



CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE COTOPAXI. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE COTOPAXI. Latacunga. lunes 29 de noviembre del 2021. las 12h01. VISTOS: En la acción de protección presentada por la señorita Nayibe Xiomara Ortiz Gamboa en contra de la Comisaría Provincial de Salud Cotopaxi de la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada (ACCESS), en la persona del señor Max Robín Tapia Tapia: la entidad pública demandada interpone RECURSO DE APELACIÓN a la sentencia estimatoria dictada por el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Salcedo, Dr. Víctor Hugo Alcocer Estrella, por la que acepta la acción y declara la vulneración de Derechos Constitucionales: al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, y, a la tutela judicial efectiva en garantía al principio de oralidad; y entre otras cosas, dispone dejar sin efecto la resolución emitida por la AGENCIA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE SERVICIOS DE SALUD Y MEDICINA PREPAGADA (ACCESS).- COMISARIA PROVINCIAL DE SALUD DE COTOPAXI, el 24 de ENERO de 2019 a las 09h00, dentro del EXPEDIENTE N.º 77-2018 y retrotraer el Proceso hasta el momento en que vulneró el derecho Constitucional, que es en la Audiencia de Juzgamiento, en la cual se deberá realizar acorde a lo señalado en auto de inicio de este proceso en su numeral Tercero. El Tribunal para resolver, considera:

**PRIMERO.-** El Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, integrado por los jueces provinciales titulares, doctores: Diego Xavier Mogro Muñoz, Roberto Antonio Otavalo Castro y Ana Lucía Merchán Larrea (jueza ponente) es competente para conocer el recurso de apelación, en razón del sorteo electrónico efectuado y en virtud de lo que disponen el Art. 86 numeral 3 inciso segundo de la Constitución de la República; y los Arts. 8 numeral 8 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

**SEGUNDO.-** La presente acción constitucional de protección ha sido tramitada según lo establecido en la Constitución de la República y Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional. sin que se advierta omisión de solemnidad sustancial alguna que influya en la decisión, por lo que se declara su validez.

**TERCERO.- ANTECEDENTES PROCESALES:**

**3.1.** De fs. 65 a 74 del expediente de primera instancia comparece NAYIBE XIOMARA ORTIZ GAMBOA con una acción de protección en contra de la Comisaría Provincial de Salud de Cotopaxi, representado por el señor MAX ROBIN TAPIA TAPIA, manifestando en lo principal: Que la autoridad demandada ha incoado en su contra un proceso administrativo sancionatorio, signado con el número 77-2018 proceso que vulnera sus derechos al debido proceso, seguridad jurídica y principio de oralidad y su derecho a no ser discriminada, donde se ha emitido en su contra la Resolución de 24 de enero de 2019 a las 9h00, por haber incurrido presumiblemente en el Art. 130 de la Ley Orgánica de Salud, en concordancia con el Art. 254 ibídem, así como también haber infringido el Art. 194, 244, 97, 242 de la Ley Orgánica de Salud, en las conclusiones dice: *“...analizado en forma minuciosa y profunda el Informe de la Inspección realizada por la Comisaria Técnica del ACCESS-Cotopaxi...”*; sin que se haya observado lo establecido en el Art. 76 numeral 7 literal j) de la Constitución de la República que establece: *“...quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la juez, juez o autoridad y responder al interrogatorio respectivo...”*.- La Comisaría Provincial de Salud de Cotopaxi jamás observó el principio a la seguridad jurídica pues el ordenamiento jurídico ecuatoriano a través del Código Orgánico Administrativo en sus artículos 196 y 197 establecen las reglas de contradicción siendo que nunca tuvo la oportunidad de contradecir al informe presentado por la Comisión Técnica del ACCESS-Cotopaxi. Señala que la prueba en todas las materias, constituye la columna vertebral de un proceso, sin ella no se podría llegar a una solución o respuesta adecuada. De ahí que los sistemas procesales deben estar orientados a hacer efectivos los principios de celeridad, economía procesal, inmediación y contradicción; pues, ante todo, resulta prioritariamente conferir una respuesta efectiva al ciudadano; que en cuanto a la contradicción se pondera el derecho de los sujetos procesales a conocer sobre la práctica de las diligencias que puedan constituir prueba en favor o en contra, para poderlas refutar y con ello la inmediación al proceso, principios sin los cuales se viola el proceso.- Señala que las violaciones

Siete 7/2



constitucionales son: al debido proceso, seguridad jurídica y al principio de oralidad. Señala que la vía eficaz para dar solución a estas violaciones es la vía constitucional.- La Pretensión es que se deje sin efecto la sanción administrativa y se ordene la reparación integral e inmaterial de sus derechos. Fundamenta su petición en los Arts. 86 y 88 de la Constitución de la República, en concordancia con los Arts. 6 y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interpone la presente Acción de Protección, a fin de que mediante sentencia, Declara no haber propuesto ninguna otra demanda de acción ordinaria de protección en contra de los mismos accionados y con la misma pretensión.

**3.2.** Calificada la demanda por el juez a quo, se ha citado al funcionario demandado, y notificado a la Delegada de la Procuraduría General del Estado; se ha señalado día y hora para la audiencia pública.

**3.3.** A la audiencia llevada a cabo en primera instancia han comparecido la accionante señorita Nayibe Xiomara Ortiz Gamboa, acompañada de su defensor Abg. Cesar Humberto Palma Arellano, el señor Max Robín Tapia Tapia, Comisario Provincial de Salud Cotopaxi su defensora Dra. Lorena Elizabeth Ortiz Palaguachi y por Directora Regional de la Procuraduría General del Estado, el Dr. Christian Omar Viera Gaibor.

**3.3.1. EXPOSICIÓN DE LA ACCIONANTE,** a través de su defensor se ha ratificado en los fundamentos de hecho y de derecho de su acción, manifestando en lo esencial: Nos encontramos en un Estado garantista de derechos, conforme el Art. 86 y 88 de la Constitución hemos presentado esta garantía constitucional pues se nos ha vulnerado el derecho a la defensa, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva. Se inicia un procedimiento 77-2018 por la Comisaría de Salud, en este se vulnera la tutela efectiva no se da acceso a lo establecido en el Art. 76 numeral 7 literal j) de la Constitución, en todo proceso se observará el derecho al debido proceso, quienes actúen como testigos o peritos están obligados a comparecer ante la autoridad y responder al interrogatorio respectivo, también existe el principio de oralidad y contradicción. Nunca fueron llamados el equipo técnico que hizo la inspección para ejercer el derecho a la contradicción, para poder interrogarlas para esclarecer la verdad y no exista duda alguna. Se ha violado la seguridad jurídica, en el Código Orgánico Administrativo en los Arts. 195 y 196, se señala que la prueba sólo valdrá si ha tenido oportunidad de contradecir la prueba. El equipo técnico no fue notificado y no estuvo en la audiencia, el Art. 197 de la misma ley dice que cuando se han presentado informes deben comparecer a la audiencia, sin embargo no fue este equipo técnico con ello se violó el derecho a la seguridad. Por ello

solicitamos que se declare vulnerados los derechos constitucionales. Se ha de mencionar que es asunto de mera legalidad, que no es la vía adecuada y eficaz, debemos indicar, esta es la vía donde se puede valer los derechos. RÉPLICA: En la presente audiencia se está vulnerando el derecho al principio dispositivo y de oralidad. El principio de oralidad ha sido vulnerado en virtud de que la entidad accionada ha leído toda su intervención. Manifiesta que la señora Ortiz Nayibe, niega el informe técnico, por lo que, en la etapa de prueba, por parte del Ministerio de Salud Pública, debió haberse llamado a cada uno de ellos integrantes de la comisión técnica para ejercer el derecho al contrainterrogatorio; manifiesta que la única norma aplicable es el Código Orgánico Administrativo, mas no el COGEP o el COIP, es así que el COA, en el Art. 195, indica a quien le corresponde la carga probatoria y el Art. 196, respecto de las reglas de contradicción, cita “La prueba aportada por la administración pública únicamente tendrá valor, si la persona interesada ha tenido la oportunidad de contradecirla en el procedimiento administrativo”, con lo cual no han tenido la oportunidad de contradecir la prueba; así mismo respecto del Art. 197 de la norma antes citada, señala que nunca han tenido la posibilidad de contradecir a las personas encargadas de elaborar el informe, siendo que hacían parte de la prueba de la administración pública. Se ratifica que en ningún momento se notificó a los miembros de la comisión técnica su comparecencia al trámite administrativo, es decir que no se garantizó la seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la CRE, ya que no existía necesidad de aplicar otra norma que no fuera el COA, por lo tanto considera que vulneró el derecho al debido proceso. Los Art. 76. Numerales 4 y 7. literal j de la Constitución de la República facultan el contrainterrogatorio y todas aquellas pruebas obtenidas de manera contraria a la Ley, no tendrá valor alguno. ÚLTIMA INTERVENCIÓN, se sostiene que las resoluciones deben tener razonabilidad, comprensibilidad y lógica, de tal modo, que estas sean fáciles de comprender para cualquier ciudadano, por tal motivo, la resolución no cuenta con el test de motivación suficiente que el administrador de justicia debe garantizar, en tal razón no requiere apela, puesto que lo convierte en residual; aclara que es su derecho accionar sin haber agotado la vía administrativa, porque a su juicio, no ha tenido su derecho a la contradicción.

**3.3.2. CONTESTACIÓN DEL ACCIONADO,** Max Robín Tapia Tapia, Comisario Provincial de Salud Cotopaxi a través de su defensora Abg. Lorena Elizabeth Ortiz, acreditada mediante acción de personal No. 0251 de fecha de 01 de junio de 2017, en lo esencial manifiesta: Es necesario analizar los antecedentes dentro del proceso especial sanitario No. 77-2018. Mediante decreto ejecutivo 703, publicado en el Registro Oficial,

Suplemento 534 de 1 de julio de 2015. se crea la Agencia de Aseguramiento de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada - ACCESS. entidad encargada de ejercer la depuración técnica, el control técnico y la vigilancia sanitaria de la calidad de los servicios de salud privados, públicos y comunitarios con o sin fines de lucro de las empresas de salud y medicina prepagada y de personal de salud. adscrito al Ministerio de Salud. El proceso instaurado en contra e la hoy legitimada activa se inicia en base inspecciones señaladas en los Arts. 97, 130 y 194 de la Ley Orgánica de Salud. tomando en cuenta el informe técnico, con fecha 3 de diciembre de 2018. que de acuerdo al memorándum de fecha 25 de octubre de 2018. en su parte pertinente señala: Planificación de noviembre, zona 3, "vigilancia a los establecimientos de salud con permiso de funcionamiento caducados", por lo que la Comisión Técnica, dirigida por la Dra. Verónica Gallardo, delegada provincial ACCESS-Cotopaxi y por Ximena Chaglia, acuden el 27 de noviembre de 2018. realizan la inspección del establecimiento FISIOMEDICENTER CENTRO DE FISIOTERAPIA, encontrando los siguientes hallazgos: Al solicitar el permiso de funcionamiento, y el título de tercer nivel de Ortiz Nayibe, informa que el permiso de funcionamiento se está tramitando, y el título aun no lo legaliza en el país, ya que es de nacionalidad colombiana. En el establecimiento de salud se ha encontrado dispositivos médicos caducados. El expediente del proceso sancionador a fojas 17, consta con fecha 7 de diciembre de 2018, el Comisario Provincial de Salud, en virtud de lo establecido en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de la Salud y el Código Orgánico Integral Penal, como norma supletoria, siendo competente. dispone instaurar el proceso especial sanitario No. 700-2018, se dicta el auto inicial en contra de Ortiz Nayibe, por presuntamente haber infringido los Arts. 130, 254, 227, y 249 de la Ley Orgánica de Salud y el Acuerdo Ministerial 5186, Art. 23. Se cita a la accionante, se fija día y hora para la audiencia. A foja 29 consta el acta de audiencia, donde se manifiesta que la administrada niega el informe técnico, aduciendo que en ningún momento se solicitó el consentimiento a la ciudadana Ortiz para tomar fotografías o busquen evidencias dentro de los cartones, pues manifiesta que el lugar estuvo adecuándose y el día 27 de noviembre estuvo realizando la limpieza. Concluido el termino de prueba, se emite la resolución a foja 44 del expediente sancionador, se emite la resolución, donde queda evidenciado que se han cumplido las garantías del debido proceso, que la autoridad es competente. La prueba aportada por la administrada constó de un certificado notariado a favor de la accionante, de haber realizado un curso Desarrollo, Salud ocupacional, otorgado por FUNDETEC Instituto perteneciente al Municipio de Floridablanca, Colombia. Presenta un acta individual de graduación de Nayibe Xiomara Ortiz, de salud ocupacional, otorgada



por FUNDETEC, título que no puede considerarse como válido, en razón de que no ha sido convalidado en el país, ni registrado en la SENESCYT, ni en el Ministerio de Salud Pública en el Ecuador, por tal razón, al no haber sido legalizado, no puede ser considerado como prueba, conforme lo establece el COGEP. Por la presunta comisión de la infracción establecida en el Art 194 de la Ley Orgánica de Salud, presentó un contrato de arrendamiento del establecimiento con el RUC de Ortiz Nayibe para el funcionamiento del local; así como recetas y facturas de haber comprado medicamentos, mismo que nada justifican las infracciones cometidas en el funcionamiento del local. Por lo que ha que no ha podido justificar la legalidad en la apertura y el funcionamiento del local, infringiendo los Art. 130 y 97 de la Ley Orgánica de Salud, por lo cual se ha resuelto sancionar a la accionante con varias multas y la clausura del local por 2 días. Del mismo modo, manifiesta que este tipo de procedimientos son llevados a cabo con el objetivo de garantizar el derecho a la salud de calidad, por lo que la Agencia no puede dejar de sancionar en el presente proceso. Indica que la garantía de acción de protección es procedente cuando se da una gran vulneración de derechos constitucionales, pero en este caso es un asunto de mera legalidad.

**3.3.3. POR LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO,** Dr. Christian Omar Viera Gaibor, en calidad de representante legal de la Directora Regional de la Procuraduría General del Estado, en lo principal manifestó: la Institución pública en uso de sus facultades inició el proceso de inspección, donde se encontraron varias novedades, tras lo cual se emite un auto inicial, donde se notifica a la parte hoy actora y se indica la fecha para la audiencia de juzgamiento, para luego conceder el término de prueba, donde se despachan las pruebas solicitadas por la ahora accionante y posteriormente se emite una resolución conforme las pruebas aportadas. No ha existido ninguna vulneración al debido proceso, pues han dado el acceso correspondiente para que ejerza su derecho a la defensa. Respecto de la seguridad jurídica, se halla garantizada en el Art. 226 de la CRE, el cual obliga los servidores a realizar únicamente lo que está previsto en la Ley y la CRE, en la demanda no se ha detallado ninguna actividad donde el Estado haya vulnerado el debido proceso. Manifiesta en base a la Ley Orgánica de la Salud, Art. 224, refiriéndose a lo puntos que se siguen en el proceso sancionador que dice se conocerán este tipo de causas a través de oficio, informe o denuncia; la presente causa se conoció mediante informe. En la audiencia de juzgamiento, se ha escuchado a la hoy actora, por lo mismo señala que no se le ha violentado ningún derecho constitucional: siendo citado legalmente, estuvo acompañada de su defensor técnico, se adjuntó al proceso la documentación, el informe técnico que dio inicio al proceso

sancionatorio. La resolución sancionadora no fue apelada dentro de 3 días hábiles. Por estas razones, la acción no cumple con los Art. 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y se solicita que se rechace la acción por improcedente.



**3.4.** Al concluir el procedimiento el Juez a quo ha aceptado la demanda, y *resuelve* Se declara la vulneración de Derechos Constitucionales: Al Debido Proceso en la garantía del derecho a la defensa, reconocidos en los Arts. 75 y 76 numeral 7, literales a, b, c y h de la Constitución de la Republica; y, a la Tutela Judicial Efectiva en garantía al principio de Oralidad.-2.- Dejar sin efecto la resolución emitida por la AGENCIA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE SERVICIOS DE SALUD Y MEDICINA PREPAGADA (ACESS).- COMISARIA PROVINCIAL DE SALUD DE COTOPAXI, el 24 de ENERO de 2019 a las 09h00, dentro del EXPEDIENTE N.º 77-2018.-3.- Como medida de Reparación Integral se dispone Retrotraer el Proceso hasta el momento en que vulneró el derecho Constitucional, que es en la Audiencia de Juzgamiento, en la cual se deberá realizar acorde a lo señalado en auto de inicio de este proceso en su numeral Tercero, para lo cual se señalara día y hora respectivo para su realización.- 4.- Disponer que la AGENCIA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE SERVICIOS DE SALUD Y MEDICINA PREPAGADA (ACESS).- COMISARIA PROVINCIAL DE SALUD DE COTOPAXI realice el correspondiente sorteo o designación para definir quien conozca el expediente No. 77-2018, en observancia de los derechos constitucionales y las garantías del debido proceso”.

**3.5.** De la decisión tomada, en la misma audiencia apela la parte demandada. La sentencia ha sido emitida y notificada con fecha 13 de septiembre de 2021, donde se dispone la remisión del proceso a la Corte Provincial.

#### **CUARTO.- RECURSO DE APELACIÓN:**

**4.1.** La apelación es un recurso procesal a través del cual un Tribunal superior revisa conforme a derecho la resolución del inferior, a fin de garantizar en forma efectiva los derechos y garantías previstos en la Constitución de la República. El Art. 76 numeral 7 letra m) de la Constitución de la República reconoce que recurrir del fallo o resolución en los procedimientos en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden es una garantía que debe asegurarse en todo proceso.

**4.2.** El Tribunal ha considerado que existen los insumos procesales necesarios para resolver lo

que constitucionalmente corresponda. en mérito de lo actuado en primera instancia, según lo previsto en el Art. 24 de LOGJCC. En la sentencia No. 1855-12-EP/20 dictada por la actual Corte Constitucional en el punto 35 señaló “...no es indispensable la celebración de una audiencia en segunda instancia”.

**QUINTO.-** El Art. 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación.

El fin primordial de la garantía jurisdiccional es preservar y restablecer cualquier derecho constitucional que haya sido vulnerado, de manera que al juzgador le corresponde examinar la descripción de los hechos que se exponen en la acción, así como las pretensiones, y verificar, si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con efectividad indispensable para su salvaguardia, así lo ha manifestado la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia No. 013-13-SEP-CC de 09 de mayo de 2013, caso No. 0991-12-EP.

El artículo 40 de la LGJCC dispone que la acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; 3. Inexistencia de un mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

El Art. 41 señala los casos de procedencia de la acción; así procede la acción en contra de: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio. 2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías. 3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías. 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: a) Presten servicios públicos impropios o de interés público; b) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c) Provoque daño grave; d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. 5. Todo acto

discriminatorio cometido por cualquier persona.

A su vez, el Art. 42 de la LGJCC establece que la acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. 6. Cuando se trate de providencias judiciales. 7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma.



#### **SEXTO: ANÁLISIS DEL TRIBUNAL.-**

6.1. El Juzgador Constitucional para motivar su sentencia tiene la obligación jurídica de analizar los supuestos fácticos en relación con las pretensiones esgrimidas por la accionante y lo alegado por la entidad accionada, en un contexto constitucional y a la luz de las disposiciones y reglas jurisprudenciales que regulan dicha acción, para en virtud de aquello poder concluir si la acción propuesta es o no procedente, según lo ha determinado la Corte Constitucional en varias resoluciones. Precisamente el carácter de protección de las garantías jurisdiccionales obliga al juzgador a efectuar una verdadera tutela judicial efectiva ante una aparente vulneración de los derechos constitucionales, para que únicamente, luego de la sustanciación del procedimiento respectivo, se establezca si se verificó o no la vulneración de derechos constitucionales.

Al Tribunal de apelación, por su parte, le corresponde el análisis y revisión objetiva del caso y con relación al recurso, en orden a determinar si existió o no una vulneración de derechos constitucionales dentro del caso en concreto y exponer fundamentadamente las razones por las cuales se debe confirmar o revocar la sentencia de primera instancia, por lo que no se limita únicamente a la revisión de asertos o yerros de la sentencia impugnada.

La Corte Constitucional en la sentencia No. 063-14-SEP-CC determina como debe realizar el análisis: “[...] por tratarse de una garantía jurisdiccional es indispensable que en primer lugar

cuando se haga referencia a los hechos fácticos. las juezas y jueces destaquen los hechos relevantes del caso concreto. tomando como fundamento tanto los argumentos del accionante como del accionado, y aquellos que hayan sido aportados mediante la práctica de pruebas y la realización de audiencias. Por su parte, para el establecimiento de la normativa jurídica aplicable al caso. se deben considerar los contenidos esenciales de los derechos presuntamente vulnerados, así como las normas jurídicas previas, claras y públicas que sean conexas con dichos derechos. En cuanto, a los razonamientos que de la interrelación de estos dos elementos -hechos y normativa- se vayan desprendiendo, el operador de justicia debe aplicar un ejercicio de "verificación" en el cual considere cada hecho con relación al derecho supuestamente vulnerado, concluyendo si de su análisis se desprende o no vulneración de su contenido..."

**6.2.** El artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dentro de los requisitos mínimos de la demanda constitucional establece que debe contener los elementos probatorios que demuestren la existencia de un acto u omisión que tenga como resultado la violación de derechos constitucionales, lo cual tiene concordancia con el artículo 16 ibídem, que dispone que la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba.

La prueba practicada en esta acción por los sujetos procesales consiste en el expediente administrativo No. 77-2018 instaurado por la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada - ACCES, del cual se establecen los siguientes hechos:

El informe Técnico ACCES-DPS-PI-0042 de 3 de diciembre de 2018, señala: Que la señorita Nayibe Xiomara Ortiz Gamboa, aparece como propietaria del establecimiento denominado "FISIOMEDICENTER", ubicado en la calle Belisario Quevedo y Circunvalación, Barrio Campo Alegre, Frente al Colegio 19 de Septiembre de la ciudad de Salcedo, provincia de Cotopaxi.

Que de acuerdo con el Memorando No. ACESS-ACESS-2018-2340-M con fecha 25 de Octubre de 2018, suscrito por el Director Ejecutivo de la Agencia, se hizo la Planificación para "Noviembre, Zona 3", razón por la que fue visitado el establecimiento FISIOMEDICENTER Centro de Fisioterapia (como indica la publicidad) el día 27 de noviembre de 2018, a las 11H28 por la comisión integrada por Od. Verónica Gallardo y Bqf. Jimena Chaglla y recibida por la señorita Ortiz Nayibe, quien ha indicado ser Fisioterapeuta.

Se señala que con su autorización y acompañamiento ingresaron y realizaron el recorrido por el establecimiento de salud. Como resultado de la inspección se recogió instrumentos técnicos como es la ficha de inspección para centro de rehabilitación integral de baja complejidad y fotografías tomadas con la autorización de la persona responsable. Como hallazgos se encontró que el establecimiento está abierto al público, ofertando servicios de fisioterapia. Se determinó que no contaba con el permiso de funcionamiento, ni quien atendía con un título de tercer nivel, señalando que se encuentra en trámite el permiso y que su título aun no lo legaliza por ser de nacionalidad Colombiana, señalando queda atención hace dos meses aproximadamente. Que la referida señorita ha indicado que la presencia de insumos médicos y medicamentos en el interior del área de consulta es porque ella vende a sus pacientes y que adquiere los medicamentos con diferentes proveedores que le dan a un costo accesible. Observaciones: Se indica que el establecimiento no cuenta con área de almacenamiento final de desechos, área de limpieza, sin adecuada diferenciación de accesos internos y externas diferenciados; no cuenta con condiciones higiénico sanitarias. La profesional no presenta título de tercer nivel, registro ACCES, ni cuenta con la documentación normativa: RUC, Permiso de Funcionamiento y se hallaron dispositivos médicos caducados. En Conclusiones, se indica: El establecimiento de salud FISOMEDICENTER Centro de Fisioterapia (como indica la publicidad) no cuenta con permiso de funcionamiento vigente a la fecha. En el establecimiento de salud FISOMEDICENTER Centro de Fisioterapia (como indica la publicidad) se hallaron dispositivos médicos caducados en el área de consulta. La señorita Ortiz Gamboa Nayibe Xiomara no cuenta con un título de tercer nivel en FISIOTERAPIA. De los anexos al informe se observa imágenes del local con la publicidad FISOMEDICENTER, con los servicios de terapias que presta, espacios de consulta, área de atención, basureros, anaquel con medicamentos y tubos de muestra de sangre cuya fecha esta caducada, nota de venta de los medicamentos adquiridos con fecha 16/11/2018 a nombre de Pinsa Xiomy. Se ha presentado captura de pantalla del sistema informático ACCESS con fecha 27/11/2018 a 11:22 sobre los solicitudes en trámite donde no consta el establecimiento ni el nombre de la hoy accionante. El Acta de aislamiento de tubo de ensayo tipo lila caducado, suscrita por la comisión y la propietaria del establecimiento Nayibe Xiomara Ortiz Gamboa. Formulario de Inspección suscrito por la hoy accionante.

Respecto del procedimiento 77-2018 consta: el Auto Inicial para Juzgamiento de 7 de diciembre de 2018, señalándose para el 19 de diciembre de 2018, a las 9h30 la audiencia



respectiva; la razón de citación con el recibido de la actora. En escrito de 17 de diciembre de 2018, la señorita Nayibe Xiomara Ortiz Gamboa, ha solicitado el diferimiento de la audiencia por tener que viajar al exterior en esa fecha, señalándose en providencia del mismo día la audiencia para el 9 de enero de 2019, las 8h30. Del acta de audiencia se desprende que a la misma comparecen la señorita Nayibe Xiomara Ortiz Gamboa con el Abg. Molina Quinteros Geovanny Mauricio, quien toma la palabra y dice: en relación al informe “niego el contenido del mismo ya que en ningún momento se contó con el consentimiento de la señorita Ortiz para que las funcionarias tomen fotografías dentro del establecimiento o evidencien si dentro de los cartones se encontraban medicamentos, cabe indicar también señor Comisario que el local se encuentra adecuándose y el 27 de noviembre estuvo realizando la limpieza por lo que colocaron publicidad 2 horas antes de la inspección...” Se ha abierto un término de prueba por seis días que ha sido notificada en la misma audiencia. Dentro del término de prueba por ACCESS se agrega el proceso informe ACES-DPS-CO-PI-0042 de 27 de noviembre de 2018 de la Comisión Técnica como prueba del Estado.

Por su parte, la señorita Nayibe Xiomara Ortiz con escrito de 17 de enero de 2019, presentado dentro del término de prueba, acompaña los siguientes documentos: certificado de FUNDETEC, Institución de Floridablanca, de haber cursado y desarrollado las competencias laborales correspondientes al programa técnico laboral en “Salud Ocupacional”; Acta individual de graduación por parte del Instituto FUNDETEC, como Técnico Laboral en Salud Ocupacional con fecha 7 de diciembre de 2014; Curso de Técnicas Laborales (6 horas) otorgado por FUNDETEC.- Contrato de arrendamiento de un departamento ubicado en el barrio Campo Alegre zona urbana del cantón Salcedo, suscrito el 24 de octubre de 2018, entre Betty Magdalena Reinoso Murillo y Nayibe Xiomara Ortiz Gamboa, para dedicarlo exclusivamente a “vivienda”; Visa temporal RT-UNASUR de 23/05/2018; Registro Único de Contribuyentes 0591746413001 del negocio denominado FISIOMEDICENTER con fechas de inicio de actividad e inscripción el 11/12/2018, teniendo como actividad “SERVICIOS DIVERSOS”; Recetas médicas otorgados por el Dr. Augusto Moreno Freire, Factura de adquisición de medicinas en Farmared de fecha 12/11/2018. Adicionalmente, pone en conocimiento que el local NO es un establecimiento de salud como se menciona en las conclusiones del informe, no cuenta con máquinas o peor aún se ha encontrado algún paciente o persona que esté ahí atendándose, señalando que debió haberse dejado notificación informativa previa inspección pues señala que es una persona extranjera que desconoce del tipo de procedimientos, que les manifestó que se encontraba haciendo aseo del local porque le

vinieron a poner la publicidad y que el mismo no estuvo con atención al público, que las cajas de colágeno se encontraban vacías y que los medicamentos eran de su uso personal ya que indica recibe un tratamiento para su piel. Solicita que se valore la prueba al momento de dictar resolución.



En providencia de 21 de enero de 2019 se califica la prueba.

Mediante resolución de fecha 24 de enero de 2019 se emite la decisión motivada donde consta los antecedentes, el análisis del expediente, validez procesal: valoración de la prueba aportada, conclusiones y parte resolutive donde se dispone sancionar al establecimiento FISIOMEDICENTER Centro De Fisioterapia, cuya propietaria es Ortiz Gamboa Naybe Xiomara con dos multas por haber infringido varios Artículos de la Ley Orgánica de Salud y clausura del establecimiento de dos días.

Se ha ejecutoriado la resolución y una vez que se ha cumplido con la clausura, la sancionada pidió el levantamiento, lo que ha sido ordenado en providencia de 7 de febrero de 2019 y cumplido según acta de levantamiento de clausura de la misma fecha.

En fechas 20 de mayo de 2019 y 26 de diciembre de 2019 se emite el auto de pago solicitando la cancelación de las multas impuestas, las que asciende al monto de USD 4.246,00, en el término de setenta y dos horas e indicando que de no cumplirse se iniciará la vía coactiva. No consta documentación que se haya tramitado la vía coactiva para su cobro.

**6.3.** Establecidos los hechos específicos del caso, el Tribunal debe determinar si representan vulneración de derechos constitucionales.

La Corte Constitucional ha señalado que para la procedencia de la acción de protección esencialmente debe constatarse que los aspectos materia de dicha acción sobrepasen las características típicas del nivel de legalidad y por consiguiente necesiten ser tutelados en la esfera constitucional, para lo cual los jueces deberán verificar, la vulneración de derechos constitucionales consagrados luego de un profundo estudio de razonabilidad de la causa concreta; caso contrario si el asunto controvertido no conlleva a una cuestión de evidente relevancia constitucional, esto es vulneración de derechos constitucionales, no procederá la acción de protección y por ende deberá ser negada puesto que "no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria". (Sentencia 016-13-SEP-CC).

La argumentación de la legitimada activa se enfocó en que el proceso administrativo sancionatorio, signado con el número 77-2018 vulneró sus derechos al debido proceso, seguridad jurídica y principio de oralidad, por haberse emitido en su contra la Resolución de 24 de enero de 2019 a las 9h00 donde se le sanciona con multas y clausura del establecimiento, por infracciones a la Ley Orgánica de Salud: resolución, como se señaló ha motivado, en un *"Informe de la Inspección realizada por la Comisaría Técnica del ACCESS-Cotopaxi..."*. Argumenta que el informe no fue objeto de contradicción, dice inobservando de esa forma lo establecido en el Art. 76 numeral 7 literal j) de la Constitución de la República que establece: *"...quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la juez, juez o autoridad y responder al interrogatorio respectivo..."*. Alega que la Comisaría Provincial de Salud de Cotopaxi jamás observó el principio a la seguridad jurídica pues el ordenamiento jurídico ecuatoriano a través del Código Orgánico Administrativo en sus artículos 196 y 197 establecen las reglas de contradicción, siendo que nunca tuvo la oportunidad de contradecir el informe presentado por la Comisión Técnica del ACCESS-Cotopaxi; que en cuanto a la contradicción se pondera el derecho de los sujetos procesales a conocer sobre la práctica de las diligencias que puedan constituir prueba en favor o en contra, para poderlas refutar y con ello la inmediación al proceso, principios sin los cuales se viola el proceso.

El Art. 76 de la Constitución de la República contiene las garantías básicas que permiten el desarrollo de un procedimiento acorde a un debido proceso justo, equitativo e imparcial, a fin de procurar el respeto a los derechos de toda persona que afronta un proceso, al reconocimiento al derecho a recibir un trato igual y el órgano jurisdiccional de utilizar la ley para su defensa y para el correcto juzgamiento, así como para lograr la plena satisfacción de los intereses individuales de las partes, observando el trámite propio de cada procedimiento, según sus características, y el agotamiento de las etapas previamente determinadas por el ordenamiento jurídico.

En cuanto al derecho a la defensa, previsto en el artículo 76 numeral 7, este constituye uno de los pilares del debido proceso y se define como el principio jurídico procesal o sustantivo mediante el cual, toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, el mismo que incluye la oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez. El derecho de defensa en el ámbito constitucional y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos obliga a que nadie sea privado de los medios necesarios para proclamar y hacer respetar sus



derechos en el desarrollo de un proceso legal, en base a la igualdad de condiciones y facultades de las partes procesales.

La accionante alega que no se respetó el procedimiento de contradicción de la prueba señalado en el Código Orgánico Administrativo. El Art. 196 de este Código, dice: *“La prueba aportada por la administración pública únicamente tendrá valor, si la persona interesada ha tenido la oportunidad de contradecirla en el procedimiento administrativo. Para este propósito la práctica de las diligencias dispuestas por la administración pública será notificada a la persona interesada a fin de que ejerza su derecho de defensa”*. En el Art. 197 ibídem prescribe: *“La administración o la persona interesada podrán contra interrogar a peritos y testigos cuando se hayan emitido informes o testimonios en el procedimiento. Para el efecto, la administración pública convocará a una audiencia dentro del periodo de prueba”*.

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la defensa *“supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso para ser debidamente escuchados”* (Sentencia No. 1471-12-EP/20, párr. 31).

Este argumento fue acogido por el Juez a quo para aceptar la acción, señala *“En el expediente, analizado la falta de realización de la Audiencia acorde a lo señalado en el auto de inicio del expediente: Evitó que la accionada realice las actividades encaminadas a propiciar su defensa dentro del proceso, hecho que ha identificado la jurisprudencia constitucional como constitutivo de indefensión lesivo de los derechos del debido proceso y a la defensa. En consecuencia se vulneró el derecho al debido proceso, al principio de oralidad y tutela judicial efectiva de defensa de la accionada, consagrada en el Art. 76 numeral 7 literales a, b, c y h de la Constitución de la República”*

Con relación al derecho, a rendir pruebas como elemento fundamental de la garantía a la defensa, la Corte Constitucional ha señalado que ésta no se agota con la mera posibilidad de su presentación, sino además con el cumplimiento de otros presupuestos como la posibilidad de ser practicada, confrontada, contrastada, impugnada: obtener un pronunciamiento motivado respecto a su valoración, ya sea en sentido positivo de acogimiento o negativo de desestimación; entre otros. Sin perjuicio del reconocimiento expreso a la posibilidad de presentar pruebas, este derecho no implica que aquellas deban ser admitidas automáticamente, puesto que existen disposiciones normativas que contemplan la posibilidad de no aceptación de la prueba. (Sentencia No. 639-19-JP/20, párr. 90 a 95).

Del análisis del procedimiento administrativo se advierte que la accionada fue notificada con el auto inicial, acta de audiencia, término de prueba y resolución. De autos y específicamente del expediente administrativo según acta de 9 de enero de 2018, las 8h30 a la que comparece a la audiencia Nayibe Ortiz Gamboa con su defensor, Abg. Molina Quinteros Geovanny Mauricio, negando el contenido del informe e indicando que “[...] en ningún momento se contó con el consentimiento de la señorita Ortiz para que las funcionarias tomen fotografías dentro del establecimiento o evidencien si dentro de los cartones se encontraban medicamentos, cabe indicar también señor Comisario que el local se encuentra adecuándose y el 27 de noviembre estuvo realizando la limpieza por lo que colocaron publicidad 2 horas antes de la inspección...” .

En la misma audiencia se ha abierto un término de prueba por seis días, de lo cual que ha sido notificada la accionante en la misma audiencia e incluso se le ha entregado una copia de la misma. Como prueba del Estado se agrega el proceso informe ACES-DPS-CO-PI-0042 de 27 de noviembre de 2018 de la Comisión Técnica. Por su parte, la señorita Nayibe Xiomara Ortiz con escrito de 17 de enero de 2019, presentado dentro del término, acompaña los siguientes documentos: Certificado de FUNDETEC emitido por la Institución Educativa de Floridablanca (Colombia) haber cursado y desarrollado las competencias laborales correspondientes al programa técnico laboral en “Salud Ocupacional”; Acta individual de graduación por parte del Instituto FUNDETEC, como Técnico Laboral en Salud Ocupacional con fecha 7 de diciembre de 2014; Curso de Técnicas Laborales (6 horas) otorgado por FUNDETEC; Contrato de arrendamiento de un departamento ubicado en el barrio Campo Alegre zona urbana del cantón Salcedo, suscrito el 24 de octubre de 2018, entre Betty Magdalena Reinoso Murillo y Nayibe Xiomara Ortiz Gamboa, para dedicarlo exclusivamente a “vivienda”; Visa temporal RT-UNASUR de 23/05/2018 por 730 días; Registro Único de Contribuyentes emitido por el Servicio de Rentas Internas del Ecuador No. 0591746413001 en favor de Nayibe Xiomara Ortiz Gamboa del negocio denominado “FISIOMEDICENTER” con fecha de inicio de actividad e Inscripción el 11/12/2018, para la actividad “SERVICIOS DIVERSOS”; Recetas médicas otorgados por el Dr. Augusto Moreno Freire, Adquisición de medicinas en Farmared con fecha 12/11/2018, se ha anunciado certificado otorgado por la Cruz Roja Ecuatoriana por asistencia al taller de Inyectología y Manejo de Fluidoterapia, pero el mismo no se lo ha presentado; además en el escrito se manifiesta que el local inspeccionado NO es un establecimiento de salud como se menciona en las conclusiones del informe, no cuenta con máquinas o peor aún que ha encontrado algún paciente o persona que



ahí se esté atendiendo, señalando que debió haberse dejado notificación informativa previa inspección pues señala que es una persona extranjera que desconoce del tipo de procedimientos, que les manifestó que se encontraba haciendo aseo del local porque pusieron la publicidad y que el mismo no estuvo con atención al público, que las cajas de colágeno se encontraban vacías y que los medicamentos eran de su uso personal ya que indica que recibe un tratamiento para su piel; solicitando que se valore la prueba al momento de dictar resolución. En providencia de 21 de enero de 2019 se califica la prueba.

Por consiguiente, la hoy accionante sí ha presentado de forma verbal y escrita las razones y argumentos y presentado prueba y contradicho el informe; es decir, la prueba aportada por la administración pública fue contradicha en el procedimiento administrativo.

Adicionalmente, se debe aclarar que si bien el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público, se encuentra regulado en el Código Orgánico Administrativo, sin embargo, el mismo Código en lo que respecta a la prueba, señala en el Art. 193 que a falta de previsión expresa, se aplicará de manera supletoria el régimen común en esta materia.

La Ley Orgánica de la Salud, ha establecido el procedimiento especial para conocer, juzgar e imponer las sanciones previstas en esa Ley. En el Libro Sexto, consta las normas respecto de la jurisdicción, competencia, procedimiento, sanciones y definiciones, desde el Art. 221 al 236; específicamente, en lo que respecta a la prueba, el Art. 228 dispone: *En la audiencia de juzgamiento, se oirá al infractor, que intervendrá por sí o por medio de su abogado; se recibirán las pruebas que presente y se agregarán al proceso, de lo cual se dejará constancia en acta firmada por el compareciente, la autoridad de salud correspondiente y el secretario. El Art. 229.- De solicitarlo cualquiera de las partes o de oficio, en la misma diligencia, se abrirá la causa a prueba por el término de seis días, en la cual se practicarán todas las pruebas que se soliciten. Art. 230.- De no haberse solicitado que se abra la causa a prueba, la autoridad de salud correspondiente procederá a dictar la resolución en el término de cinco días. Art. 231.- Vencido el término de prueba y practicadas todas las diligencias oportunamente solicitadas y ordenadas, la autoridad de salud correspondiente dictará su resolución dentro del término de cinco días. Art. 232.- De las resoluciones del comisario de salud, podrá apelarse ante el director provincial de salud; de las que dicte el director provincial de salud, ante el Director General de Salud; y, de las de esta autoridad ante el Ministro de Salud Pública, siendo estas decisiones de segunda y definitiva instancia. Art.*

233.- *Una vez que la resolución esté ejecutoriada, se emitirá la orden de pago, la misma que de no ser pagada por el sujeto pasivo, será cobrada por la vía coactiva por el Ministerio de Salud Pública [...]”.*

De las disposiciones legales citadas, se desprende que el procedimiento llevado a cabo por el Comisario de Salud, se ajustó a la Ley Orgánica de Salud, normativa vigente y que contiene provisión expresa del procedimiento, donde se cumplió con el principio de oralidad porque se cumplió con la inmediación, pues se debe considerar que los procedimientos son mixtos, una parte escrita y otra oral, y la misma Constitución de la República autoriza a que se pueda presentar los argumentos de forma verbal o escrita, por lo que no se violentó la tutela efectiva que se refiere a respetar derechos que tienen todas las personas dentro de los procedimientos administrativos y cuya finalidad es la eficaz defensa de sus derechos y participación en dicho ámbito, pues la tutela judicial, es exclusiva del ámbito de la función judicial.

Se advierte, que pese a que la actora alega que el procedimiento sancionatorio debió seguir las normas del Código Orgánico Administrativo; del expediente 77-2018 se desprende que la hoy actora fue notificada con el inicio del procedimiento, donde se le indicó que podía presentar de forma verbal o escrita las razones y argumentos de los que se crea asistida y presentar las pruebas y contradecirlas, conforme el Art. 76 numeral 7 literal h de la Constitución de la República. El Art. 194 del mencionado Código Orgánico Monetario que invoca, dispone: ***“La prueba será aportada por la persona interesada en su primera comparecencia al procedimiento administrativo. La prueba, a la que sea imposible tener acceso, deberá ser anunciada y aquella que no se anuncie no podrá introducirse en el período de prueba previsto en la norma de la materia o en su defecto, cuando las administraciones públicas lo fijen”*** (Énfasis en el texto nos pertenece). Al comparecer la hoy accionante, en su primer escrito autorizó a su patrocinador y solicitó diferimiento de la audiencia. es decir, no cumplió con la normativa que dice le era aplicable “anunciar la prueba”.

Como se señaló en la audiencia de juzgamiento, la accionante tuvo oportunidad de contradecir el informe, dijo *“niego el contenido del mismo ya que en ningún momento se contó con el consentimiento de la señorita Ortiz para que las funcionarias tomen fotografías dentro del establecimiento o evidencien si dentro de los cartones se encontraban medicamentos, cabe indicar también señor Comisario que el local se encuentra adecuándose y el 27 de noviembre estuvo realizando la limpieza por lo que colocaron publicidad 2 horas*



antes de la inspección...” Cuando se abrió la prueba siguiendo la normativa de la Ley Orgánica de la Salud, no solicitó el testimonio del equipo que hizo la inspección a efectos de contradecir, presentó únicamente prueba documental, que solicitó sea valorada al momento de resolver. El Art. 197 del Código Orgánico Administrativo, invocado por la accionante señala: “La administración o la persona interesada **podrán** contra interrogar a peritos y testigos cuando se hayan emitido informes o testimonios en el procedimiento. Para el efecto, la administración pública convocará a una audiencia dentro del periodo de prueba” (Énfasis en el texto nos pertenece); de la lectura de esta norma legal, al usarse la palabra “podrán” se evidencia que es facultativo de las partes evacuar el testimonio, pero la accionante no hizo uso de su facultad de solicitar este tipo de medio probatorio.

A criterio del Tribunal se respetó el debido proceso conforme a la normativa aplicable, es decir bajo la garantía de la seguridad jurídica prevista en el Art. 82 de la Constitución de la República, la que establece que este derecho “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. La legislación procesal es de orden público y está llamada a configurar el ejercicio del derecho a la defensa, a través de un conjunto de reglas de trámite cuya violación no siempre involucra la vulneración del mismo. De ahí que, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho. (Sentencia No. N.º 546-12-EP/20, párrafo 23.4)

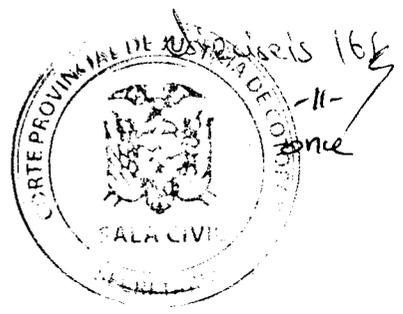
La Corte Constitucional en la sentencia No. 175-14-SEP-CC señaló que: “La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello”. Igualmente, en la sentencia No. 045-15-SEP-CC, sostiene que: “La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita”.

A través del derecho a la seguridad jurídica se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Lo que implica contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que permita al justiciable tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas y que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad. (Sentencia N°. 989-11-EP/19, párr. 20.)

En conclusión, la resolución que se ha impugnado por medio de la acción de protección no conlleva violación a los derechos constitucionales, por lo que de conformidad con el Art. 42 numeral 1 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción es improcedente por no reunir los requisitos del Art. 40 ibídem.

De esta forma, el Tribunal ha dado cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos para tomar la decisión, es decir, ha enunciado las normas o principios jurídicos en que se fundamentan; y, la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

**DECISIÓN.-** Por las razones que se han expuesto este Tribunal, 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 interpuesto por el Comisario Provincial de Salud de Cotopaxi de la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de Servicios de Salud y Medicina Prepagada-ACCESS, y en base a lo que establece el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, revoca la sentencia impugnada, debido a que la acción de protección propuesta por la señorita Nayibe Xiomara Ortiz Gamboa es improcedente; en consecuencia, quedan sin efecto todas las medidas de reparación dictadas en primera instancia. Una vez ejecutoriada la sentencia remítase una copia a la Corte Constitucional, conforme lo previsto en Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República y Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Notifíquese.-



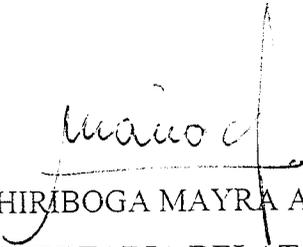
*Merchan Larrea Ana Lucia*  
MERCHAN LARREA ANA LUCIA  
JUEZA PROVINCIAL (PONENTE)

*Mogro Muñoz Diego Xavier*  
MOGRO MUÑOZ DIEGO XAVIER  
JUEZ PROVINCIAL

*Otavalo Castro Roberto Antonio*  
OTAVALO CASTRO ROBERTO ANTONIO  
JUEZ PROVINCIAL

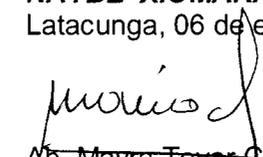
En Latacunga, lunes veinte y nueve de noviembre del dos mil veinte y uno, a partir de las dieciséis horas y nueve minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: ORTIZ GAMBOA NAYIBE XIOMARA en el correo electrónico nacho851952@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 0503073785 del Dr./Ab. IGNACIO CARLOS HERRERA GUAYAQUIL; en el correo electrónico cesarpalma.abg15@gmail.com., en el casillero electrónico No. 0502900434 del Dr./Ab. CESAR HUMBERTO PALMA ARELLANO. COMISARIA PROVINCIAL DE SALUD COTOPAXI REPRESENTADA POR MAX ROBIN TAPIA TAPIA en el correo electrónico loreliortiz@hotmail.es, en el casillero electrónico No. 1716992670 del Dr./Ab. LORENA ELIZABETH ORTIZ PALAGUACHI; en el correo electrónico yeseniadiaz\_2004@hotmail.com, notificaciones.aces@calidadsalud.gob.ec, yesena.diaz@calidadsalud.gob.ec, lorena.ortiz@calidadsalud.gob.ec, andrea.rojas@calidadsalud.gob.ec, en el casillero electrónico No. 1713797668 del Dr./Ab. YESEÑA ALEXANDRA DIAZ CARLOSAMA; en el correo electrónico robin.tapia@dpsx.gob.ec. DRA. LEONOR HOLGUIN BUCHELI DIRECTORA REGIONAL DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 344 y correo electrónico n-ine-cris@hotmail.com, ccondor@pge.gob.ec, en el casillero electrónico No. 0503377012 del Dr./Ab. CRISTIAN EFRAIN CÓNDOR AQUIETA; en la

casilla No. 344 y correo electrónico omilan13@hotmail.com, cviera@pge.gob.ec. en el casillero electrónico No. 1803290871 del Dr./Ab. VIERA GAIBOR CHRISTIAN OMAR: en la casilla No. 344 y correo electrónico holguinb.leonor.dra.1988@gmail.com. leonor.holguin@pge.gob.ec. en el casillero electrónico No. 1801335520 del Dr./Ab. LEONOR HELENA HOLGUIN BUCHELI. Certifico:

  
TOVAR CHIRIBOGA MAYRA ALEXANDRA  
SECRETARIA RELATORA

MAYRA.TOVAR

**CERTIFICO:** Que las fotocopias que anteceden, constantes de fojas 6, 6 vta., 7, 7 vta., 8, 8 vta., 9, 9 vta., 10, 10 vta., 11, 11 vta., 12, 12 vta., 13, 13 vta., 14, 14 vta., 15, 15 vta., 16, 16 vta. son iguales a los originales de la sentencia dentro de la causa de Garantías Jurisdiccionales de los derechos / Acción de Protección No. 05332-2021-00775 de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, seguida por **ORTIZ GAMBOA NAYBE XIOMARA** en contra de **COMISARIA PROVINCIAL DE SALUD COTOPAXI**. Latacunga, 06 de enero de 2022.

  
Ab. Mayra Tovar Chiriboga  
**SECRETARIA RELATORA**  
**SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL,**  
**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE**  
**COTOPAXI**

