

Juicio No. 01204-2024-06340

JUEZ PONENTE: VERDUGO LAZO JORGE EDUARDO, JUEZ

AUTOR/A: VERDUGO LAZO JORGE EDUARDO

SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE AZUAY. Cuenca, lunes 23 de febrero del 2026, a las 11h29.

SALA ESPECIALIZADA PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY

JUEZ PROVINCIAL PONENTE: JORGE EDUARDO VERDUGO LAZO

Juicio No. 01204-2024-06340

Resumen: Mediante recurso vertical de apelación la Sala Provincial bajo argumentación propia ratifica la sentencia de primera instancia de acción de protección, reiterando respecto a la declaración de derechos constitucionales, a saber: salud, en el componente de acceso a medicamentos, seguridad social y vida digna. En la especie correspondió la aplicación de precedentes jurisprudenciales de protección especial a una persona de atención prioritaria, en cuya realidad se configuró la categoría de interseccionalidad.

VISTO EL EXPEDIENTE. - Asume potestad jurisdiccional y competencia el Tribunal de la Sala Especializada Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en virtud de haber cumplido con la tramitación en esta instancia, siendo el estado de la causa el de resolver, cumpliendo con el mandato constitucional del artículo 76, numeral 7, literal i de la Norma Suprema, para el efecto se efectúan las siguientes consideraciones:

I.- CONFORMACIÓN DEL ORGANISMO DE APELACIÓN

1. La conformación del Tribunal de alzada es la siguiente: Dra. Katerina Aguirre Bermeo, Dra. Julia Elena Vázquez Moreno, y Jorge Eduardo Verdugo Lazo (ponente y sustanciador), dicha integración se sustenta en: **i.** Los respectivos nombramientos

efectuados conforme la Constitución de la República y la normativa vigente en calidad de Jueces Provinciales, por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura; **ii.** La acción de personal N° 334-2026-UTHA-FC, de fecha 2 de febrero de 2026, cuya copia se anexará al expediente; **iii.** El sorteo de ley realizado en fecha martes, 15 de abril de 2025.

II.- POTESTAD JURISDICCIONAL Y COMPETENCIA

2. Este Tribunal Ad Quem ejerce jurisdicción de conformidad con los artículos 167, 178, 186 de la Constitución de la República del Ecuador (en lo posterior CRE), en relación con los artículos 150, 151 del Código Orgánico de la Función Judicial (en lo posterior COJF), y el contenido del artículo 166 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC).
3. El Organismo de Apelación es además competente para conocer y resolver la presente causa debido al artículo 86, numeral 3, inciso segundo de la Norma Suprema, en concordancia con los artículos 24 y 168.1 de la LOGJCC, y el artículo 208 numeral 1 del COFJ, así como en base al acta de sorteo que obra de autos con el que se previno en el conocimiento de la causa en esta instancia de conformidad con el artículo 159 ibídem.

III.- CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD, CONVENCIONALIDAD Y LEGALIDAD

4. De conformidad con el contenido del artículo 111 inciso segundo del Código Orgánico General de Procesos (en lo posterior COGEP) que prescribe:

“[...] Solamente en caso de que el tribunal encuentre que el proceso es válido se pronunciará sobre los argumentos expresados por la o el apelante. Si encuentra que hay nulidad procesal y la misma ha sido determinante porque la violación ha influido o ha podido influir en la decisión del proceso la declarará a partir del acto viciado y remitirá el proceso a la o al juzgador de primer nivel [...]”

5. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia N° 533-15-EP/23 sobre los presupuestos procesales, indicó:

11.“[...] 27. Al respecto, se debe recordar, que es una obligación de los jueces que conocen y resuelven acciones de protección la de examinar si las vulneraciones de derechos alegadas por el accionante ocurrieron. No obstante, esta obligación no puede ser absoluta porque, como en todo juicio, previamente se han de cumplir los presupuestos procesales para emitir una resolución válida que decida sobre el fondo de la pretensión. Así, por ejemplo, si existiera alguna causal de nulidad, claramente no sería exigible el deber de examinar si se produjeron o no las alegadas vulneraciones de derechos fundamentales [...]”

6. En la causa in comento, la demanda de acción de protección se ha sustanciado observándose las normas constitucionales previstas para las garantías jurisdiccionales que señala el artículo 86, literales a y b de la CRE, de las garantías del debido proceso y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sin que se evidencie omisión de solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, habiéndose garantizado el derecho a la igualdad, así como la tutela judicial efectiva, tampoco en esta instancia se observa, ni se ha alegado causal alguna que vicie el procedimiento. Por consiguiente, en aplicación de los principios de aplicación directa de la Constitución y formalidad condicionada (artículos 82 e), y 169 de la CRE, así como el artículo 4, numerales 2 y 7 de la LOGJCC. Finalmente, el principio de saneamiento (artículo 11 letra c) de la LOGJCC) se ratifica en la validez de todo lo actuado.

IV.- PARTE EXPOSITIVA Y ANTECEDENTES PROCESALES

4.1.- IDENTIFICACIÓN DE LOS LEGITIMADOS

a. **MARÍA DEL ROCIO CARRASCO PEÑA**, ecuatoriana, con cédula de ciudadanía 010217633-6, mayor de edad, de estado civil casada, domiciliada en la ciudad de Cuenca, provincia del Azuay, quien comparece por sus propios y personales derechos.

4.2.- IDENTIFICACIÓN DE LA AUTORIDAD, ORGANO O PERSONA NATURAL O JURÍDICA CONTRA CUYOS ACTOS U OMISIONES SE HA INTERPUESTO LA ACCIÓN

a. Dirección Provincial del Azuay del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social -IESS- representada por el Dr. Esteban Homero Villa Cárdenas o quien haga sus veces;

b. Gerencia General del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga, representada por el señor Olmedo Fernando León Andrade o quien haga sus veces y

c. Dirección Técnica Médica del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga, representada por el Dr. Juan Carlos Espinoza León o quien haga sus veces.

4.3.- FUNDAMENTOS DE HECHO

7. Al tenor del contenido del artículo 90 último inciso del COGEP, dentro del contenido general que debe tener todo auto y sentencia, claramente determina “[...] En ningún caso será necesario relatar la causa [...]”

8. En tal razón a continuación se efectúa un extracto de lo más relevante que consta en la demanda, así como de las exposiciones en la audiencia desarrollada en la judicatura de primera instancia, a efectos de lograr una cabal comprensión.

4.3.1.- Argumentación de la parte accionante, que por intermedio de su defensa técnica en lo esencial ha manifestado:

9. Comparece el Ab. Pablo Cordero Vázquez en representación de la parte accionante, mismo expone lo siguiente:

- a. La accionante sostiene que padece un tumor maligno secundario que compromete órganos respiratorios y digestivos, así como hígado y conductos biliares intrahepáticos; y que, como parte de su manejo clínico, se le prescribió Octreotida sólido parenteral 20 mg de liberación prolongada, de administración mensual desde mayo de 2024, indicando además que dicho medicamento consta en el Cuadro Nacional de Medicamentos Básicos.
- b. Expone que fue sometida a tratamiento quirúrgico el 18 de abril de 2024, y que el fármaco indicado constituye coadyuvante imprescindible del tratamiento de inhibición, por lo que su administración mensual es necesaria para evitar afectación del curso clínico.
- c. Alega que desde noviembre de 2024 el IESS dejó de entregarle y administrarle la dosis mensual correspondiente; refiere que acudió a gestión y atención los días 6 de noviembre de 2024 y 3 de diciembre de 2024 sin obtener la provisión del medicamento, motivo por el cual se habría visto obligada a adquirirlo y administrarlo de forma particular.
- d. Señala que la falta de disponibilidad del medicamento compromete la continuidad del tratamiento y, por ende, el ejercicio de derechos fundamentales vinculados a la salud y al acceso a medicamentos; indica además que debía recibir la siguiente administración mensual el 7 de enero de 2025, a fin de evitar interrupciones terapéuticas.
- e. En audiencia, la defensa técnica de la accionante enfatiza que el fármaco venía siendo entregado hasta octubre de 2024, y que a partir de noviembre se informó indisponibilidad y se promovieron trámites de derivación sin eficacia real, lo cual habría obligado a compras particulares y habría colocado en riesgo el tratamiento complementario de inhibición.
- f. En cuanto al perjuicio patrimonial, la accionante sostiene que desde noviembre de 2024 asumió costos directos por adquisición particular del medicamento, con referencia expresa a la dosis aplicada de manera particular el 9 de diciembre de 2024, y con ello pretende que le sean resarcidos económicamente por gastos incurridos.

4.3.2 Intervención de la entidad legitimada pasiva: En similar modo, de la revisión del audio de la audiencia de primera instancia, la entidad accionada, al contestar la demanda constitucional en lo principal ha señalado:

- a. La parte accionada comparece manifestando que la accionante es paciente del Hospital de Especialidades y que ha recibido atención y provisión del medicamento desde 15 de mayo de 2024, alegando que no existió negativa institucional de atención, sino

dificultades operativas/administrativas para la provisión, particularmente desde noviembre de 2024.

- b. Sostiene que se habría gestionado una derivación a SOLCA el 7 de noviembre de 2024, la cual habría sido negada por razones relacionadas con la deuda del IESS a nivel nacional; agrega que con la planificación institucional 2025 se buscaría reactivar procesos y derivaciones.
- c. La parte accionada argumenta que, pese a retrasos, el hospital realiza compras y gestiones conforme a los procedimientos del régimen de contratación aplicable, y que ello se vincula a exigencias normativas internas que impedirían “saltarse” fases de adquisición, sosteniendo que se mantiene la atención médica y el seguimiento clínico.
- d. Asimismo, cuestiona la procedencia del reembolso por compras particulares, alegando que no existiría soporte idóneo para la restitución si la facturación proviene de prestadores externos, y plantea la improcedencia de la acción por inexistencia de vulneración constitucional.

4.4.- PROBANZA PRESENTADA Y VALORADA EN PRIMERA INSTANCIA

- 10. Dado el principio de comunidad de la prueba, a continuación, se enlista los elementos probatorios que han sido anunciados y presentados por los intervinientes, no en orden cronológico, pero en función de quien la aportó.

4.4.1 ELEMENTOS PROBATORIOS DEL ACCIONANTE

DOCUMENTAL

- a. Historia clínica del IESS N.º 00730381, para acreditar diagnóstico, prescripción del fármaco Octreotida 20 mg LAR y necesidad del tratamiento.
- b. Cuadro Nacional de Medicamentos Básicos, para sustentar que el medicamento prescrito consta en el listado oficial.
- c. Referencia a compra particular de una dosis, aplicación particular del 9 de diciembre de 2024 para justificar gasto asumido por falta de provisión institucional.

4.4.2 ELEMENTOS PROBATORIOS DE LA ENTIDAD ACCIONADA

DOCUMENTAL

- a. Derivación a SOLCA de 7 de noviembre de 2024 y correo electrónico de remisión, para evidenciar gestiones institucionales.
- b. Memorándum de diciembre de 2024 sobre designación de delegada técnica (oncología clínica) y profesionales, como respaldo de soporte técnico institucional.
- c. Informe de la oncóloga clínica (María Eugenia Jaramillo) sobre uso, beneficios Y pertinencia del medicamento indicado.
- d. Informe de la Unidad de Farmacia relativo a documentación y gestiones para proceso de compra y renovación del medicamento.

TESTIMONIAL

- a. Versiones de médicos institucionales Dr. Zapata, médico tratante y Dr. Santacruz, médico de farmacia respecto de disponibilidad del medicamento y gestiones realizadas.
- b. Intervención técnica en audiencia de la doctora especialista en Oncología María Eugenia Jaramillo delegada técnica para fundamentar su informe.

V.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

5.1.- NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN:

11. Desde una perspectiva constitucional, el contenido del artículo 88 de la Carta Suprema, la acción de protección se conceptualiza de la siguiente manera:

“[...] tendrá como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial [...]; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular si la violación del derecho causa daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.”

12. Ídem, la LOGJCC, en el artículo 39 dispone: [...] La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.”
13. El mismo cuerpo normativo citado en el párrafo inmediato anterior, respecto de las normas comunes sobre las garantías jurisdiccionales, establece como finalidad, la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Norma Constitucional e Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. Sobre esta característica, la Corte Constitucional ha confirmado que la acción de protección, consagrada en el artículo 88 de la Constitución, está destinada para la protección efectiva y oportuna de los derechos del legitimado activo.^[1]
14. Aludida explicación la reafirma el jurista Juan Francisco Guerrero del Pozo, al reflexionar que, a diferencia del amparo constitucional, en la acción de protección no se requiere inminencia o inmediatez, porque esta garantía no es cautelar -sino tutelar- y, su primordial requisito de procedencia es la violación del derecho constitucional y sus subsecuentes daños; por lo cual su finalidad es reparar integralmente dichos daños.^[2]
15. Desde un amplio sector de la doctrina constitucional, respecto a la garantía jurisdiccional en estudio se ha mencionado que el origen de la acción de protección

tiene vínculos con la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José, el cual se fue suscrito el 22 de noviembre de 1969, en el artículo 25 se dispone lo siguiente “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los jueces y tribunales”. Adicionalmente hay que incluirá su origen la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 que menciona que “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra acto que violen sus derechos reconocidos por la constitución o por la ley”^[3]

16. En la misma línea de pensamiento, el ius filósofo italiano Luigi Ferrajoli efectuó un tratamiento de la acción de protección definiéndole como:

“un mecanismo de garantías jurisdiccionales que tiene como finalidad salvaguardar los derechos inherentes y fundamentales de los ciudadanos, los cuales deben ser protegidos, intangibles o tengan un posible riesgo de vulneración. La acción de protección se entiende como que el mecanismo que es ágil y brevemente sumario, para proceder a interponer una acción de carácter constitucional, al vulnerar derechos de los ciudadanos, que deben estar inmersos en la Constitución, también carecer de otro camino para presentarlo o se haya agitado las alternativas.”^[4]

17. En el plano interno, el jurista Cueva Carrión menciona lo siguiente:

“[...] La acción de protección está encaminada a lograr la tutela general de los derechos reconocidos en la normativa constitucional y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Entre sus características se puede considerar que tiene un carácter general y omnicomprendido puesto que ayuda a garantizar los derechos incluso aquellos que no tienen una vía procesal especial. Es considerado como una herramienta para garantizar los derechos de los ciudadanos de los colectivos e incluso de la naturaleza que permite tutelar eficazmente los derechos.”^[5]

5.2.- CARGA DE LA PRUEBA. En este punto dada la calidad (entidad pública) de la accionada se deja constancia de las reglas de la carga de la prueba aplicables.

18. Sobre el particular el artículo 86.3 de la Constitución de la República prescribe que:

“[...] Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información [...]” (énfasis y subrayado nos corresponden)

19. Concordante con aquello el artículo 16 de la LOGJCC, establece:

“La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba [...] Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo

contrario o no suministre la información solicitada, **siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria**. En los casos en que la persona accionada sea un particular, se presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o la naturaleza [...]” (énfasis y subrayado nos corresponden)

20. Al mismo tiempo, la Corte Constitucional en sentencia N°. 116-13-SEP-CC al respecto ha indicado que:

“[...] En cuanto a los procesos constitucionales, la Constitución y la Ley han encontrado la necesidad de reformular los principios clásicos de la teoría de la prueba, toda vez que los fines que persiguen los procesos ordinarios y los constitucionales son diversos. En efecto, los primeros pretenden resolver un conflicto entre las partes y el juez, sobre la base del principio dispositivo y la igualdad formal, basando la decisión sobre lo que ellas han presentado y probado; mientras que los segundos, no necesariamente involucran solo intereses particulares, sino también públicos que conciernen al Estado, aunque no sea parte de estos, ya que se trata de la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos constitucionales, reconociendo que en razón de la propia calidad de los sujetos involucrados, la utilización de un criterio de igualdad formal puede ciertamente generar un desequilibrio en cuanto al acceso a la información que permita comprobar o desvirtuar la existencia del hecho que se debe probar [...]”

5.3.- LA ACTIVIDAD PROBATORIA EN GARANTÍAS JURISDICCIONALES

21. Sobre el tema la Magistratura Constitucional en sentencia N°. 2951-17-EP/21 ha manifestado:

[...] 22. [...] la Corte Constitucional ha señalado que, para que una decisión judicial se encuentre motivada, debe existir un pronunciamiento sobre las pruebas, lo que implica exponer el acervo probatorio aportado a los autos y mostrar que el conjunto de pruebas ha sido analizado, permitiendo conocer cuáles son los hechos probados [...]

[...] 87. Ante la ausencia de norma expresa en la LOGJCC, la valoración de la prueba debe realizarse con base en las normas generales fijadas en el artículo 164 del COGEP, según el cual las pruebas deben ser apreciadas en conjunto y de acuerdo con las reglas de la sana crítica. Según los artículos 16 de la LOGJCC y 162 del COGEP, **deben probarse los hechos alegados por las partes, salvo aquellos que no lo requieran. De acuerdo con el artículo 163 numeral 1 del COGEP, no requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria** [...] (énfasis y subrayado nos corresponden)

5.3.1 Respecto al estándar de prueba:

[...] 93. Por lo tanto, en procesos de garantías jurisdiccionales, la valoración de la prueba

deberá realizarse considerando, entre otros elementos, lo siguiente: (i) deben probarse los hechos afirmados por las partes, excepto aquellos que no lo requieran. No requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria, así como los demás hechos señalados en el artículo 163 del COGEP; (ii) se deben valorar las pruebas admitidas al proceso de forma conjunta y bajo las reglas de la sana crítica; (iii) el estándar de prueba requerido para considerar probado un hecho es menos riguroso que en otras materias del derecho. **Si a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho**; (iv) los juzgadores deben siempre valorar la declaración de la presunta víctima, pero dicha declaración no puede tomarse de forma aislada, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, tomando en cuenta su contexto y relación con las demás pruebas. [...] (énfasis nos corresponde)

VI. PARTE CONSIDERATIVA Y PROBLEMAS JURIDICOS A RESOLVER

22. Dada la naturaleza de esta acción de protección, así como la del presente recurso vertical, son los que se detallan a continuación:

¿Cuáles son los hechos probados?

23. Conforme ha referido el Máximo Organismo de Justicia Constitucional, en sentencia N° 2951-17/EP/21:

[...] 86. Para determinar los hechos probados en un proceso de garantías jurisdiccionales, se debe partir de las reglas respecto a la prueba previstas en el artículo 16 de la LOGJCC; y, en lo que resulte compatible con la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, las demás normas y principios procesales establecidos en el Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”) y el Código Orgánico de la Función Judicial. [...]”

6.1.- Hechos probados por no controvertidos:

24. De la revisión y análisis de las alegaciones desarrolladas por los sujetos procesales en la audiencia, ha sido alegado por la parte accionante y aceptado por la entidad accionada, consiguientemente se tiene que no existe controversia respecto:

- a. Que la ciudadana accionante **Carrasco Peña María del Rocío**, de 62 años, tiene la condición de paciente con enfermedad catastrófica, en concreto padece de un tumor maligno secundario de los órganos respiratorios y digestivos que comprometen el intestino delgado, el hígado y los conductos biliares intrahepáticos.
- b. Por prescripción médica recibe tratamiento de inhibición a través de la aplicación del medicamento Octreotida sólido parental de 20 gm, de liberación prolongada desde el mes de mayo de 2024.
- c. El referido medicamento ha sido prescrito por un galeno especialista de la entidad

accionada -IESS-, el mismo forma parte del cuadro nacional de medicamentos básicos vigente.

- d. Que el medicamento debe ser administrado en la paciente mensualmente como coadyuvante del tratamiento quirúrgico recibido por la paciente -accionante- el 18 de abril de 2024.
 - e. Además, no queda duda que el medicamento prescrito ha dejado de ser entregado y administrado por el IESS desde el mes de noviembre de 2024.
 - f. Finalmente, se ha probado de manera fehaciente que ante la falta de entrega del medicamento por parte de la entidad accionada, la paciente -accionante- ha tenido que adquirir el mismo por sus propios medios, a fin de no suspender el tratamiento y evitar consecuencias negativas en su estado de salud.
25. Consecuentemente, al no haber controversia motivada respecto de estos hechos, se los da por legalmente probados.

6.2 Hechos controvertidos probados por el accionante:

26. Conforme el contenido del artículo 16 de la LOGJCC, para que se presuman ciertos los hechos de la demanda constitucional, concierne justipreciar **que de la existencia de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. Es así que, si bien en principio la accionante no estaba obligado a practicar prueba, decidió hacerlo** y la misma por principio de comunidad de la prueba (prueba pertenece al proceso, no a las partes) **es valorable para este Organismo, independientemente de la parte que la haya aportado.**
27. En ese sentido acorde a los precedentes jurisprudenciales y principios de valoración probatoria se estima que la ciudadana accionante probó fehacientemente:
- a. Que la ciudadana Carrasco Peña María del Rocío, se encuentra en una condición de vulnerabilidad aguda, a causa de varios elementos que confluyen y transgreden derechos de rango constitucional, es decir el derecho fundamental a la vida.
 - b. Que la accionante ha accedido al sistema de salud pública cumpliendo con todos los requerimientos, solicitando se garantice recibir medicamentos de calidad y seguros según la prescripción médica, aquello tanto por la condición especial de paciente oncológica.
 - c. Que desde el mes de noviembre de 2024, a pesar de los múltiples requerimientos no ha recibido los medicamentos prescritos, razón por lo que ha tenido que comprar la medicina por sus propios medios.
28. Por tanto, al no haber desvirtuado con prueba alguna las aseveraciones de la ciudadana accionante, estimamos que **en sede constitucional** es absolutamente razonable concluir que existe una alta probabilidad que dichos hechos (falta de respuesta motivada a la

petición y entrega de los medicamentos prescritos por el galeno tratante) aconteció y corresponde darlo por probado. En suma, los hechos singularizados en líneas precedentes se dan por legalmente probados.

6.3. Hechos controvertidos probados por la entidad accionada:

29. Que la entidad accionada, a pesar de no haber emitido una respuesta motivada al requerimiento de la ciudadana accionante, ha iniciado con el procedimiento interno para la adquisición de los medicamentos prescritos, es por ello que se ha realizado un proceso administrativo de derivación del caso de la paciente a SOLCA, en fecha 7 de noviembre de 2024, no obstante por temas relativos a deudas pendientes con la entidad referida, la derivación ha sido negada, en consecuencia, no se ha garantizado el derecho de la paciente a recibir medicamentos de calidad y seguros según la prescripción médica, a pesar de la vulnerabilidad causada por la enfermedad catastrófica que padece. Por tanto, se da por probado este hecho.
30. En este orden de ideas, cabe recordar cuáles son los presupuestos de admisibilidad, procedencia, ámbito material de protección y naturaleza de las garantías jurisdiccionales, procurando enfatizar que las mismas, concretamente la acción de protección, no puede ser utilizada para el reconocimiento de derechos, la protección de derechos patrimoniales, exigencia de diferencias salariales, asuntos de índole laboral intentando que cualquier conflicto ocasionado en la sociedad, sea resuelto en la esfera de la justicia constitucional.
31. Bajo esta perspectiva, en una sentencia de garantías jurisdiccionales, la Sala de Apelación desarrolla un análisis de la sentencia recurrida y de la realidad procesal en su conjunto para determinar la existencia o no de una transgresión de derechos constitucionales a partir de los hechos del caso in comento. Expresado de otro modo, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de las alegaciones y de la exposición de los hechos que habrían configurado las vulneraciones de derechos,^[6] y deben generarse y circunscribirse a los hechos del caso objeto de la apelación. Cabe señalar que, si la exposición de las posibles vulneraciones a derechos constitucionales fuera deficiente o incompleta, los jueces constitucionales deben examinar si, a partir de las alegaciones y hechos narrados, cabe identificar una posible vulneración de un derecho fundamental.^[7]
32. Del mismo modo, la Corte Constitucional en la sentencia 1158-17/EP párrafo 55.2 ha señalado:

“Los problemas jurídicos son las preguntas que el razonamiento del juez busca responder para determinar qué decisiones deben adoptarse en cierto caso. Esas preguntas surgen,

generalmente, de las alegaciones de las partes. Los problemas jurídicos pueden aparecer de manera explícita en el texto de la motivación, pero también pueden estar contenidos en el mismo de forma implícita. Las decisiones, por su parte, son acciones que toma el juez coherentemente con sus respuestas a los problemas jurídicos que en el caso lo planteó”.

33. Con la argumentación desarrollada, se deduce que la ciudadana accionante alega vulneración al derecho constitucional a la salud, en el elemento de acceso a medicamentos de calidad y seguros, derecho a la seguridad social, y vida digna, por omisión de parte de los servidores de la entidad pública accionada al no garantizar la entrega oportuna de los medicamentos prescritos, así como el correspondiente tratamiento por su condición de vulnerabilidad. Es así como, tras un esfuerzo razonable, se planteará el siguiente problema jurídico:

¿Las autoridades del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga -IESS- transgredieron el derecho a la salud, en el elemento del acceso a medicamentos de calidad, seguros y eficaces para el disfrute del más alto nivel posible de salud al no haber entregado a la paciente los medicamentos prescritos para su provisión urgente debido a la vulnerabilidad?

34. Coherentes con el problema jurídico planteado en la presente sentencia, los Jueces de Apelación estableceremos las circunstancias que constan en la realidad procesal en su integridad, para luego desarrollar la correspondiente argumentación jurídica que legitime la decisión jurisdiccional, dado que el único mecanismo de legitimación de las autoridades jurisdiccionales, constituyen las sentencias y resoluciones, más cuando la motivación de las decisiones constituye un elemento del derecho al debido proceso desde la perspectiva constitucional.^[8]
35. Para el efecto, concierne realizar un abordaje jurisprudencial desde los precedentes de la Corte Constitucional, que para que proceda la Acción de Protección, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el núcleo esencial del mismo, y no a las otras dimensiones del derecho (...) que la vulneración se haya dado por acción u omisión de autoridad no judicial o de un particular de conformidad con lo establecido en la Constitución. Este presupuesto no requiere mayor precisión, solo destacar que, a diferencia de la figura tradicional del amparo constitucional, la Acción de Protección extiende su ámbito también a las relaciones entre particulares para garantizar con ello la eficacia de los derechos constitucionales.
36. Ídem, existen múltiples pronunciamientos de la Magistratura Constitucional del Ecuador que reflexionan:

La Acción de Protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional, ya que para conflictos en materia de legalidad existen

las vías idóneas y eficaces de la jurisdicción ordinaria.

37. De lo analizado precedentemente, desde la perspectiva constitucional, la Magistratura Constitucional, a través de los precedentes jurisprudenciales obligatorios, ha diseñado «parámetros y lineamientos» respecto de los derechos aptos de ser protegidos mediante acción de protección. En la sentencia vinculante y obligatoria No. 001-010-JPO-CC, la Corte dejó claro cuál es la naturaleza de la acción de protección, al señalar que “las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, procede cuando del proceso se desprende la vulneración de derechos [...] La acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa”.

PROBLEMA JURÍDICO: Así trazada la línea de análisis jurídico, la Norma Suprema, la Ley Orgánica de Salud, y los instrumentos internacionales de derechos humanos consagran el derecho a la salud. Este derecho constitucional es también uno de los deberes primordiales del Estado.

38. Al respecto, la Magistratura Constitucional ha señalado que el derecho a la salud es indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos e implica no solo la ausencia de afecciones o enfermedades, sino también un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita alcanzar a las personas un balance integral. Todo ser humano sin distinción de ninguna naturaleza, tiene derecho al disfrute más alto posible de salud que le permita vivir de manera digna y decorosa, sin discriminación ni restricción alguna de la tutela de sus derechos, considerando la situación de vulnerabilidad de la paciente que adolece una enfermedad catastrófica.
39. El derecho humano a la salud debe ser garantizado de manera interseccional; esto es, atendiendo a la vulnerabilidad de cada uno de los pacientes, lo cual puede darse ya sea por su situación de salud o por la condición de vulnerabilidad que presente, tal y como ocurre en el caso en análisis en el cual la ciudadana **María del Rocío Carrasco Peña**, reúne varias condiciones de vulnerabilidad, a saber: su condición de mujer, paciente de una enfermedad catastrófica que afecta significativamente la calidad de vida, inclusive tiene un riesgo de empeoramiento de su estado de salud por falta de la medicina prescrita. Por tanto, el artículo 35 de la Norma Suprema establece, de manera ejemplificativa, las personas que deben ser atendidas prioritariamente, lo que implica que “entre varias personas usuarias, quienes están en situación de vulnerabilidad tienen derecho a ser atendidas con preferencia frente al resto”.^[9]
40. Del mismo modo, la jurisprudencia de la Alta Corte ha establecido que la adopción de medidas interseccionales^[10] que atiendan a la condición de vulnerabilidad de los pacientes es indispensable para satisfacer su derecho a la salud. En estos casos, la atención en materia de salud se vuelve prioritaria y urgente; esto sucede, por ejemplo, cuando una persona vulnerable acude al sistema de salud.^[11]

41. Prosiguiendo con el análisis, en el plano de la jurisprudencia del sistema interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“Corte IDH”) ha establecido que el derecho a la salud de las personas en condición de vulnerabilidad implica que sean atendidas de manera prioritaria. En estos casos, el derecho a la salud no solo debe ser comprendido como el derecho al más alto nivel de salud posible, sino también implica que la atención de salud sea oportuna y apropiada.^[12]
42. En similar modo, la Corte IDH en el caso Furlán y familiares vs. Argentina, respecto a la protección especial, ha señalado que:

“...134. En este sentido, la Corte Interamericana reitera que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, debido a los deberes especiales cuyo cumplimiento por parte del Estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos. El Tribunal recuerda que no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, **ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, como la discapacidad...**”^[13]. -lo resaltado fuera del texto-

43. A este tenor, el mismo organismo del sistema interamericano ha resuelto lo siguiente:

172. Al respecto, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece en su artículo XI que toda persona tiene el derecho “a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a [...] la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad”. Por su parte, el artículo 45 de la Carta de la OEA requiere que los Estados Miembros “dedi[quen] sus máximos esfuerzos [...] para el] [d]esarrollo de una política eficiente de seguridad social”. En este sentido, el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por el Ecuador el 25 de marzo de 1993 y entrado en vigor el 16 de noviembre de 1999, establece que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, e indica que la salud es un bien público. Adicionalmente, en julio de 2012, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos enfatizó la calidad de los establecimientos, bienes y servicios de salud, lo cual requiere la presencia de personal médico capacitado, así como de condiciones sanitarias adecuadas^[14].

44. De esta manera, el derecho a la salud está consagrado por un vasto *corpus iuris* internacional; *inter alia*: el artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. También, el derecho a la salud se reconoce en el artículo 5 apartado e) de la Convención Internacional sobre la

Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; el artículo 12.1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el artículo 24.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño; el artículo 28 de la Convención sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares. Este derecho también se encuentra plasmado en varios instrumentos regionales de derechos humanos, como en el artículo 17 de la Carta Social de las Américas; el artículo 11 de la Carta Social Europea de 1961, en su forma revisada; el artículo 16 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Además, el derecho a la salud ha sido reconocido en la sección II, apartado 41, de la Declaración y Programa de Acción de Viena, y en otros instrumentos y decisiones internacionales.

45. Entre tanto, el Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante Comité DESC) se ha pronunciado sobre los deberes de los Estado en materia de salud, principalmente en su Observación General No 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. A este tenor, se ha pronunciado sobre componentes del derecho a la salud en sucesivas Observaciones Generales Números: 3, 4, 5, 6, 15, 16, 18, 19 y 20. En la región americana, el Grupo de Trabajo de la OEA para el análisis de los Informes Anuales sobre Indicadores de Progreso, también se ha referido al análisis del derecho a la salud.
46. De la revisión de la realidad procesal, se evidencia que la entrega de medicamentos para el tratamiento oncológico de la paciente Carrasco Peña María del Rocío, ha sido suspendido en varias ocasiones debido a la falta de medicamentos en la entidad de salud pública, lo que según la documentación aportada en la causa in examine, la accionante ha tenido que asumir los costos de adquisición. Con lo que se determina que el incumplimiento estatal fue suplido por la propia víctima en procura de precautar su estado de salud, por ende, su vida. Ante lo cual, las Juezas y Juez del Tribunal Ad quem consideramos que el cumplimiento de la obligación del Estado de respetar y garantizar el derecho a la salud deberá dar especial cuidado a las personas en situación de vulnerabilidad. En este sentido, los Estados deberán tomar medidas para que los tratamientos necesarios para prevenir que la adquisición de los medicamentos no sean una carga desproporcionada para los pacientes.
47. En aquella virtud, coincidiendo con lo resuelto por la señora Juzgadora A quo, resulta indispensable tutelar de manera integral los derechos de una persona con enfermedad catastrófica, como sujeto de derecho que requiere protección especial, dada las condiciones propias de la enfermedad, para garantizar el derecho a la salud, en todos sus componentes de manera urgente y responsable; sin que resulte justificación válida para la omisión, las trabas burocráticas en el proceso de adquisición de los insumos médicos para garantizar la atención oportuna a la paciente. De ahí que pretender justificar la vulneración de derechos constitucionales con una serie de documentación desactualizada, no tiene asidero de ninguna naturaleza.
48. A contrario sensu, constituye una actitud que genera la vulneración de derechos de rango constitucional de personas pertenecientes a un grupo de atención prioritaria, en este apartado cabe mencionar que a pesar de existir una decisión jurisdiccional de

obligatorio cumplimiento de la revisión del sistema automático de tramitación judicial SATJE, hasta la fecha -23.2.206- no existe justificación alguna respecto al cumplimiento integral de lo dispuesto por la autoridad jurisdiccional, ello a pesar de la urgencia del caso y de la obligatoriedad de cumplir con la sentencia constitucional, actitud que en caso de persistir deberá ser analizada por la señora Jueza A quo, en la fase de ejecución de la sentencia, toda vez que la obligación de hacer cumplir lo resuelto constituye un elemento esencial del derecho a la tutela judicial efectiva. No siendo justificación suficiente para el incumplimiento, temas eminentemente burocráticos.

49. En este sentido, la salud de las personas vulnerables tiene una protección constitucional y un deber reforzado de respeto y de garantía. El incumplimiento de dicha obligación [\[15\]](#) surge cuando las personas vulnerables se ven impedidas de ejercer su derecho a la salud y cuando no reciben una atención prioritaria para tal efecto.
50. Retomamos el enfoque jurisprudencial, para el efecto es menester citar lo resuelto por la Corte Constitucional del Ecuador respecto al derecho a la salud: “es indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos”. Por lo que, “todo ser humano tiene derecho al disfrute más alto posible de salud que le permita vivir dignamente”. Aludido derecho implica “no solo la ausencia de afecciones o enfermedades, sino también un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita alcanzar a las personas un balance integral”. [\[16\]](#)
51. En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional determinado que el derecho a la salud se encuentra compuesto por cuatro elementos: **i)** la disponibilidad; **ii)** la accesibilidad; **iii)** la aceptabilidad; y, **iv)** la calidad. Cada uno de estos elementos les impone a las instituciones encargadas de prestar el servicio de salud ciertas obligaciones de garantía y respeto: [\[17\]](#)
52. Siendo así, razonaremos cada uno de los elementos a la luz de la realidad procesal sub examine a fin de determinar cuál de los elementos se evidencia transgredido. Por consiguiente, la disponibilidad implica que el Estado debe contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como programas, personal médico y profesionales capacitados. [\[18\]](#) Este elemento no implica solo que los usuarios puedan obtener el servicio de salud como tal, sino que este sea otorgado de forma oportuna y apropiada a los requerimientos de los usuarios -pacientes- lo que en el caso en particular se ha transgredido, dado que la accionante -paciente- ha presentado un requerimiento basado en un informe médico del galeno tratante, solicitando la entrega del medicamento prescrito para continuar con el tratamiento. Empero de aquello, desde el mes de noviembre de 2024, se ha suspendido la entrega de la medicina por falta de disponibilidad.
53. En lo relativo, a la accesibilidad implica que “los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna”. Una de sus dimensiones es la no discriminación, que no existan trabas económicas y conocer la información. Por lo que, la accesibilidad se subdivide en: **i)** la accesibilidad física; **ii)** la accesibilidad económica; y, **iii)** la accesibilidad informativa. Aludido elemento y subcomponentes no

se consideran vulnerados respecto a la situación de María del Rocío Carrasco. Igualmente, la aceptabilidad implica que “los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas”.^[19]

54. En definitiva, otro de los elementos es la calidad, lo que implica que la atención de salud sea apropiada “desde el punto de vista científico y médico”. Para tal efecto, se requiere, entre otros, personal médico capacitado, **medicamentos y equipo hospitalario científicamente probados y en buen estado**.”^[20] Asimismo, este elemento busca “la instauración de un sistema de atención sanitaria cuya calidad, además de científica y técnica, pueda medirse según el grado de su calidez, personalización, integridad [y] continuidad”. -lo resaltado fuera del texto-
55. Bajo tal perspectiva, este Organismo de Alzada considera que la transgresión del derecho a la salud del accionante se ocasiona en los siguientes momentos: **i)** la omisión de proveer de manera oportuna los medicamentos prescritos; y, **ii)** el incumplimiento de lo dispuesto mediante sentencia constitucional, todo ello a pesar de la condición de la víctima. Aquello, a criterio de las Juezas y el Juez del Tribunal de Apelación ha sido una actitud reiterada de las autoridades del IESS, quienes como sustento del incumplimiento mencionan que el trámite administrativo de compras públicas resulta complejo y demorado, se ponen trabas.
56. No obstante, cabe referir que, en casos emergentes, cuando se necesite de forma inminente los medicamentos, dentro de las 24 horas que se haya detectado la necesidad, se podrá adquirir de forma inmediata y utilizar para el caso específico un medicamento del cuadro básico, con la receta, bajo responsabilidad del médico prescriptor de la RPIS y del sistema complementario de salud, en caso de que se demuestre que el medicamento, para el caso, no fue de calidad, seguro y eficaz, como en el caso en concreto que tanto en el informe médico, en la historia clínica y en el informe médico de la doctora especialista en oncología María Eugenia Jaramillo, mencionando que **María del Rocío**, posee una enfermedad catastrófica; es decir, en el presente caso, la parte actora, ha demostrado tener una enfermedad calificada por un especialista de salud, esto conforme consta de la epicrisis realizada por un profesional de la RPIS, por tanto, se cumple con la condición de que **la enfermedad sea diagnosticada por un profesional de la salud del sector público y de la red complementaria de salud**.
57. A este tenor, la accionante ha justificado que la prescripción de los medicamentos se ha realizado dentro de un tratamiento médico desde el 15 de mayo de 2024, en el IESS, según consta en la historia clínica N° 00730381, presentada como elemento de prueba, evidenciándose las prescripciones de los médicos doctores Juan Pablo Zapata Ávila, Jessica Rojas Crespo, Alexandra Regalado Méndez, y María Eugenia Jaramillo, en el prescriben el medicamento Octreotide, que constan en el cuadro básico de medicamentos, debe ser aplicado de manera mensual. No obstante, consta en la historia clínica que en los meses de noviembre y diciembre de 2024, personal de farmacia han manifestado que la entidad no cuenta con dicho medicamento. De tal manera, los

galenos han recomendado activar el prestador externo. En consecuencia, se ha demostrado las prescripciones médicas, no demostrando lo contrario a parte demandada, pues al tratarse de una historia clínica emitida por el IESS; se certifica que los medicamentos han sido prescritos por los profesionales de la salud de tal entidad. Consiguientemente, se cumple con el elemento de la prescripción médica dentro de un tratamiento. En este apartado, concierne mencionar que el argumento del señor abogado defensor de la entidad accionada resulta carente de sustento y lógica, al mencionar que la prescripción fue realizada por un médico de una entidad privada -SOLCA- cuando se ha verificado que ante la falta de entrega del medicamento han sido los servidores de la entidad accionada quienes han realizado el proceso de derivación a SOLCA, por lo tanto, dicha alegación es improcedente.

58. De igual forma, la ciudadana accionante, ha demostrado la dificultad o imposibilidad de acceder a los medicamentos, dado que existe la respuesta por parte del gerente general del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga, que no cuentan con el medicamento Octerotida solido perenteral de 20 mg, y al respecto se han realizado todos los trámites para la adquisición. Además, se ha determinado que tanto en el hospital del IESS y en SOLCA, a la fecha de la presentación de la garantía jurisdiccional no se contaba con la medicina singularizada, y al ser un medicamento que es importado se han realizado los procedimientos administrativos de compra.
59. Uno de los elementos fundamentales para determinar la procedibilidad de la garantía jurisdiccional es que la información y el consentimiento libre e informado de la paciente para someterse al tratamiento en base a medicamentos y la finalidad del disfrute del más alto nivel posible de salud, así lo ha declarado la accionante, **Carrasco Peña María del Rocío**, y los médicos de la entidad accionada que han comparecido a la audiencia. Por tanto, se cumple con el elemento importante desarrollado en línea jurisprudencial, a saber: la información y el consentimiento libre e informado del paciente para someterse al tratamiento en base a medicamentos y la finalidad del disfrute del más alto nivel posible de salud.
60. De manera semejante, se ha demostrado la calidad, seguridad y eficacia de los medicamentos, por parte de especialistas en oncología indicando que los medicamentos son de calidad, seguros y eficaces, esto conforme los testimonios de los galenos Juan Pablo Zapata y María Eugenia Vintimilla, sustentados en la diligencia de audiencia de primera instancia, cumpliéndose con la determinación de la calidad, seguridad y eficacia del medicamento por parte de profesionales especialistas. Lo que nos conduce a expresar que, se han cumplido todos y cada uno de los elementos determinados jurisprudencialmente en la sentencia constitucional N° 679-18-JP/20 y acumulados de la Corte Constitucional del Ecuador.
61. Conforme lo revisado y su posterior análisis, el derecho a la salud se compone de cuatro elementos esenciales e interrelacionados, que se complementan entre sí. Para garantizar integralmente el derecho a la salud, el Estado, a través de las instituciones que integran la Red Pública Integral de Salud (“RPIS”), debe garantizar los cuatro elementos que lo componen. Cada uno de ellos impone distintas obligaciones tanto de garantía como de

respeto, para precautelar que las personas alcancen el más alto nivel posible de salud. Aquello se relaciona con la disponibilidad tiene que ver con que los medicamentos estén listos para usarse. Esto implica que los medicamentos puedan ser accesibles tan pronto se necesiten, existan en cantidad suficiente para atender los requerimientos médicos y puedan ser dispensados de forma oportuna y durante todo el tratamiento, más cuando se tratan de patologías catastróficas como la que padece **María del Rocío Carrasco**.

62. Así los antedichos deberes deben ser observados, especialmente, a través de la atención a las condiciones de cada paciente, tomando en consideración situaciones de vulnerabilidad y sus especiales necesidades de protección especial como ocurre en la situación de la ciudadana **Carrasco Peña**, que hasta la fecha no se ha justificado haya recibido los medicamentos prescritos para precautelar sus derechos a la salud y la vida, cuyo contenido esencial se encuentra comprometido por las omisiones y ausencia de diligencia de las autoridades del Hospital del IESS; y por ende de la entidad a nivel nacional, habida cuenta que el Estado por medio de las respectivas instituciones, debe adoptar las medidas necesarias para que exista disponibilidad de medicamentos e insumos de calidad, seguros y eficaces, los cuales, además, deben ser suficientes en importe y duración para garantizar el acceso de los usuarios del sistema de salud, que *per se* asisten al mismo ante situaciones inesperadas, dolorosas y de gravedad que ameritan respuestas oportunas, lo que no ha ocurrido respecto a la ciudadana **Carrasco Peña María**, sin que existan razones suficientes y razonables que justifiquen el incumplimiento.
63. Todo lo explicitado, determina que la accionante debió ser atendida de forma prioritaria en el Hospital del IESS, o derivado a cualquier otra casa de salud pública o privada, y debía acceder a una prestación de salud que satisfaga los elementos del derecho a la salud, por ende, el derecho a la vida digna, seguridad social, y el derecho elemental a la vida.
64. Incuestionablemente, este Organismo no puede dejar de observar que, ante la falta de entrega de medicamentos por parte del IESS, la paciente – víctima ha sido quien ha tenido que costear los gastos de los medicamentos por falta de provisión. Aquello, le sitúa en un mayor estado de vulnerabilidad, especialmente cuando pertenecen a un grupo de atención prioritaria. Sobre este punto, los Jueces del Tribunal de Apelación reiteramos que, en todos los casos, se debe garantizar el derecho a la salud en todos sus componentes, con especial atención y empatía en casos con particularidades complejas como se ha evidenciado en la presente causa, siendo necesario un alto sentido de empatía, humanismo y responsabilidad.
65. A modo de conclusión, la salud es un derecho humano fundamental, inalienable y universal, reconocido a nivel supranacional, constitucional e infraconstitucional, como el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental. De ahí que el derecho a la salud en la Constitución de la República forma parte de los derechos del buen vivir y, en consecuencia, adquiere un rol fundamental para que las personas alcancen sus capacidades para el máximo estado de bienestar.
66. Habida cuenta, que la salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el

ejercicio adecuado de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente, entendida la salud, no sólo como la ausencia de afecciones o enfermedades, sino también a un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita alcanzar a las personas un balance integral. Frente a lo cual, el Organismo ha precisado que la obligación general se traduce en el deber estatal de asegurar el acceso de las personas vulnerables a servicios esenciales de salud, garantizando una prestación médica de calidad y eficaz; así como de impulsar el mejoramiento de las condiciones de salud de toda la población, en general. De esta manera queda resuelto el problema jurídico planteado, coincidiendo plenamente con lo resuelto por la señora Jueza A quo, en la sentencia recurrida en lo relativo a la vulneración del derecho constitucional a la salud, en la garantía de acceso a los medicamentos prescritos para el tratamiento de la enfermedad catastrófica que posee la ciudadana accionante **Carrasco Peña María**.

67. En el presente caso, correspondió al Tribunal de Apelación analizar la conducta estatal respecto del cumplimiento de sus obligaciones de garantía relativas a la protección especial, en perjuicio de **María del Rocío Carrasco Peña**, en relación con la falta de entrega oportuna de los medicamentos necesarios para el tratamiento médico que registra en el Hospital de Especialidades del IESS, desde el año 2024, más aún por la condición de enfermedad catastrófica y el diagnóstico constante en la historia clínica de la paciente. Es por tal razón, que la paciente han tenido que asumir los costos de los medicamentos en varias ocasiones. En aquella virtud, se determina la vulneración de derechos de rango constitucional de la ciudadana Carrasco Peña, siendo procedente la tutela efectiva mediante la garantía jurisdiccional. En concreto el derecho a la salud, en el elemento de acceso a medicamentos de calidad y eficaces de manera oportuna, con lo que se vulnera su derecho a una vida digna, y desde luego el derecho a la seguridad social.
68. Para concluir, es pertinente fundamentar que las Juezas y Juez del Tribunal A quem, con absoluto respeto discrepamos del criterio de la señora Jueza A quo, respecto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, debido a lo siguiente. Corresponde resaltar que el referido derecho constitucional es transversal e irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la Constitución establece que: “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Así pues, se comportan dos supuestos: (i) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (ii) la aplicación de normas vigentes, tornando predecible al ordenamiento jurídico.^[21]
69. Al respecto, la Corte Constitucional ha definido al derecho a la seguridad jurídica como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.^[22]
70. De esta manera, ha establecido que este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no

será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad. En este mismo sentido, la Corte ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica está conformado por tres elementos: (i) confiabilidad (ii) certeza; y, (iii) no arbitrariedad.

71. Así pues: La confiabilidad está garantizada con el proceso de generación de normas, es decir, la aplicación del principio de legalidad. En cuanto a la certeza, los particulares deben estar seguros de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con una legislación estable y coherente, así como un conjunto de normas que hagan valer sus derechos. Finalmente, debe evitarse una posible arbitrariedad por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales. [\[23\]](#)
72. En esa línea, el Organismo Constitucional considera que: [E]l derecho a la seguridad jurídica no puede entenderse de manera restrictiva como un mecanismo para proteger la vigencia de reglas, sino que, además, y de forma principal debe comprendérselo como un derecho para salvaguardar el respeto de los principios esenciales que rigen el desarrollo y aplicación de los derechos, entre los que se cuentan, los principios de legalidad, publicidad, irretroactividad, generalidad, previsibilidad, entre otros, garantizados en su mayoría en el artículo 11 de la CRE.
73. Respecto al precedente jurisprudencial emitido por la Magistratura Constitucional, la sentencia N° 1763-12-EP/20, en el párrafo 14.5 ha manifestado: **“Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica, afectación que, el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal.** Esto se corresponde con los términos en que se ha concebido a la seguridad jurídica y su alcance. -lo resaltado fuera del texto-
74. A este tenor, la Alta Corte ha manifestado que mediante la garantía de acción de protección no se puede declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, sobre la base de la mera constatación de que una norma legal ha sido infringida.
75. Acorde con el cargo expuesto con antelación, la ciudadana accionante no ofrece ninguna razón explícita a favor de la trascendencia constitucional de la vulneración de la seguridad jurídica. Tampoco este Tribunal advierte la referida relevancia constitucional, en consecuencia, el Tribunal Ad quem, no encuentra que la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en los términos planteados en la demanda de acción de protección, se haya producido.
76. De ahí que la simple alegación de la transgresión del derecho a la seguridad jurídica en abstracto, no permite emitir pronunciamientos acerca de la correcta o incorrecta aplicación o interpretación de las normas; ni a la sola inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los juzgadores, pues esta es una labor reservada para los juzgadores en materia contenciosa administrativa, que en base al debido proceso deben verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad

administrativa, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.

77. En definitiva, de todo lo analizado y fundamentado, concierne ratificar la sentencia en lo relativo la declaratoria de vulneración de derechos constitucionales por parte de los funcionarios de la entidad pública accionada en perjuicio de la parte accionante, excepto el derecho a la seguridad jurídica según lo expuesto en párrafos precedentes, correspondiendo las medidas de reparación integral que han sido dispuestas de manera correcta y motivada por parte de la Autoridad Jurisdiccional de primera instancia con total diligencia.

VII. DECISIÓN JURISDICCIONAL

78. En base al análisis precedente, este Tribunal de Alzada, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, por unanimidad resolvemos:

1. **RECHAZAR** el recurso vertical de apelación planteado por la defensa técnica de la entidad accionada, Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga. -IESS-
2. **RATIFICAR** en su integridad, con sustento en las argumentaciones propias de las señoras Juezas y el Juez del Tribunal de Apelación, la sentencia emitida por la señora doctora **Iliana Vallejo Cabrera**, Jueza de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Cuenca, provincia del Azuay, al haberse identificado la transgresión de derechos de rango constitucional de la ciudadana accionante.
3. **MODULAR**, las medidas de reparación al evidenciarse vulnerado el derecho a la protección especial y reforzada, lo que no ha sido considerado por la señora Jueza Aquo, se debe proceder en atención a lo dispuesto en el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es ordenando medidas de reparación integral, adicionales a las dictadas por la Jueza de instancia, por lo que se dispone:
 1. Que en el término de diez -10- días contados a partir de la notificación de la sentencia, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –IESS- (Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga), realicen los trámites respectivos y la entrega de la medicina prescrita a la paciente María del Rocío Carrasco Peña, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la notificación de la sentencia de primera instancia, misma que es de cumplimiento inmediato.
 2. Como medida de satisfacción, las autoridades del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga, y el IESS: a) Por haber vulnerado el derecho a la salud, atención prioritaria y protección especial y reforzada de la paciente, en el término de quince -15- días contados desde la notificación de la presente sentencia, deberán publicar el siguiente texto en su página web institucional y en sus redes sociales, durante el plazo de tres -03- meses:

“Por disposición de las Juezas y del Juez Provincial de la Sala Especializada Penal,

*Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay en el proceso N° 01204-2024-06340, las autoridades del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga y el IESS presentan disculpas públicas a la ciudadana **María del Rocío Carrasco Peña**, por no haberle garantizado el acceso a recibir medicamentos de calidad y eficaces, aquello a pesar de ser una persona en situación de vulnerabilidad y paciente con enfermedad catastrófica.*

Estas entidades públicas reconocen su obligación legal de respetar la Norma Constitucional y los tratados internacionales relacionados con el derecho a la salud, más aún cuando se trata de personas vulnerables, además, requieren tratamiento para sus enfermedades y que gozan de atención prioritaria y especializada que garantice su salud, por ende, su vida”.

3. Además, como medida de no repetición, las autoridades del referido hospital deberán realizar una amplia difusión de la presente sentencia a sus funcionarias y funcionarios que laboran en la atención a las y los pacientes, de manera especial en el área administrativa a fin de agilizar los procesos de adquisición de insumos y medicamentos, aquello dado la reiteración del problema, origen de las vulneraciones declaradas, concretamente en los procesos N° 01333-2025-10744, 01333-2025-14489 y el presente proceso, todos contra la misma entidad y por problemas jurídicos similares.
4. Para el cumplimiento de la sentencia se delega al señor Defensor del Pueblo del Azuay, autoridad que deberá realizar el seguimiento respectivo e informar a la señora Jueza A quo.
4. **DISPONER** la devolución del proceso de acción de protección a la judicatura de origen.
5. Conforme a lo dispuesto en los Arts. 86.5 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 25.1 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remítase copia de esta sentencia, una vez ejecutoriada, a la Corte Constitucional para los fines legales consiguientes.
6. Las disposiciones convencionales, constitucionales y legales aplicables al caso concreto, se encuentran referidas en el desarrollo sistemático del fallo.
7. Que la señora actuario del Organismo obtenga copias de esta resolución, para el respectivo archivo. **EFFECTÚESE Y PÓNGASE EN CONOCIMIENTO DE LOS INTERVINIENTES.**

1. [^] *Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia 076-12- SEP-CC, 29 de marzo de 2012. En efecto, la tutela de los derechos constitucionales exige que el modelo procedimental de la acción de protección y de las garantías jurisdiccionales en general, se encuentren desprovistos de requisitos formales y ofrezca, de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho posiblemente afectado.*
2. [^] *Juan Francisco Guerrero del Pozo, Las garantías jurisdiccionales constitucionales en el Ecuador (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020), 81.*
3. [^] *Pásara, Luis. (2008). El uso de los instrumentos internacionales de derechos humanos en la administración de justicia. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.*
4. [^] *Ferrajoli, Luigi. (1997). Derechos y Garantías. Trotta S.A.*
5. [^] *Cueva Carrión, Luis. (2010). Acción Constitucional Ordinaria de Protección (Según da). Ecuador: Cueva Carrión.*
6. [^] *CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 0530-10-JP, 22 de marzo de 2014, pág. 24.*
7. [^] *CCE, sentencia 3144-17-EP/24, caso 3144-17-EP, 11 de julio de 2024, párrafo. 61.*
8. [^] *Constitución de la República del Ecuador [CRE]. (2008). Registro Oficial 449 de 20-oct.-2008, artículo 76, numeral 7, literal l.*
9. [^] *Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 47.*
10. [^] *Por tanto, la interseccionalidad es una herramienta de análisis amplia que permite justicia tanto para mujeres como para hombres que viven múltiples formas de exclusión. **tanto a mujeres como a hombres y diversidades sexo genéricas**, al analizar cómo convergen múltiples factores de vulnerabilidad (etnia, clase, orientación sexual, edad, discapacidad) con el género. Aunque surgieron para visibilizar la opresión*

específica de las mujeres, su enfoque evalúa cómo estructuras de poder generan desigualdades diferenciadas que afectan a diversos grupos.

11. [^](#) Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 328-19-EP/19, 24 de junio de 2020, párr. 66.
12. [^](#) Corte IDH. *Caso Furlán y familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* 2012, párr. 134
13. [^](#) Corte IDH. *Caso Hernández Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas.* 2019, párr. 78
14. [^](#) Corte IDH. *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 2985.*
15. [^](#) *A la luz del derecho internacional público, el Estado incumple las obligaciones internacionales por acción o por omisión, esto de acuerdo con el tipo de obligación –dar, hacer o no hacer- que ha adquirido en el marco internacional. En este sentido, Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010, Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos [AG/56/83].*
16. [^](#) Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 328-19-EP/20, 24 de junio de 2020, párr. 42.
17. [^](#) Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 679-18-JP/20 y acumulados, 5 de agosto de 2020, párr. 72
18. [^](#) Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 904-12-JP/19, 13 de diciembre de 2019, párr. 53
19. [^](#) Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 904-12-JP/19, 13 de diciembre de 2019, párr. 58.
20. [^](#) *Ibíd.* párr. 59.
21. [^](#) CCE, sentencia 17-14-IN/20, 24 de junio de 2020, párr. 20 y sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022,
22. [^](#) CCE, sentencia 1091-13-EP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 34.
23. [^](#) CCE, sentencia 1357-13-EP/20, 8 de enero 2020, párr. 52.

VERDUGO LAZO JORGE EDUARDO

JUEZ(PONENTE)

VAZQUEZ MORENO JULIA ELENA

JUEZ

AGUIRRE BERMEO TANIA KATERINA

JUEZ