Quito, D.M., 14 de diciembre de 2022

CASO No. 2276-17-EP

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

SENTENCIA No. 2276-17-EP/22

Tema: En la presente sentencia la Corte Constitucional analiza el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en las sentencias de primera y segunda instancia dictadas en el marco de una acción de protección. La Corte Constitucional acepta la acción luego de verificar la vulneración de este derecho.

I. Antecedentes Procesales

1. El 29 de marzo de 2017, Santiago José Mogrovejo Jaramillo (**accionante**) presentó una acción de protección[1] en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (**IESS**) por la presunta vulneración de varios derechos constitucionales ante la negativa de otorgarle la compensación de gastos médicos solicitada.

2. El 21 de abril de 2017, la jueza de la Unidad Judicial Especializada de Violencia contra la Mujer y la Familia -1 de Pichincha (**Unidad Judicial**) negó la acción de protección al considerar que esta "[…] *no constituye la vía expedita para buscar solución a este problema* […]". En contra de esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.

3. El 11 de julio de 2017, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**Corte Provincial**), en sentencia de mayoría, negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

[1] El accionante señala que es afiliado voluntario del IESS, el 04 de diciembre de 2016 fue ingresado al Hospital Metropolitano de la ciudad de Quito y sometido a una cirugía de angioplastia por infarto agudo de miocardio, fue atendido en este hospital hasta el 07 de diciembre de 2016, señala que presentó el pedido de reposición de gastos médicos al IESS. El 27 de enero de 2017 fue notificado en el oficio No. IESS-SDPSSP-2016-1453-O, de 12 de diciembre de 2016, por medio del cual se le indicó que la figura de compensación por gastos médicos se encuentra derogada y además "[…] *que no se evidencia código de autorización del IESS para utilizar los servicios médicos en otra Casa de Salud, el paciente no tuvo derivación de Unidades Interna alguna, ni tampoco del Área de Derivaciones Médicas, sumado al hecho de que la emergencia si bien fue notificada por el accionante* […], *el prestador de su parte no lo hizo y en su defecto admitió el ingreso al señor afiliado como paciente privado y no como paciente IESS* […]".
Solicitó que se declare la afectación del principio de aplicación directa de la Constitución. De igual manera, alegó como vulnerados los derechos a la salud, petición, tutela judicial efectiva, debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, legalidad, defensa, contradicción y motivación; y, el derecho a la seguridad jurídica. Como medida de reparación solicitó que el IESS reembolse el valor de los gastos médicos, el que asciende a USD 19.215,50.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

4. El 7 de agosto de 2017, Santiago José Mogrovejo Jaramillo, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas por la Unidad Judicial y por la Corte Provincial.

5. El 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la acción y por sorteo de 13 de diciembre de 2017, su sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.

6. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, en auto de 29 de abril de 2022 avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a las autoridades judiciales accionadas, las cuales no presentaron el informe requerido.

II. Competencia

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (**Constitución**); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**LOGJCC**).

III. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción

8. En su demanda, el accionante alega la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de ser juzgado ante un juez o autoridad competente con observancia del trámite propio de cada procedimiento, motivación, replicar argumentos y contradecir pruebas y el derecho a la seguridad jurídica.[2] Por lo que, solicita que se acepte la acción y que, como medida de reparación, se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas y se deje en firme la fundamentación y las medidas de reparación establecidas en el voto salvado de la sentencia de la Corte Provincial.

9. En primer lugar, refiere que la audiencia que se llevó a cabo ante la Unidad Judicial se retrasó 45 minutos y luego esta solo duró 30 minutos; lo que evidenciaría que la "[…] *Jueza no controló las actividades de los abogados del IESS y de la* [PGE]"; además de que se suspendió para que el IESS pudiera recabar y aportar los elementos probatorios necesarios. Agrega que en la primera parte de la audiencia intervino durante 20 minutos, mientras que la entidad accionada 10 minutos, cuando se reinstaló la audiencia intervino 20 minutos, frente a 40 minutos que se le otorgó a la entidad accionada.

[2] Derechos establecidos en los artículos 75, 76.3.7 literales l), h), 82 de la Constitución respectivamente.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

10. Además, indica que la jueza de la Unidad Judicial otorgó el término de 3 días para legitimar las intervenciones, sin embargo, el IESS legitimó la intervención de su abogado de manera extemporánea, es decir, con posterioridad a los 3 días. Con base en lo anterior, a criterio del accionante, la intervención del IESS, por medio de sus abogados, debió ser declarada improcedente, no obstante, esta particularidad no fue tratada por los jueces de la Corte Provincial.

11. En virtud de lo expuesto, considera que "[…] *en el desarrollo de la audiencia, legitimación procesal y sentencias impugnadas se violó el derecho al debido proceso en las garantías de la prosecución del trámite propio de cada procedimiento, en el presente caso el de la acción de protección que debe ser ágil y sin formalidades innecesarias, así como se violó el principio de contradicción y el principio pro-accione, contemplado en el Art.76 número 3 parte final, Art. 76 número 7 letra h), y el Art. 86 números 2 y 3 primer inciso de la Constitución* […]". Concluye que: "[e]*n definitiva, se incurrió en una violación del trámite propio del procedimiento de la acción de protección que tuvo incidencia en la decisión final de la causa, que no fue advertida ni corregida por las judicaturas, a pesar de ser alegada e impugnada oportunamente*".

12. En segundo lugar, sostiene que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y, para ello, trascribe los argumentos de la sentencia de la Unidad Judicial, de la Corte Provincial y del voto salvado a esta sentencia. A partir de ello, refiere que en la sentencia de primera instancia "[…] *de las 28 páginas de la sentencia, 24 páginas son reproducción de las actuaciones de las partes que ellas mismo aportaron digitalmente, y de las 4 páginas que a lo sumo son de la judicatura, la fundamentación que es lo más escueta y exigua se reduce solo a media página*". En cuanto a la sentencia de segunda instancia resalta que "[…] *de las 18 páginas de la sentencia, 15 páginas son reproducción de las actuaciones del primer nivel, y de 3 páginas que corresponden a la Sala, la motivación que es extremadamente silogística y subsuntiva se limita solo a media página*".

13. Señala además que "[e]*n la sentencia de primer nivel y en la sentencia de mayoría de segundo nivel que la confirma, no se analiza los hechos probados y su connotación jurídica desde las disposiciones y derechos constitucionales, cuando constaban claramente del expediente, se limitan a transcribir normas sin explicar su aplicación al caso concreto*".

14. Aduce, además, que las sentencias impugnadas omiten resolver respecto de la vulneración del derecho a la salud, en los siguientes términos: "*En la sentencia de primer nivel y en la sentencia de mayoría de segundo nivel que la confirma, se elude la resolución del asunto como obligación constitucional y legal de los juzgadores, se evade emitir una sentencia de fondo y de mérito de una manera fundamentada y motivada, que debe cumplir con la estructura antes indicada, aduciendo que la negativa de la acción de protección se debe a que no se ha evidenciado la violación de un derecho constitucional y el asunto cuenta con otra vía para su resolución por*

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

ser un tema de legalidad, sin explicar las razones por las que se llega a esta decisión".

15. Finalmente, concluye que "[…] *la sentencia de primer nivel y la sentencia de mayoría de segundo nivel que la ratifica, violan la aplicabilidad y exigibilidad directa de los derechos sin que pueda exigirse más condiciones y requisitos de los establecidos en la Constitución y en la ley, en el presente caso los contemplados en los artículos 32, 34 y 66 No. 2 de la norma suprema que no imponen cargas o deberes para los beneficiarios del acceso a la salud y seguridad social, lo que se desarrolla en el marco legal y reglamentario antes citado*".[3]

16. Del derecho al debido proceso en las garantías de replicar argumentos y contradecir pruebas y en el derecho a la seguridad jurídica, el accionante no presenta argumentos.

B. Argumentos de la parte accionada

17. Pese a que por medio de auto dictado el 29 de abril de 2022 se solicitó informe de descargo a la Unidad Judicial y a la Corte Provincial, a la fecha no lo han presentado.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

18. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que ésta dirige en contra de la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.

19. De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia No 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: **(i)** la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), **(ii)** el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y **(iii)** una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

20. Ahora bien, respecto del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez o autoridad competente y con la observancia del trámite propio de cada procedimiento (tesis), el accionante señala que se habría vulnerado por cuanto la jueza de la Unidad Judicial en la audiencia no controló la actividad de los abogados del IESS. Al respecto, se evidencia por una parte que, no señala la regla de trámite inobservada en el proceso de la acción de protección; y por otra parte, no establece

[3] El accionante señala que no se aplicaron los artículos 32, 34, 66.2 de la Constitución, así como el artículo 12 de la Ley de Derechos y Amparo del Paciente, artículo 7 literal j) de la Ley Orgánica de Salud el Punto 6 de la Norma del proceso de relacionamiento emitida mediante Acuerdo del Ministerio de Salud Pública No. 5309, y la Resolución del Consejo Directivo del IESS 317.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

cómo la indicada inobservancia afectaría el derecho constitucional alegado. Por lo tanto, su argumento carece de justificación jurídica, de ahí que, pese a realizar un esfuerzo razonable, esta Corte no cuenta con un argumento completo que le permita analizar la alegada vulneración de este derecho.

21. Además, el accionante señala que se inobservó el principio de aplicación directa e inmediata de la Constitución -lo que derivó en la afectación de los derechos a la salud, la seguridad social y una vida digna-, pues le habrían exigido requisitos que no están previstos en la Constitución ni en la ley para realizar la reposición de los valores del tratamiento médico[4]. Al respecto, es necesario evidenciar que la demanda no contiene un argumento claro respecto de cómo la presunta inobservancia de este principio constitucional habría derivado en la vulneración de los derechos constitucionales señalados por el accionante. Tampoco establece una justificación jurídica sobre cómo la exigencia de requisitos para el pago de la reposición constituiría una inobservancia del principio constitucional de aplicación directa de la constitución y cómo esto derivaría en la vulneración de derechos constitucionales. Esta Magistratura advierte que, en el presente caso, al tratarse de una acción extraordinaria de protección proveniente de una garantía jurisdiccional, se podría evaluar el argumento relativo a que se vulneraron los derechos a la seguridad social y a la vida solo si se cumplen los requisitos para la procedencia del examen de mérito. Por todo lo expuesto, esta Corte no cuenta con elementos suficientes para emitir un pronunciamiento al respecto.

22. En lo que respecta al derecho al debido proceso en las garantías de replicar argumentos y contradecir pruebas y al derecho a la seguridad jurídica, el accionante no presenta argumentos, lo cual no le permite a esta Corte pronunciarse respecto de la alegada vulneración.

23. En consecuencia, esta Corte analizará, si las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por tener una fundamentación insuficiente.

Sentencia de 11 de julio de 2017, Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

24. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación la Constitución establece en el artículo 76, numeral 7, letra l) que:

> "*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:* […]

[4] Esta Corte Constitucional en la sentencia No. 2237-16-EP/21 de 24 de marzo de 2021, párr. 28 expuso que: "*Por lo expuesto, la Corte Constitucional constata que la decisión de disponer que el IESS reembolse a la afiliada los* ***gastos médicos contraídos por concepto de la atención brindada en una de las clínicas privadas*** *que forman parte de los prestadores externos de la red pública de salud, fue adoptada en aplicación de las normas constitucionales e infraconstitucionales que la sala de apelación consideró aplicables al presente caso"* [Énfasis añadido].

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

> *7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:* […] *l) 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. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados* […]".

25. Así, la Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa* tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).[5] Al respecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional que puede ser de (**i)** inexistencia, (**ii**) insuficiencia o (**iii**) apariencia de motivación.

26. De manera particular, en las garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha establecido que la motivación de las resoluciones adoptadas en este tipo de procesos debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.[6] Así, en su jurisprudencia, la Corte reiteró que la motivación en garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

> *"(…) 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".* [7]

27. Ahora bien, el accionante señala que la motivación es insuficiente debido a que en la sentencia se **(i)** transcriben normas sin explicar la pertinencia de su aplicación al caso en concreto **(ii)** no se resuelve sobre la vulneración de derechos constitucionales alegada; **(iv)** no se analizan los hechos probados a la luz de la Constitución; y, **(v)** su extensión es insuficiente.

28. Con base en lo anterior este Organismo encuentra que la Corte Provincial, en su sentencia, reseña los antecedentes fácticos y procesales del caso, determina su competencia, fija el objeto de la acción de protección con base en los artículos 88 de la Constitución y 39 de la LOGJCC, señala los requisitos para la presentación de la acción de protección a la luz de los artículos 40, 41 y 42 de la LOGJCC, transcribe lo

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.
[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19, párr. 28.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19 dictada el 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

dispuesto en los artículos 173 de la Constitución y 31 del Código Orgánico de la Función Judicial (**COFJ**), y el artículo 32 de la Constitución.

29. Posteriormente, señala que a través de la acción de protección se reclamó el "[…] *incumplimiento de una norma secundaria por parte del IESS"*, por lo que la vía no es esta acción "[…] *máxime cuando no se advierte la violación de normas ni derechos constitucionales en la vía administrativa que inició el accionante*". Asimismo, advierte que "[…] *estarían expeditas otras vías de defensa administrativa y judicial de las cuales no se ha demostrado que pudieren ser inadecuadas (Art. 40.3,* [LOGJCC])".

30. En esta línea, la Corte Provincial estima que el asunto planteado por el accionante "[…] *tiene por objeto el reembolso de gastos médicos por US$19.215,50 que habría pagado al Hospital Metropolitano en vista de la atención médica urgente que requirió el 4 de diciembre de 2016.- Reembolso de dinero al que, según el accionante, tendría derecho en virtud de la correcta interpretación y aplicación de normas básicamente legales que ampararían, NO EL DERECHO A LA SALUD, sino su derecho al reembolso reclamado*".

31. De lo expuesto, esta Corte verifica que, aun cuando la sentencia impugnada enuncia normas y explica su pertinencia al caso concreto, pues se basa en la normativa de la LOGJCC para negar la acción, al considerar que existe otro mecanismo de defensa judicial adecuado, no resuelve el caso desde el contenido de los derechos constitucionales alegados. Por el contrario, se evidencia que esta afirmación más bien reposa en que los alegatos del accionante habrían sido exclusivamente de carácter legal y en que existirían otras vías judiciales para reclamar. Por lo que, bajo ninguna consideración dicha afirmación puede ser valorada como el análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales que demanda el estándar de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales[8].

32. Adicionalmente, el accionante menciona que a la luz de la Constitución habría una indebida valoración de la prueba; y, procura que sea este Organismo el que valore la prueba aportada en la acción de protección. Al respecto, es necesario precisar que debido a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, *prima facie* no le correspondería a la Corte Constitucional realizar una nueva valoración probatoria, salvo los casos en los que se cumple los requisitos para la procedencia de un examen de mérito.

[8] En esta misma línea, la Corte Constitucional en la sentencia 621-12-EP/20, de 11 de marzo de 2020, párr. 19 precisó que "*por tratarse de una acción de protección, los jueces de la Sala tenían la obligación de justificar y argumentar si se verificó o no la existencia de una violación constitucional en atención: (i) al objeto de la garantía jurisdiccional recogido en el artículo 88 de la CRE y (ii) al principio procesal de motivación establecido en el numeral 9 del artículo 4 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **Sólo y luego de ese ejercicio argumentativo y razonado, y en caso de no encontrar vulneraciones de índole constitucional, podían haber establecido la vía que consideraban adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión del accionante"*** [Énfasis añadido].

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

33. Finalmente, en cuanto a una presunta insuficiencia de motivación producto de la extensión de las sentencias, este Organismo ha determinado de modo reiterado que la motivación suficiente no depende de su extensión o del extenuante desarrollo de los argumentos, pues una fundamentación suficiente puede ser corta y concreta cumpliendo con los parámetros mínimos previstos en la Constitución.[9]

34. De lo expuesto, se verifica que la decisión impugnada vulnera el debido proceso en la garantía de motivación, por no haberse pronunciado respecto a la presunta vulneración de los derechos constitucionales alegados por el accionante.

Sentencia de 21 de abril de 2017, dictada por la Unidad Judicial Especializada de Violencia con la Mujer y la Familia -1 de Pichincha

35. Respecto de la sentencia de la Unidad Judicial el accionante señala que la jueza: **(i)** transcribió normas sin explicar la pertinencia de su aplicación al caso en concreto **(ii)** no resolvió sobre la vulneración de derechos constitucionales alegada; **(iv)** no analizó los hechos probados a la luz de la Constitución; y, **(v)** su extensión es insuficiente.

36. La sentencia impugnada se estructura de la siguiente manera: 1. Antecedentes, 2. Aplicación de normas pertinentes, 3. Argumentación fáctica y jurídica, 4. Demandado, 5. Derechos constitucionales violados, 6. Demanda, 7. Elementos probatorios y transcripción de los argumentos desarrollados en la audiencia.

37. Al realizar el análisis del caso, cita el artículo 32 de la Constitución sobre el derecho a la salud, los artículos 116, 123, 124, 125, 126, 127 de la Ley de Seguridad Social sobre la libertad de elección de prestadores, regulación de las prestaciones de salud, acreditación de los prestadores, auditoría médica obligatoria, funciones de la auditoria médica, y sanciones, sin explicar la pertinencia de estas normas al caso. Posteriormente, cita la sentencia No. 001-10-PJO-CC, a efectos de referir la improcedencia de la acción de protección para resolver asuntos de mera legalidad, sin explicar de qué manera este precedente resulta aplicable al caso en concreto.

38. En el acápite correspondiente al análisis jurídico, la sentencia impugnada recapitula lo expuesto por el accionante en su demanda y concluye citando los artículos 40.1. 3 y 42.1. 4 de la LOGJCC. Así, sostiene que: "[…] *en estricto derecho, sin que se haya probado de forma alguna violación a algún derecho constitucional; así como, judiciales, administrativas o expeditas; y, que éstas no hayan sido atendidas por autoridad competente cual fue su argumentación; por lo que desnaturaliza de esta forma completamente ésta acción*". Con base en lo anterior, la jueza de la Unidad Judicial decidió que por cuanto la acción de protección "[…] *no constituye la vía expedita para buscar solución a este problema; y, en tanto que no se verifica la vulneración de ningún derecho constitucional o de derechos humanos se niega la Acción de Protección* […]".

[9] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1892-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 27.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

39. De lo expuesto, no se verifica que la jueza de la Unidad Judicial haya explicado la pertinencia de la aplicación de estas normas, particularmente de aquellas disposiciones de la Ley de Seguridad Social. De este modo, no queda claro cuál es la finalidad pretendida con la enunciación de estas normas, cuál es el razonamiento realizado a partir de cada una ellas y su aplicación al caso en concreto, o a la luz de cuál de ellas se arribó a la decisión de negar la acción de protección.

40. Esto implica que, la sentencia analizada no goza de una fundamentación normativa suficiente; en ese sentido, incumple con lo previsto en la Constitución respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, sobre lo cual este Organismo ha establecido que "[…] *la fundamentación normativa debe contener la enunciación y la justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso*".[10]

41. A lo anterior se suma que, la jueza de la Unidad Judicial transgredió la garantía de la motivación del accionante, pues no resuelve sobre la alegada vulneración de derechos constitucionales, ya que, se limita a sostener la existencia de otro mecanismo para su protección eficaz, sin cumplir con su deber de verificar la alegada vulneración de estos.

42. Por último, en cuanto a los argumentos de insuficiencia motivacional por tratarse de una sentencia lacónica, tal como se sostuvo *supra*. la extensión de una sentencia no determina la vulneración de la garantía de motivación, pues aun siendo corta puede cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución.

43. En consecuencia, la Corte Constitucional declara la violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante, por cuanto en la sentencia impugnada no se explicó la pertinencia de la aplicación de las normas enunciadas al caso ni se resolvió sobre la vulneración de derechos constitucionales.

Consideraciones adicionales

44. La acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que persigue proteger los derechos fundamentales de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades contra las vulneraciones producidas a través de los actos jurisdiccionales de carácter definitivo o inmutable.[11] Por lo cual, solo excepcionalmente la Corte Constitucional puede realizar un control de méritos, el cual abre la posibilidad para la revisión de oficio de lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional. Este control solo se activa en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales que cumplan los siguientes presupuestos:

> *"(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio*

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-14-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr., 61.1.
[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 46.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para revisión; (iv) ello debe añadirse, como cuarto presupuesto, que "el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo".[12]

45. En el presente caso, la Corte considera que no se cumplen con los requisitos (ii) y (iv) porque de los antecedentes citados, en principio, no se evidencia una violación grave, novedosa, relevante, ni tampoco se observa el incumplimiento de precedentes que amerite un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia por parte de la Corte. Por ello en el presente caso no procede conocer y resolver el mérito del proceso originario.

46. Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional encuentra que las sentencias dictadas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y corresponde, por tanto, como medida de reparación, retrotraer el proceso para subsanar la falta de pronunciamiento sobre los derechos alegados como vulnerados por el accionante.

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. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **No. 2276-17-EP**.

2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

3. Como medida de reparación se dispone:

   a. **Dejar** sin efecto la sentencia de 11 de julio de 2017, emitida por la Unidad Judicial de la Violencia contra la Mujer y la Familia; y la de 21 de abril de 2017, emitida por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la acción de protección No. 17571-2017-00193.

   b. **Retrotraer** el proceso hasta el momento previo a la vulneración del derecho, esto es, hasta antes de la emisión de la sentencia de primera instancia.

[12] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

c. **Ordenar** el sorteo de la causa para que otro juez o jueza de la Unidad Judicial de la Violencia contra la Mujer y la Familia -1 de Pichincha dicte sentencia de primera instancia.

d. **Devolver** el expediente del proceso No. 17571-2017-00193, a la Unidad Judicial de la Violencia contra la Mujer y la Familia -1 Pichincha.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, en sesión ordinaria de miércoles 14 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

SENTENCIA No. 2276-17-EP/22

VOTO SALVADO

Jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Jhoel Escudero Soliz

1. Respetando la decisión de mayoría, nos apartamos de la sentencia No. **2276-17-EP/22**, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:

2. El accionante alega que, a través de las sentencias dictadas por la Unidad Judicial Especializada de Violencia contra la Mujer y la Familia 1 de Pichincha (**Unidad Judicial**) de 21 de abril de 2017, y la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**Sala**) de 11 de julio de 2017 (**decisiones impugnadas**)[1], se vulneraron sus derechos: **i)** a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE); **ii)** al debido proceso en las garantías de ser juzgado ante un juez o autoridad competente con observancia al trámite propio de cada procedimiento, motivación, replicar argumentos y contradecir pruebas (art. 76. 3 y 7. a, k y l CRE); y, **iii**) a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).

3. El Pleno de la Corte Constitucional, con voto de mayoría, aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por el accionante, y declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE). En consecuencia, como medida de reparación, dispuso **retrotraer** el proceso para subsanar la falta de pronunciamiento por parte del juez de instancia de los derechos alegados como vulnerados.

4. Con la finalidad de fundamentar el presente voto salvado, es necesario remitirse previamente a los argumentos expuestos por la Unidad Judicial sobre la petición de reembolso de gastos médicos mediante acción de protección:

> *"Analizado el expediente y las actuaciones dadas en el mismo, la suscrita Jueza constitucional considera que se ha dado efectivo cumplimiento a las normas de procedimiento, por lo tanto se ha respetado el debido proceso;* […] *por lo que en estricto derecho, sin que se haya probado de forma alguna violación a algún derecho constitucional; así como,* [actuaciones] *judiciales, administrativas o expeditas; y, que éstas no hayan sido atendidas por autoridad competente cual fue su argumentación; por lo que* ***se desnaturaliza de esta forma completamente ésta acción*** […] *por cuanto no constituye la vía expedita para buscar solución a este problema; y, en tanto que no se verifica la vulneración de ningún derecho constitucional o de derechos humanos se niega la Acción de Protección presentada* […]*"* (énfasis agregado).

5. En cuanto a los argumentos planteados en la decisión emitida por la Sala:

[1] La decisión impugnada dictada por la Unidad Judicial negó la acción de protección al considerar que esta no constituye la vía expedita para resolver la pretensión del actor, lo cual fue confirmado por la sentencia impugnada emitida en apelación.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

> *"En la especie, se observa que la reclamación que presenta el accionante vía acción de protección, tiene por objeto el reembolso de gastos médicos por US$ 19.215,50 que habría pagado al Hospital Metropolitano en vista de la atención médica urgente que requirió el 4 de diciembre de 2014.- Reembolso de dinero al que, según el accionante, tendría derecho en virtud de la correcta interpretación y aplicación de normas básicas legales que ampararían, NO EL DERECHO A LA SALUD, sino su derecho al reembolso reclamado. […]* ***La reclamación que hace el accionante, como se ve, es básicamente pecuniaria y se fundamenta en legislación secundaria*** *que bien puede servir de fundamento de impugnaciones administrativas y/o acciones judiciales con el fin de lograr el reconocimiento del derecho al reembolso reclamado. […] De hecho,* ***mediante la acción de protección no se podría establecer la pertinencia o no de la aplicación de la legislación secundaria*** *que invocó el accionante como base de su derecho al reembolso monetario que reclama, tampoco podría determinarse si el accionado cumplió o no con el procedimiento legal pertinente que establece el sistema de seguridad social y que le exige el IESS para acceder al reembolso que ha reclamado, no si hay o no al mismo"* (énfasis añadido).

6. Es decir, se verifica que tanto la Unidad Judicial como la Sala se pronunciaron oportunamente sobre la pertinencia de la normativa invocada por el accionante, que pretendía el reconocimiento del reembolso de gastos médicos a través de la acción de protección. Y una vez resuelto este asunto, se determinó que no existe violación de derechos constitucionales y que esta no es la vía idónea para resolver la pretensión del accionante.

7. Este Organismo ha reiterado que la motivación en garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

> "*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*"[2].

8. En el caso concreto, se verifica que la decisión impugnada cumple con los criterios esgrimidos en líneas anteriores, por cuanto la Sala no se limitó a citar la normativa sobre la que versa la acción de protección. Al contrario, se evidencian las razones que le llevaron a desechar la demanda, considerando que los hechos ventilados por el accionante eran de **mera legalidad**, y precautelando que no haya lugar a ninguna vulneración de los derechos constitucionales invocados.

9. Dicho esto, se evidencia que **las decisiones impugnadas, que negaron la acción de protección, contienen una argumentación racional y jurídicamente fundamentada,** pues concluyen que la pretensión planteada sometía el debate

[2] Corte Constitucional, sentencia No. 1285-13-EP/19, párr. 28.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

constitucional a cuestiones de mera legalidad, en superposición o reemplazo de las instituciones judiciales ordinarias, lo que ocasiona el desconocimiento de la estructura jurisdiccional establecida en la Constitución.

10. En este sentido, el criterio emitido, en las decisiones impugnadas, deja en claro que las alegaciones del accionante son incompatibles con la naturaleza de la acción de protección, cuya posible procedencia hubiese **desnaturalizado** el objeto de esta garantía, pues la pretensión del accionante definitivamente corresponde a las vías administrativas y/o judiciales ordinarias.

11. De ahí que, aceptar la acción extraordinaria de protección y disponer el reenvío al juzgado de origen para subsanar la supuesta vulneración a la motivación devendría en un **efecto ineficaz**, porque el resultado de la nueva decisión judicial sería el mismo que la sentencia inicial. Por tanto, en la supuesta falta de motivación de las decisiones impugnadas no se verifica gravedad, ni se configura una vulneración de derechos constitucionales.

12. En consecuencia, la acción extraordinaria de protección No. **2276-17-EP** debió ser desestimada, al no constatarse la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE).

RICHARD OMAR ORTIZ ORTIZ
Firmado digitalmente por RICHARD OMAR ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2023.01.11 16:47:48 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Jhoel Escudero Soliz, en la causa 2276-17-EP, fue presentado en Secretaría General, el 28 de diciembre de 2022, mediante correo electrónico a las 09:59; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec