

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

CASO No. 30-21-IS

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

SENTENCIA No. 30-21-IS/22

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

I. Antecedentes

1.1 Proceso de acción de protección

1. El 12 de junio de 2020, J.A.C.C.¹ presentó una acción de protección en contra de la Empresa Eléctrica Regional del Sur S.A. (“EERSSA”) alegando la vulneración de los derechos de las personas con discapacidad, así como de los derechos al trabajo, a la seguridad social, a una vida digna, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, por haber sido desvinculado de su trabajo pese a ser una persona con discapacidad que padece de una enfermedad catastrófica². Además, solicitó que se cuente con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la persona de su titular en Loja (“IESS”) y con la Procuraduría General del Estado.

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

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

2. El 28 de julio de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Loja, provincia de Loja: **(i)** aceptó parcialmente la acción de protección; **(ii)** declaró la vulneración de los derechos reconocidos en los artículos 33, 34, 35, 47 numeral 5, 48 numeral 7, 50, 66 numeral 2, 76 numeral 7 literal 1) y 82 de la CRE y artículos 4 numeral 2, 51 y 52 de la Ley Orgánica de Discapacidades³; y, **(iii)** dictó varias medidas de reparación a favor del accionante. La EERSSA interpuso recurso de apelación.
3. El 01 de septiembre de 2020, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja ("**Sala Provincial**") aceptó parcialmente el recurso de apelación, reformó la sentencia subida en grado en el sentido de que "*no es procedente disponer el pago de 18 meses de remuneración*", y confirmó el resto de medidas de reparación. Además, en el considerando 6.5 de la sentencia, señaló que el IESS deberá coordinar con un prestador externo para que el accionante reciba su tratamiento de diálisis en Loja⁴. La EERSSA solicitó aclaración y ampliación, recursos que fueron negados el 09 de septiembre de 2020.
4. El 21 de septiembre de 2020, la jueza Gladys Sarango López ("**jueza ejecutora**") dispuso que la EERSSA pague los valores dispuestos en sentencia y ordenó que se remitan copias del expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Loja para su cuantificación. Ante un pedido de J.A.C.C., el 05 de octubre de 2020, la jueza ejecutora dispuso que en el término de 10 días el IESS cumpla la sentencia de 01 de septiembre de 2020 "*realizando para ello la coordinación respectiva y todos los trámites, gestiones y actividades necesarias e indispensables para que el señor [J.A.C.C.], cuente con un prestador externo en esta ciudad de Loja para recibir el tratamiento de hemodiálisis [...]*".
5. El 07 de octubre de 2020, la EERSSA presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 01 de septiembre de 2020, misma que fue inadmitida en auto de 16 de abril de 2021⁵.

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

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

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

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

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

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

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

II. Competencia

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

III. Alegatos de las partes

3.1. Informes de la jueza ejecutora

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

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

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

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

3.2. Argumentos del accionante del proceso de origen

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

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

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

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

3.3. Argumentos de la EERSSA

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

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

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

- 28.1.** Respecto de dejar sin efecto la acción de personal No. 1567-2019 de 26 de diciembre de 2019, señala que fue dejada sin efecto través de la acción de personal No. 0922-2020, de 17 de septiembre de 2020.
- 28.2.** Sobre la afiliación inmediata al IESS, indica que el 21 de septiembre de 2020 se registró el aviso de entrada con fecha de afectación al 01 de enero de 2020.
- 28.3.** Respecto del reintegro, menciona que se efectuó a través de la acción de personal No. 0923-2020 de 17 de septiembre de 2020.

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

3.4. Argumentos del IESS

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

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

- 33.** El 27 de abril de 2022, el director provincial del IESS de Loja (e), remitió el memorando No. IESS-CPPSSL-2022-2004-M en el cual alega, nuevamente, que se está dando cumplimiento a las sentencias dictadas y que los prestadores externos no disponen de un área de aislamiento, por lo que, se sigue realizando el tratamiento en una unidad médica con área de infectología en Cuenca.
- 34.** El 12 de mayo de 2022, el director provincial del IESS de Loja (e) remitió un escrito en el cual reproduce varias de las alegaciones referidas previamente y alega que pese a que se han realizado gestiones para atender a J.A.C.C. en Loja, *“el problema se suscita conforme lo alegó el abogado de la parte actora en la audiencia pública, por la comorbilidad [...] que adolece el paciente, cuadro para el cual no se dispone en la cartera de servicios ofertada y contratada a los prestadores externos; ni menos en el Hospital General del IESS Manuel Ygnacio Monteros [de Loja] [...] que no cuenta con Unidad de Diálisis”*.
- 35.** Agrega que la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Establecimientos y Servicios de Salud (ACCESS) califica la tipología de los establecimientos de salud en torno al *“nivel de atención y complejidad de los servicios y procedimientos que realiza el prestador de salud”*, sin que los prestadores externos tengan capacidad resolutoria para atender a J.A.C.C. por la patología infectocontagiosa que padece. Además, alega que en el Hospital General Manuel Ygnacio Monteros de Loja (*“HGMYM”*), establecimiento de salud de segundo nivel⁷,

“no mantenemos Sala o unidad de Hemodiálisis, lo que conlleva a comprar los servicios de prestadores externos. Los prestadores externos son entidades de derecho privado y los convenios suscritos por ellos son específicamente sobre los servicios de tratamiento [de] Diálisis normal sin ningún otro antecedente agravante [...]”.

- 36.** Reitera que, por ese motivo, J.A.C.C. está siendo atendido en el HJCA de Cuenca, *“que cuanta (sic) con área de Hemodiálisis debidamente diferenciada y necesaria para cumplir con el procedimiento dialítico general y con comorbilidades”*. Asimismo, afirma que se han realizado gestiones con prestadores externos en varias ocasiones, la última de ellas mediante Oficio Nro. IESSCPPSSL-2022-0053-O, de 06 de mayo de 2022, y se han recibido respuestas negativas, *“sin que pod[amos] obligarlos a realizar una terapia dialítica cuando de por medio hay otra enfermedad”*.

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

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

37. Asimismo, indica que ante el pedido de J.A.C.C. de que se traslade a Loja la máquina con la que recibe tratamiento de hemodiálisis en Cuenca, se dispuso que se realicen las gestiones pertinentes. Sin embargo, mediante memorando No. IESS-HG-MYM-DTHA-2022-0625-M de 26 de abril de 2022, el director técnico de hospitalización y ambulatorio (e) del HGMYM de Loja respondió que no existe factibilidad técnica para la instalación de una máquina de diálisis, pues el hospital no cuenta con una unidad de diálisis, una planta de agua, dispositivos médicos ni infraestructura física, eléctrica o hidrosanitaria para brindar el servicio sin riesgo de que puedan darse eventos adversos o infecciones. En la audiencia convocada, agregó que incluso si fuera posible trasladar la máquina, el traslado implicaría pasar por un procedimiento administrativo ante el IESS, la ACESS y la Contraloría General del Estado.
38. En la audiencia de 09 de mayo de 2022, Mónica Maldonado Mejía, médica nefróloga del HGMYM, reiteró que el hospital no tiene una unidad de diálisis. Por su parte, Blanca del Rocío Espinosa, de la coordinación provincial de prestaciones del seguro de salud de Loja, explicó que en Loja solo existen unidades de salud de segundo nivel que no pueden resolver todo tipo de patologías. Esto, a diferencia de una unidad de tercer nivel como el HJCA de Cuenca que *“puede dar todas las prestaciones de máxima complejidad para los pacientes”*, incluyendo el tratamiento para pacientes con comorbilidades.
39. Agregó, además, que es necesario que los prestadores externos se califiquen y obtengan un permiso de funcionamiento y un licenciamiento por parte de la ACESS. Respecto del licenciamiento explicó que,

“es también por procedimiento, lo hace para diálisis peritoneal, para insuficiencia renal de contaminados y para insuficiencia renal de no contaminados. Estas calificaciones son específicas porque no solamente hablamos de infraestructura, hablamos de instalaciones especiales, diferenciadas. Recordemos que tenemos vulnerables y no podemos tener todo con una sola conexión. Necesitamos personal con horas diferenciadas. Es una necesidad grande de recursos, de inversión. Por lo tanto, los prestadores externos hasta ahora no hacen una oferta integral, los que nos han hecho una oferta de su cartera de servicios es solo para diálisis general y hoy por hoy tenemos una oferta para peritoneal que se está demorando más de tres meses en que recién la Agencia de Control de Calidad les va a hacer una inspección para poder darles la calificación. [...] Como sistema nacional de salud nosotros no podemos operar un procedimiento, una actividad si no está certificada, calificada y debidamente registrada a nivel nacional, no solamente como IESS sino como autoridad sanitaria nacional. [...] [N]o es que yo le puedo obligar a un prestador que me de tal o cual prestación sino que tengo que recibir lo que él me oferta”.

40. La dirección provincial del IESS Loja agregó, durante la audiencia, que la disposición de coordinar el tratamiento con un prestador externo era posible siempre y cuando sea calificado, pero ni los prestadores externos ni el Hospital Isidro Ayora del MSP tienen

capacidad resolutoria⁸. Por lo que, concluye que se está dando cumplimiento a la sentencia de 01 de septiembre de 2020 en el sentido de que se está brindando el tratamiento requerido en una unidad médica que cuenta con las condiciones necesarias.

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

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

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

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

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

IV. Decisión cuyo cumplimiento se solicita

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

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

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

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

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

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

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

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

V. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

53. Posteriormente, del expediente se desprende que, en el mes de octubre de 2021, el IESS se contactó mediante correo electrónico con tres prestadores externos -con convenio- que brindan tratamiento de diálisis en la ciudad de Loja, así como con el Hospital Isidro Ayora del MSP (de nivel II) a fin de que brinden tratamiento a J.A.C.C. A esta petición, el IESS recibió respuestas negativas de todos ellos, quienes manifestaron no contar con espacio para nuevos pacientes o no estar en la capacidad de brindar el servicio a pacientes con patologías infectocontagiosas¹².
54. En oficio No. IESS-CPPSSL-2022-0053-O de 06 de mayo de 2022, el IESS volvió a efectuar un nuevo requerimiento a los prestadores externos con convenio en Loja a fin de que brinden tratamiento a J.A.C.C. y consideren la *“posibilidad de ampliación de la cartera de servicios ofertada, incluyendo los servicios de hemodiálisis a pacientes con comorbilidades infecciosas”*. Respecto de este pedido, el IESS nuevamente recibió respuestas negativas de los prestadores externos por falta de disponibilidad o falta de capacidad para brindar el servicio a pacientes con patologías infectocontagiosas¹³.

¹¹ Anexos remitidos por la jueza ejecutora con su informe de cumplimiento.

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

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

55. Por otra parte, durante la audiencia efectuada por esta Corte, la defensa de J.A.C.C. expresó que -por sugerencia de los propios médicos del hospital en el que recibe tratamiento en Cuenca- para cumplir esta medida es posible trasladar a Loja la máquina que él utiliza en el hospital de Cuenca. No obstante, del memorando No. IESS-HG-MYM-DTHA-2022-0625-M de 26 de abril de 2022, suscrito por el director técnico de hospitalización y ambulatorio (e) del HGMYM¹⁴, se desprende que “*NO ES PERTINENTE ni existe la factibilidad técnica para lo solicitado con respecto a la instalación de una máquina de Diálisis*” en el HGMYM de Loja puesto que:

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

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

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

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

56. De ahí que, a partir de la documentación remitida y de lo alegado en audiencia ante este Organismo, se advierte que el IESS sí ha realizado gestiones para coordinar el tratamiento de diálisis del accionante a través de un prestador externo en la ciudad de Loja, aunque sin éxito por las circunstancias particulares del caso concreto. En tal sentido, este Organismo encuentra que la medida ordenada es inejecutable por razones de orden fáctico¹⁶ toda vez que no existen prestadores externos en la ciudad de Loja que puedan brindar el tratamiento que requiere el accionante.
57. Este Organismo ya ha señalado que no puede ordenar la realización de un acto imposible¹⁷, como es, en este caso, ordenar que un prestador externo o una unidad de salud del IESS o del MSP de Loja le brinde el tratamiento de diálisis al accionante, al no contar con las condiciones físicas ni técnicas necesarias para ello. Y aun cuando, ante la imposibilidad de ejecutar una sentencia, esta Corte podría modificar la medida de reparación ordenada por una medida equivalente conforme al artículo 21 de la LOGJCC¹⁸, dadas las circunstancias no se encuentra una medida alternativa factible.
58. En consecuencia, al no ser posible cumplir con la medida en la ciudad de Loja, el IESS deberá continuar brindando el tratamiento al accionante, como lo ha venido haciendo, esto es, en la ciudad de Cuenca, lugar más cercano en donde existe un hospital de tercer nivel que cuenta con la infraestructura necesaria para brindar el servicio de salud requerido, aun cuando esta Corte reconoce que aquello implica sacrificios y afectaciones a la vida del accionante. Asimismo, mientras J.A.C.C. continúe recibiendo su tratamiento en la ciudad de Cuenca, la EERSSA deberá mantener habilitada la opción de que realice sus actividades laborales en la modalidad de teletrabajo.
59. Por lo expuesto, toda vez que la medida dispuesta en la sentencia de 01 de septiembre de 2020 es inejecutable en las condiciones que fue ordenada y que no es posible su modificación por una medida equivalente, no puede declarar el incumplimiento de la sentencia de 01 de septiembre de 2020. No obstante, ordena al IESS que continúe realizando las gestiones necesarias a fin de que J.A.C.C. pueda recibir su tratamiento de diálisis en la ciudad de Loja, ya sea a través de una unidad de salud del IESS, del Ministerio de Salud Pública o de un prestador externo.
60. Finalmente, esta Corte estima necesario recordar al IESS que, a través de la red de salud pública, el Estado debe garantizar el cumplimiento de los elementos esenciales del derecho a la salud, esto es, disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad e insta a esta entidad a ejecutar acciones concretas en torno al mejoramiento de las

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

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

¹⁸ Ibid.

capacidades de las unidades médicas a su cargo, fortaleciendo su equipamiento de manera progresiva a fin de que respondan adecuada y suficientemente al requerimiento de la población¹⁹.

VI. Decisión

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

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

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

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

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL