

Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 20 de diciembre de 2021.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión, conformado por el juez constitucional Ramiro Avila Santamaría y las juezas constitucionales Teresa Nuñez Martínez y Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de noviembre de 2021, avoca conocimiento de la causa **No. 2823-21-EP, acción extraordinaria de protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 27 de enero de 2021, Ana Grecia Arregui Dávila presentó acción de protección en contra de Carlos Luis Tamayo Delgado y Manuel Danilo Calderón Zambrano, en sus calidades de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (también, “IESS”) y gerente encargado del Hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo, respectivamente¹. La causa fue signada con el N°. 09284-2021-00145 y su conocimiento correspondió a la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (en adelante, “Unidad Judicial”).
2. Mediante sentencia de 12 de marzo de 2021, la jueza de la Unidad Judicial resolvió declarar con lugar la acción de protección, y disponer que, *“en el plazo de siete días se efectúe la adquisición de las dosis necesarias del medicamento ATEZOLIZUMAB a fin de salvaguardar la salud de la accionante”*². Inconformes con la decisión, el representante del Hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo, así como Ricardo Gabriel Ron Vélez, en calidad de director provincial de Guayas del IESS, interpusieron recursos de apelación.
3. Mediante sentencia de 15 de julio de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (en adelante, “Sala de la Corte Provincial de Guayas” o “Sala”), resolvió rechazar los recursos de apelación, confirmar la sentencia subida en grado y ratificar la declaratoria de vulneración de derechos constitucionales³. La sentencia fue notificada el 16 de julio de 2021.
4. El 27 de julio de 2021, el IESS, representado por Ricardo Gabriel Ron Vélez, en calidad de director provincial de Guayas de la institución, presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia, emitidas el 12 de marzo de 2021 y 15 de julio de

¹ La acción de protección fue presentada por las presunta vulneraciones de los derechos a la vida digna, a la salud, a la alimentación, y a la seguridad social, entre otros. La actora en la acción de protección sostenía que aquellas vulneraciones se habrían dado, por cuanto el hospital público Teodoro Maldonado Carbo, no adquirió el medicamento necesario (ATEZOLIZUMAB) para tratar su enfermedad catastrófica (Tumor maligno de pulmón - Cáncer en estado IV con metástasis ósea, ganglionar y pleural).

² Adicionalmente, la jueza de la Unidad Judicial dispuso que el IESS *“efectúe la devolución de los valores que por adquisición del medicamento ATEZOLIZUMAB ha generado gastos la [sic] ciudadana Ana Arregui Dávila”*.

³ Como medidas de reparación integral, la Sala dispuso que el IESS (i) reconozca a Ibeth Sofía Erazo Arregui y Ana Lorena Erazo Arregui, hijas de la actora, los gastos de salud de su madre, quien, a la fecha de la resolución en segunda instancia habría fallecido; (ii) entregue el monto de \$15,000.00, determinado en equidad, a las hijas de la actora, *“por no proporcionarle el medicamento ATEZOLIZUMAB en el momento oportuno”*; (iii) publique sus disculpas públicas por la vulneración de los derechos de la actora; y, (iv) haga un llamado de atención *“a los servidores públicos de su institución que con sus acciones y omisiones provocaron la violación de los derechos de la señora Ana Grecia Arregui Dávila”*.

2021, respectivamente.

5. El 18 de agosto de 2021, el Hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo (también, “el Hospital”), representado por Francisco Xavier Andino Rodríguez, presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia, emitidas el 12 de marzo de 2021 y 15 de julio de 2021, respectivamente.

2. Objeto

6. Las decisiones judiciales referidas en los párrafos que anteceden son susceptibles de ser impugnadas a través de acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

3. Oportunidad

7. Toda vez que las acciones extraordinarias de protección fueron presentadas el 27 de julio de 2021 y el 18 de agosto de 2021, en contra de las sentencias dictadas el 12 de marzo de 2021 y 15 de julio de 2021, esta última notificada el 16 de julio de 2021, se observa que las acciones se encuentran dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 61 número 2 de dicha ley y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

4. Requisitos

8. En lo formal, de la lectura de las demandas se verifica que éstas cumplen con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

5. Pretensión y sus fundamentos

5.1. Acción extraordinaria de protección presentada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

9. En la acción extraordinaria de protección presentada el 27 de julio de 2021, el representante del IESS sostiene que las sentencias dictadas por la jueza de la Unidad Judicial y la Sala de la Corte Provincial de Guayas, vulneran los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75, 76, numeral 7, literal l), y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.
10. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, el representante del IESS alega que la sentencia de 12 de marzo de 2021 *“en ningún momento considera los argumentos expuestos por parte del IESS en audiencia oral y que son base para la sentencia recurrida por apelación de los accionados”*.
11. El representante del IESS argumenta que esta vulneración fue confirmada en la sentencia dictada por la Sala de la Corte Provincial de Guayas, al ratificar el contenido de la decisión de primera instancia, y *“aún más, dispon[e] que en EQUIDAD, el IESS pague a las herederas de la accionante la cantidad de \$15,000.00 como, por no proporcionarle el medicamento ATEZOLIZUMAB, en el momento oportuno. COSA SEÑORES JUECES QUE JAMÁS HA SIDO SOLICITADO [sic] POR*

LA ACCIONANTE, perjudicando las arcas del estado [sic], como es el Seguro Social, IESS” (énfasis en el texto original).

12. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el representante del IESS señala que los jueces de la Sala tenían el deber de *“tutelar los derechos de las partes procesales, a fin de que en el proceso no se perjudique ni los intereses de los accionantes y menos de los accionados, de allí que el presentar la Acción Extraordinaria de Protección, es necesario por parte del IESS, para que las sentencias impugnadas sean analizadas y verificar los argumentos jurídicos y las pruebas aportadas por el IESS”*. En esta línea, el representante del IESS menciona que en las dos sentencias impugnadas *“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”*.
13. El representante del IESS afirma que la sentencia de segunda instancia lesiona los derechos constitucionales de la entidad pública, *“al no aplicarse la normativa jurídica pertinente”*. Además, argumenta que las decisiones impugnadas *“no analizaron las pruebas y argumentos planteadas [sic] por el IESS en audiencia preliminar y de estrado, por lo que no hay lógica entre el análisis y lo resuelto”*.
14. El representante del IESS indica que las sentencias impugnadas vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva, por haber declarado la vulneración de los derechos constitucionales de Ana Grecia Arregui Dávila, y -en el caso de la sentencia dictada por la Sala de la Corte Provincial de Guayas- haber rechazado los recursos de apelación y confirmado la sentencia venida en grado. Tras ahondar en el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, el representante de la institución referida manifiesta: *“[e]n consecuencia, los errores descritos, nos llevan a concluir que el derecho a la tutela judicial fue reiteradamente vulnerado en las decisiones judiciales impugnadas [...] 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”*.
15. Como pretensión, el representante del IESS solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales de la institución, se acepte su acción extraordinaria de protección, y se deje sin efecto jurídico las sentencias impugnadas.

5.2. Acción extraordinaria de protección presentada por el Hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo

16. En la acción extraordinaria de protección presentada el 18 de agosto de 2021, el representante del Hospital alega que las sentencias dictadas por la jueza de la Unidad Judicial y la Sala de la Corte Provincial de Guayas, vulneran los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 76, numeral 7, literal I), y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.
17. El representante del Hospital indica que *“la sentencia de segunda instancia, no ha analizado como las políticas públicas establecidas por el Ministerio de Salud Pública, se distancian de las realidades médicas, entorpeciendo a través de tortuosos trámites administrativos que derivan en afectaciones directas a los afiliados”*. En esta línea, sostiene que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica del Hospital, *“quien pese a justificar en legal y debida forma el cumplimiento*

de la normativa impuesta por el Órgano rector en materia de salud no fue debidamente considerado, ya que conforme se ha mencionado al inicio del presente memorial el [IESS], goza de autonomía administrativa, más [sic] sin embargo está sometido a las políticas establecidas por el Ministerio de Salud Pública”.

18. Tras citar el contenido de la sentencia N°. 227-12-SEP-CC, el representante del Hospital sostiene que *“se ha incumplido a cabalidad con el Derecho [sic] a la motivación de las resoluciones a favor del [Hospital]”*; y añade que la Sala de la Corte Provincial de Guayas *“no considera en absoluto el rol del [Ministerio de Salud Pública]”*. Además, el representante del Hospital expone el contenido de la sentencia N°. 089-16-SEP-CC, y del artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República, después de lo cual señala que *“[l]os jueces del tribunal de alzada obraron contra norma expresa, vulnerando el principio de seguridad jurídica, y el derecho al debido proceso en la garantía de motivación”*.
19. El representante del Hospital alega que en la sentencia de segunda instancia, *“no existe ese conjunto de razonamientos de hecho y de derecho, mismos que se convierten en una exigencia de carácter constitucional”*. Además, argumenta que *“para el caso que nos ocupa, la dotación de los medicamentos que constan fuera del cuadro nacional de medicamentos básicos ATEZOLIZUMAB (en este caso), se requiere de forma OBLIGATORIA contar con la autorización del [Ministerio de Salud Pública]”*.
20. Por último, el representante del Hospital indica que,
[e]l derecho a la seguridad jurídica, a la motivación y debido proceso no fue considerado por parte de los Jueces del Tribunal de Alzada, razón por la cual imputa la vulneración del Derecho a la Salud y a la Vida, por parte del [Hospital], cuando es necesario aclarar que este Nosocomio adquirió el medicamento [...] El rol del juez constitucional, es también vigilar el cumplimiento normativo y analizar el rol de los sujetos del proceso, para en base a ello determinar la responsabilidad o el suceso que desencadena la vulneración de derechos. Lo que no ocurrió en la presente especie, ni fue valorado por los Jueces del Tribunal de alzada.
21. Como pretensión, el representante del Hospital solicita que se declare con lugar su acción extraordinaria de protección, y *“se sirva considerar la audiencia de fundamentación a través de video conferencia”*.

6. Admisibilidad

22. La LOGJCC, en su artículo 62, establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. El cumplimiento de estos requisitos se examina en los párrafos que siguen.

6.1. Acción extraordinaria de protección presentada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

23. El representante del IESS considera que las sentencias dictadas por la jueza de la Unidad Judicial y por la Sala de la Corte Provincial de Guayas vulneran sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación, y a la seguridad jurídica.
24. El numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC establece como causal de inadmisión *“[q]ue el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de*

la sentencia". En lo relativo al derecho a la seguridad jurídica, conforme lo indicado en el párrafo 11 *ut supra*, este Tribunal advierte que, si bien el representante del IESS alega que tanto la jueza de la Unidad Judicial como la Sala de la Corte Provincial de Guayas no habrían considerado los argumentos que la institución pública presentó en primera y segunda instancia, esta alegación está encaminada a impugnar la decisión a la que arribaron los jueces accionados y -específicamente- la reparación ordenada en la sentencia de segunda instancia.

25. Por otro lado, en cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, este Tribunal encuentra que, de acuerdo a lo sintetizado en el párrafo 14 *ut supra*, la argumentación del accionante se limita a manifestar que las autoridades jurisdiccionales accionadas vulneraron el derecho referido, y que incurrieron en supuestos errores, por haber declarado la vulneración de los derechos constitucionales de la accionante en el proceso de origen y por haber confirmado dicha decisión en segunda instancia. En consecuencia, este Tribunal verifica que la argumentación del accionante sobre los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, se agota en la mera inconformidad con las sentencias impugnadas, incurriendo así en la causal de inadmisión contemplada en el numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC.
26. Finalmente, el representante del IESS considera que las decisiones impugnadas vulneran el derecho de la institución pública al debido proceso en la garantía de motivación. Sin embargo, de la revisión integral de la demanda, no se desprende una argumentación clara y completa, que contenga una justificación jurídica que fundamente por qué las decisiones impugnadas incurrirían -de manera concreta- en la vulneración referida⁴, como consecuencia directa e inmediata de la acción u omisión de los jueces accionados. Al contrario, este Tribunal observa que el representante del IESS se limita a enunciar que las sentencias de primera y segunda instancia habrían vulnerado la garantía de motivación porque aquellas no serían razonables, por contradecir, a su vez, "*el principio que implica que la decisión judicial se encuentre motivada*". Es decir, en la demanda se presenta un argumento circular, conforme se desprende de la cita textual contenida en el párrafo 12 *ut supra*, y no así las razones jurídicas concretas por las que las decisiones impugnadas vulnerarían el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
27. Por lo mismo, se verifica que esta demanda incumple el requisito contenido en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC, consistente en "[q]ue exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso".
28. Toda vez que la acción extraordinaria de protección presentada por el IESS incumple el requisito contemplado en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC, e incurre en la causal de inadmisión prevista en el numeral 3 del artículo 62 de la misma norma, este Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones.

6.2. Acción extraordinaria de protección presentada por el Hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo

29. El representante del Hospital considera que las sentencias dictadas por la jueza de la Unidad Judicial y por la Sala de la Corte Provincial de Guayas vulneran sus derechos al debido proceso en

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.1.

la garantía de motivación y a la seguridad jurídica. Sin embargo, de la revisión integral de la demanda se desprende que ésta no contiene una argumentación clara y completa, sobre las razones fácticas y jurídicas por las que las sentencias impugnadas incurrirían en las vulneraciones referidas, como consecuencia directa e inmediata de las acciones u omisiones de los jueces de la Unidad Judicial y de la Sala de la Corte Provincial de Guayas, más allá de su desacuerdo con el hecho de que las autoridades jurisdiccionales accionadas, a su criterio, no hayan considerado en absoluto el rol del Ministerio de Salud Pública en el proceso de adquisición del medicamento que requería la actora en el proceso de origen. Siendo así, se verifica que la demanda presentada por el Hospital incumple el requisito contenido en el numeral 1 del artículo 62, a saber: “[q]ue exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso”.

30. Por último, este Tribunal considera pertinente reiterar el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección, que exige que sus requisitos y causales de admisión sean interpretados de forma estricta, evitando que la Corte Constitucional actúe como una instancia adicional, sin perjuicio del control de mérito que procede en los procedimientos que derivan de garantías jurisdiccionales de forma excepcional, en tanto se verifiquen los requisitos establecidos en la sentencia 176-14-EP/19. Así, la revisión de la Corte en acciones extraordinarias de protección, está encaminada a identificar presuntas violaciones a los derechos, y no a pronunciarse respecto de lo correcto o incorrecto de la sentencia en su apreciación de los hechos que dieron inicio al proceso de origen, la prueba o del derecho ordinario a aplicar.
31. Toda vez que la acción extraordinaria de protección propuesta por el Hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo incumple el requisito contemplado en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC este Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones.

7. Decisión

32. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite las Acciones Extraordinarias de Protección presentadas por el IESS y el Hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo, dentro de la causa N°. **2823-21-EP**.
33. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
34. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Ramiro Avila Santamaría
JUEZ CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, del 20 de diciembre de 2021.- **LO CERTIFICO.**-

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN