⁰
20. También resulta pertinente enfatizar que este Organismo dispuso que: “(...) esta Corte se aleja de forma explícita y argumentada de su jurisprudencia relativa al test de motivación, con arreglo al artículo 2.3 de la LOGJCC.Y, a continuación, se establecen pautas para el examen de un cargo de vulneración de la garantía de la motivación a partir de la sistematización de su jurisprudencia reciente (...) Dicha modificación jurisprudencial busca ceñirse a la configuración constitucional de la garantía de la motivación, favoreciendo con ello su efectividad y la vigencia del Estado constitucional de derechos y justicia.”¹¹
21. La vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación está relacionada con la deficiencia motivacional. En conformidad con la jurisprudencia de la Corte, la deficiencia motivacional puede corresponder con los siguientes tipos: inexistencia, insuficiencia o apariencia.¹² Por su parte, una argumentación jurídica es aparente cuando está afectada por uno o más vicios motivacionales: incoherencia, inatinencia, incongruencia y/o incomprensibilidad.¹³ El vicio motivacional de incongruencia puede producirse frente a las partes o frente al Derecho.¹⁴ Existe incongruencia frente a las partes cuando: “(...) en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica (...) no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales”¹⁵
22. Respecto a la incoherencia decisional, este Organismo ha señalado que: “Hay incoherencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones- (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida.”¹⁶
23. En este contexto y de conformidad con los criterios antes enunciados, la Corte procederá a revisar si las sentencias impugnadas contienen una fundamentación normativa y fáctica suficiente, además de los vicios de incongruencia frente a las partes e

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 100.

¹¹ *Ibidem*, párr. 51

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 66.

¹³ *Ibidem*, párr. 71.

¹⁴ *Ibidem*, párr. 86

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*, párr. 86

incongruencia decisonal, sin que sea competencia de este Organismo pronunciarse respecto acierto o a la corrección jurídica de las decisiones judiciales impugnadas.¹⁷ Los cargos principales de la entidad accionante respecto de las sentencias impugnadas, hacen relación a que las mismas carecen de motivación, porque están desprovistas de los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. De manera que, haciendo un esfuerzo razonable, corresponde analizar la suficiencia de la motivación a través de las razones que los jueces otorgaron a los derechos alegados en la acción de protección.

24. Respecto de la sentencia de primera instancia, la Corte observa lo siguiente:

24.1. La parte legitimada activa, a través de la acción de protección, alegó la vulneración de los derechos: a la salud (art. 32 CRE); a gozar de una atención preferente (arts. 36 núm. 37 y 50); el acceso a medicamentos de calidad, seguros y eficaces (art. 363 núm. 7), entre otros.

24.2. En la sentencia dictada por la jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil, provincia de Guayas, se evidencia que la misma está estructurada de varios ordinales, a través de los cuales, se desarrolla: (i) la jurisdicción y competencia; (ii) la validez procesal; (iii) las consideraciones generales y la normativa nacional e internacional aplicable; (iv) el análisis de la prueba y consideraciones específicas; y, (v) la resolución.

24.3. La juzgadora, en el considerando tercero de la sentencia, se refirió a las consideraciones generales y normativa internacional aplicable. A efectos de resolver el caso en concreto, enunció las normas constitucionales establecidas en los artículos 32, 35, 359, 360, 362, 367, 370 y 372, que protegen los derechos a la salud y a la seguridad social, los cuales se encuentran garantizados en los artículos 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y, los artículos 10 y 12.1 del Protocolo de San Salvador.

24.4. Respecto a la presunta aplicación del decreto ejecutivo alegado por el IESS, la jueza consideró: *“(...) no se observa que el espíritu del Señor Presidente Constitucional de la República sea excluyente a tal punto que sirva al INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL para sustentar su falta de autorización para que la señora ICPS continúe recibiendo su tratamiento, desplazando, a propósito de este Decreto la responsabilidad del estado (sic) a través del MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA de velar por el tratamiento de las enfermedades catastróficas que sus afiliados adolecen”*.

¹⁷ Previamente, cabe precisar que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales” razón por la que, la Corte a través del presente análisis, se encuentra imposibilitada de pronunciarse sobre lo acertado o no de los razonamientos expuestos por la judicatura accionada en dicha decisión judicial. El análisis de la Corte debe centrarse y limitarse a verificar la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales originados de forma directa e inmediata en la decisión judicial impugnada¹⁷ y atendiendo al contenido de los derechos que se invocan como vulnerados.

- 24.5.** La autoridad judicial además valoró los hechos de la siguiente forma: “...*ha quedado demostrado que efectivamente la señora ICPS padece de una enfermedad catastrófica denominada “Leucemia Mieloide Aguda Secundaria a Mielodisplasia que dentro de las clasificaciones de la Mielodisplasia está en tipo 5 el nivel máximo del síndrome” conforme lo señala su médica tratante. Que respecto a la accionada MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA no consta que éste haya tenido conocimiento o haya recibido la derivación de la legitimada activa para la atención de su enfermedad catastrófica, así como tampoco consta que la parte también accionada HOSPITAL CLINICA KENNEDY como prestador externo por la derivación de la paciente ICPS desde el 4 de mayo del 2016 otorgado por la Dra. Karen Marriot haya negado la atención a la legitimada activa. De la intervención de la Dra. Inés Reyes, médico tratante de la legitimada activa, ha quedado establecido que para darle tratamiento a los pacientes derivados necesitan autorización cada vez que dan el tratamiento y que, para la última vez que pidieron la autorización, esta fue negada (...)*”.
- 24.6.** De allí que la autoridad judicial consideró que se vulneraron los derechos alegados y señaló: “(*...*) *la prueba aportada por el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (...)* no logra desvirtuar la prueba y las alegaciones presentadas por la parte accionante; pues, como ha quedado demostrado, la legitimada activa ha venido siendo atendida por derivación por la prestadora externa HOSPITAL CLINICA KENNEDY desde el mes de 4 de mayo del 2016 con un número aproximado de 12 autorización (*sic*) que no constan en los registros del INSTITUTO ECUATORINO DE SEGURIDAD SOCIAL conforme se informa a través del memorándum No. IESS-CPPSSG-2017-10398-M del 28 de junio del 2017”.
- 25.** De acuerdo con lo descrito anteriormente, esta Corte verifica que la sentencia de primera instancia tiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente, en tanto enuncia las normas constitucionales relacionadas con los derechos alegados; realiza el examen de los hechos y los cargos propuestos por la entidad accionante. Por ello, este Organismo constata que en la decisión judicial impugnada no se evidencia la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, particularmente respecto a su suficiencia.
- 26.** Respecto de la alegada incoherencia decisional entre la decisión oral y escrita de primera instancia, esta Corte verifica que, en la sentencia oral, que consta transcrita en el acta de audiencia realizada de 07 de julio de 2017, el juez resolvió aceptar la acción de protección,¹⁸ de conformidad con lo que señala el artículo 14 de la LOGJCC, mismo

¹⁸ El acta de resolución señala: “*RESOLUCIÓN (...)* en cuando (*sic*) a la vulneración de derechos lo ha hecho al derecho a la salud en el momento que se discontinuó en el tratamiento, que al momento dejó de autorizar a la usuaria Irene del Carmen Parra Silva, para coadyuvar esta enfermedad, con pleno conocimiento del Ministerio de Salud Pública no ha vulnerado el derecho ni el Ministerio de Salud Pública ni la Clínica Kennedy es un ente externo que se ha probado que se ha cumplido con la Constitución y la ley de dar eficiencia, como reparación y recomendación de los médicos del Ministerio de Salud Pública y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que al parecer no han logrado en ponerse de acuerdo ni en

que dispone: *“La audiencia terminará sólo cuando la jueza o juez se forme criterio sobre la violación de los derechos y dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso”*. De igual manera, la sentencia escrita, notificada posteriormente, resolvió la acción de protección aceptándola, por lo que no se observa ninguna incoherencia decisional entre la decisión estimatoria que fue dictada de forma oral y la sentencia escrita, que a su vez concedió la acción de protección.

27. En cuanto a la sentencia dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, la Corte observa lo siguiente:

27.1. Se evidencia que la misma se encuentra conformada por las consideraciones que hacen relación: (i) a la validez procesal; (ii) del acto violatorio denunciado; (iii) de la contestación a la acción y elementos probatorios relevantes y conducentes para resolver, practicados y sustentados en la audiencia pública; (iv) de los requisitos de la acción de protección y análisis de su concurrencia en esta acción; y, (v) resolución.

27.2. El IESS, a través del recurso de apelación interpuesto consideró que en la sentencia recurrida se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, en lo principal, al considerar que no se valoró y aplicó el artículo único del Decreto Ejecutivo No. 543.

27.3. Para sustentar la decisión judicial impugnada, los jueces de apelación aplicaron las disposiciones normativas establecidas en los artículos: 32, 35, 362, 367, 370 y 372 de la CRE; las normas dispuestas en el artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y, artículo 12 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como las normas ordinarias establecidas en los artículos 3 y 9 de la Ley Orgánica de la Salud y los artículos 16, 26 y 103 de la Ley de Seguridad Social.

27.4. Respecto del caso concreto, los jueces señalaron: *“Por todo lo expuesto, y coincidiendo con la decisión de la jueza de instancia, en cuanto a la medida cautelar, pues fue procedente su decisión en atención al derecho a la vida y a la salud que se encuentran comprometidos en este asunto, arribamos a que el problema jurídico es hasta cuándo es necesaria la administración del medicamento específico que ha solicitado la accionante se le siga dotando. Empero, con los recaudos procesales el Tribunal no ha podido llegar a la*

que se puede aplicar ni el tratamiento, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no cumplió con el decreto al ente que debe hacerse responsable del tratamiento para la ciudadana Irene del Carmen Parra Silva y que este coadyuve a la enfermedades se le debe dar el tratamiento hematólogo como lo determinó Dr. Carlos Germán Carrera Calero, Médico del Ministerio de Salud Pública del Hospital Especialidades “Eugenio Espejo”, la decisión motivada será notificada en legal y debida forma, la medida cautelar se la mantiene hasta el cumplimiento del procedimiento de derivación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al Ministerio de Salud Pública para que continúe el tratamiento respectivo.”

certeza del período hasta el cual el Seguro Social debe administrar específicamente Vidaza o Azacitidina a la accionante, pues de autos hemos visto que la aplicación de los tratamientos tienen protocolos, que dependen de la remisión total, parcial o nula de la paciente, y no hay medios probatorios suficientes para determinar el período de culminación del tratamiento en la paciente que nos ocupa.

- 27.5.** Los jueces de la Sala, además, determinaron: “(...) el Tribunal llega a la convicción de que no autorizar al prestador externo para que siga dando el tratamiento a la accionante sin ningún tipo de explicación o sustento médico y legal, desde luego que ha vulnerado los derechos fundamentales de ésta, quien tiene derecho a las prestaciones del Seguro Social, por los aportes que ha realizado a lo largo de su vida. El IESS tiene la obligación de atender la salud de la accionante en los términos señalados en la Constitución, en las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos, precedentemente enunciados, esto es, debe dotar de medicamentos eficaces a la jubilada, para atender y sobrellevar su enfermedad catastrófica. Está probado en autos que el mismo IESS concluyó que Vidaza o Azacitidina es el medicamento (sic) de elección, y por no tener la medicación la derivó a un prestador externo. Está probado, que en el caso de la accionante dicha medicina ha dado resultados, pero no se ha podido establecer en esta causa hasta cuándo debe proporcionarse este medicamento a la actora, y no se llegó, por parte de los médicos que han informado a la jueza de instancia, a determinar si por el progreso que ha tenido la accionante por la aplicación de la Azacitidina, habida cuenta que la médico tratante, doctora Reyes, informó sobre el avance notado por medio de los exámenes de abril del 2016 y enero del 2017, la medicación debe proporcionarse indefinidamente (...)”.
- 28.** De lo anotado, la sentencia emitida por la Sala -materia de la impugnación- enunció las normas que sustentaron su decisión, realizó un análisis suficiente respecto de las situaciones fácticas y normativas del caso en concreto, respondió los cargos relevantes expuestos y no es contradictoria, a partir de lo cual, identificaron y declararon la vulneración de los derechos constitucionales. En consecuencia, se determina que, cuando los jueces que resuelven una acción de protección, realizan un análisis de los derechos vulnerados y declaran la vulneración de los mismos, no se vulnera la garantía de la motivación.
- 29.** En este contexto, para atender los cargos de que se incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes y por ello hubo insuficiencia en las decisiones analizadas se evidencia que en las sentencias impugnadas, las autoridades judiciales verificaron la vulneración de los derechos constitucionales a través de la enunciación de las normas y principios jurídicos así como la pertinencia de su aplicación a las situaciones fácticas examinada. Además, respondieron los cargos relevantes expuestos por el IESS y su decisión no muestra una contradicción que evidencie incoherencia lógica y decisional, consecuencia de aquello, previa verificación, se determinó la vulneración de los derechos constitucionales.

30. Por tanto, esta Corte verifica que las sentencias objeto de la impugnación no incurren en los vicios motivacionales de incongruencia frente a las partes, ni incoherencia decisional, así como tampoco adolecen de motivación suficiente. Por ello, las decisiones judiciales refutadas no vulneran el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenida en el artículo 76.7.1) de la CRE.

V. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección planteada No. **0269-18-EP**.
2. Ordenar la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

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 (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de febrero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 269-18-EP/23

VOTO CONCURRENTE

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 15 de febrero de 2023, aprobó la sentencia N°. 269-18-EP/23, la cual resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**entidad accionante**”) en contra de las sentencias de primera y segunda instancia en el marco del proceso signado con el N°. 09281-2017-02978.
2. Si bien estoy de acuerdo con la decisión y el análisis de la sentencia, no puedo dejar de notar algunos asuntos particulares del proceso de origen de la causa resuelta. Es por ello que me permito realizar el presente voto concurrente bajo las siguientes consideraciones.

I. Consideraciones

3. En lo principal, lo que me llama la atención es que, en el presente caso, a través de una acción de protección se ordenó al IESS la derivación inmediata al hospital privado Clínica Kennedy como prestador externo para que continúe con el tratamiento para la enfermedad de la accionante. Esto, trastoca una problemática que existe actualmente dentro del sistema de salud ecuatoriano. El IESS provee medicamentos que se encuentran en el “Cuadro Nacional de Medicamentos Básico”. La práctica de esta institución es que, frente a la solicitud de medicamentos que no se encuentran en dicho cuadro, se derive a los pacientes a un prestador externo para que suministren los medicamentos necesarios y continúen con el tratamiento. Esta derivación conlleva a que el IESS no pague oportunamente el valor de los medicamentos y tratamiento a los prestadores externos. De esta manera, acrecienta una deuda hacia los mismos.
4. En consecuencia, llama la atención que, en el caso particular, se esté demandando directamente en la acción de protección al prestador externo, obligando a que se provean estos medicamentos sin la seguridad de que el IESS cubrirá el valor de los mismos, lo que resulta en una afectación al patrimonio de terceros.

II. Conclusión

5. En virtud de lo mencionado, puntualizo mis preocupaciones frente a esta problemática, pese a estar de acuerdo con el análisis y resolución de la causa.

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 269-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 01 de marzo de 2023, mediante correo electrónico a las 16:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL