



Juicio No. 01333-2025-14489

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, miércoles 11 de febrero del 2026, a las 10h32.

JUEZ PROVINCIAL PONENTE: JORGE EDUARDO VERDUGO LAZO

Juicio No. 01333-2025-14489

Resumen: Mediante recurso vertical de apelación la Sala Provincial la sentencia de primera instancia de acción de protección, ratificando la declaración de derechos constitucionales, a saber: salud, seguridad social y petición, bajo argumentación propia y pertinente. 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

1.1.- 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 viernes, 23 de enero de 2026.

II.- POTESTAD JURISDICCIONAL Y COMPETENCIA

2.1.- 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 COFJ), y el contenido del artículo 166 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC).

2.2.- 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

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 [...]”

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 [...]”

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 evidencia 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 86.2 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. **WALTER GERMÁN ZEA ZAMORA**, ecuatoriano, domiciliado 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. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, -IESS-, en la persona de su gerente general **FRANCISCO XAVIER ABAD**, y el gerente general del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga, doctor **JUAN JOSÉ MONTESINOS GUERRERO**.

4.3.- FUNDAMENTOS DE HECHO

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 [...]”

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:

a. Que es una persona de 67 años, perteneciente a un grupo de atención prioritaria, padece

de una enfermedad catastrófica, correspondiente a carcinoma de recto con metástasis hepáticas y meso rectales, lo que acredita con la historia clínica del IESS, signada con el número 532137.

- b. Que ha sido sometido a una intervención quirúrgica con el objeto de extirpar dicho carcinoma y a un procedimiento de quimioterapias paliativas, mismo que ha sido suspendido por el padecimiento cardíaco lo que involucra un avance progresivo de la enfermedad del carcinoma, afectando a otros órganos vitales incrementado un grave riesgo a la vida.
- c. A más de, que posee una discapacidad física del 40%, conforme consta en la copia de la cédula de ciudadanía, siendo una persona perteneciente a un grupo de atención prioritaria, por ende, merece protección estatal.
- d. Asimismo, es el sostén económico y cuidador principal de su hijo, Walter Damián Zeas Zabaleta, quien padece de discapacidad intelectual severa en el porcentaje del 68%, legalmente acreditado en el proceso.
- e. Que el accionante, ha sido diagnosticado con enfermedad isquémica del corazón, cardiopatía isquémica y fibrilación auricular crónica, acreditado con el informe realizado por el doctor Luis Abad Quevedo, cardiólogo y electrofisiólogo del Hospital de Especialidades del IESS José Carrasco Arteaga, quien en fecha 12 de noviembre emite un informe médico en el que se certifica un cuadro clínico, que refiere [...] “a un paciente con antecedentes de enfermedad isquémica crónica del corazón, cursando con miocardiopatía dilatada, isquémica y necrótica, fibrilación auricular permanente con remodelado severo de la aurícula izquierda, actualmente presenta dificultad para el control de la frecuencia cardíaca, con episodios de palpitaciones y disnea de esfuerzo, se encuentra bajo tratamiento médico óptimo, sin respuesta adecuada, por lo que se considera candidato a manejo avanzado mediante ablación del nodo aurículo ventricular y terapia de resincronización cardíaca, hemodinámicamente estable, ciclos de congestión acuda, pero con alto riesgo de eventos arrítmicos y deterioro progresivo de la función ventricular. Al no contar con catéter de ablación ni cardio desfibrilador, se activa el prestador externo, paciente con neocardiopatía dilatada de origen isquémico necrótico y fibrilación auricular permanente, de difícil control y cronotrópico. Pese al tratamiento médico complejo con delta bloqueante, digoxina y amiodarona, presenta deterioro severo de la función ventricular izquierda con fracción de eyección del 24%, manteniendo síntomas persistentes y limitación funcional. Se solicita activación de la red para valoración y procedimiento de ablación del nodo AV y terapia de resincronización cardíaca, con posible implante de un cardio desfibrilador como prevención primaria a muerte súbita, de este informe debemos extraer dos puntos principales, en primer lugar, la evidencia de la urgente necesidad de practicar el procedimiento señalado, es decir, **el manejo avanzado mediante valoración del nodo AV y terapia de resincronización cardíaca como prevención a muerte súbita.** [...] - resaltado fuera del texto.
- f. Que el diagnóstico médico advierte la necesidad de derivar la práctica del procedimiento requerido por el señor Walter Zeas, a una de las instituciones de la red

pública integral de salud o de la red privada complementaria, conforme el Acuerdo Ministerial número 140-2023 del Ministerio de Salud Pública, que en el artículo 3, define lo que debemos entender por emergencia, y es la alteración de la integridad física que, con diversos grados de severidad, compromete la vida o funcionalidad de la persona y requiere atención inmediata de los servicios de salud para conservar la vida y prevenir consecuencias críticas presentes o futuras.

- g. Por lo que es de suma urgencia la atención a la situación médica que atraviesa el señor Walter Zeas, tanto por lo delicado de su condición de salud, cuanto por las múltiples vulnerabilidades que ameritan de una atención oportuna, preferente y prioritaria de la entidad accionada, misma que ha omitido cumplir su obligación fundamental, al no efectivizar la derivación requerida por el señor Walter Zeas, pues han transcurrido aproximadamente, 30 días sin que el accionante haya recibido una respuesta sobre cuál va a ser el prestador externo que procederá a realizar el procedimiento médico requerido.
- h. Que tal omisión y desidia transgrede el derecho a la atención prioritaria que tiene el accionante por múltiples vulnerabilidades, con lo cual se afecta el derecho esencial a la atención prioritaria, en derecho constitucional, cuando se vulnera un derecho reconocido en la Carta Magna por el principio de interdependencia contemplado en el numeral 6 del artículo 11 de la Constitución de la República, vulnerando otros derechos constitucionales a saber: derecho a la vida digna, a la integridad personal, el derecho a la salud, el derecho a la seguridad social.
- a. Que la pretensión de Walter Zeas Zamora, es que entidad accionada -IESS- cumpla con su obligación, de brindarle atención médica, oportuna, preferente y prioritaria, y de forma urgente, sin dilaciones, sin alegar obstáculos administrativos o burocráticos, proceda a realizar la derivación que requiere con el objeto de realizar la ablación del nodo auriculoventricular y terapia de resincronización cardíaca, como prevención primaria a muerte súbita, que su condición requiere, y disponga cuál será la institución pública o privada que se encargará de dicho procedimiento; además, se determine la fecha y hora en la que se ejecutará la referida intervención quirúrgica, observándose la normativa vigente.
- j. Que con la omisión administrativa de los servidores de la entidad accionada se han vulnerado los siguientes derechos: derecho a la atención prioritaria contemplada en el artículo 35 y 50 de la Constitución, a la salud, artículo 32, a la vida digna, numeral 2 del artículo 66, a la seguridad social, artículo 34, y a la seguridad jurídica, artículo 82 ibídem. Ante la vulneración se ordene como medida de reparación integral, la activación y concreción de la derivación urgente del accionante para la realización de los procedimientos de ablación del nodo y terapia de resincronización cardíaca, sea en un establecimiento de la red pública integral de salud, de la red privada complementaria, según lo determine el IESS, garantizando la plena observancia del reglamento de relacionamiento para la prestación de servicios de salud.
- k. Que se ordene al IESS, que en un plazo perentorio la entidad accionada informe por escrito lo siguiente: 1. el nombre exacto del establecimiento receptor, 2. la fecha y hora

programadas para los procedimientos, 3. el código de validación emitido para la derivación en caso de ser un prestador externo; y, finalmente, 4. las garantías de cobertura económica completa de todos los costos asociados a la intervención y seguimiento posterior.

De la revisión de la realidad procesal, se colige que en la respectiva audiencia en primera instancia la defensa técnica del ciudadano accionante ha reiterado que las autoridades de la entidad accionada omitieron realizar con urgencia y diligencia el trámite para la activación y concreción de la derivación para la realización de los procedimientos de ablación del nodo y terapia de resincronización cardíaca, sea en un establecimiento de la red pública integral de salud, o de la red privada complementaria.

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. Inexistencia de acción u omisión tendiente a negar la prestación del servicio de salud, tanto más que existen en el proceso informes respecto al diagnóstico y el tratamiento que se requiere. Se trata de un proceso administrativo interno que debe cumplir de acuerdo con las normas infra constitucionales como la Ley de Finanzas Públicas, la Ley del sistema nacional de contratación pública
- b. De tal modo, no existe vulneración de derecho alguno, por lo que corresponde declarar sin lugar y no procedente la garantía jurisdiccional de acción de protección por improcedente.

4.4.- PROBANZA PRESENTADA Y VALORADA EN PRIMERA INSTANCIA

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. CD de la Historia Clínica del Accionante,
- b. Informe médico del Dr. Luis Abad Quevedo del 12 de noviembre del 2025,
- c. Solicitud urgente sobre derivación para el procedimiento cardiológico del 19 de noviembre del 2025,
- d. Copia de cédula del accionante y del hijo del accionante,
- e. Reglamento de Relacionamiento para la prestación de Servicios de Salud entre Instituciones de la Red Pública Integral de Salud.

TESTIMONIAL

I. Testimonio del doctor Luis Manuel Abad Quevedo.

4.4.2 ELEMENTOS PROBATORIOS DE LA ENTIDAD ACCIONADA

- a. Memorando No. IESS-HJCA-JUTGH-2025-0652-M del 11 de diciembre del 2025,
- b. Memorando No. IESS-HJCA-CGF-2025-2921-M del 28 de octubre del 2025,
- c. Memorando No. IESS-HJCA-CGF-2025-2922-M del 28 de octubre del 2025,
- d. Resolución No. IESS-HJCA-CGA-2025-0391-R del 26 de noviembre del 2025,
- e. Pliego de Subasta Inversa Electrónica de Bienes y Servicios Versión 2023-001,
- f. Especificaciones Técnicas del Proceso 371 Adquisición de Dispositivos Médicos de Electrofisiología,
- g. Resolución No. IESS-HJCA-GG-2025-0056-R del 27 de noviembre del 2025,
- h. Certificación Presupuestaria del 21 de octubre del 2025,
- a. Memorando No. IESS-HJCA-CGF-2025-2962-M del 31 de octubre del 2025,
- j. Acta de Preguntas y Respuestas y/o Aclaraciones del 2023,
- k. Memorando No. IESS-HJCA-GG-2025-7612-M del 16 de diciembre del 2025,
- ax. Correos electrónicos sobre la derivación interprovincial del paciente Zeas Zamora.

V.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

5.1.- NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN:

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.”

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.”

Desde la perspectiva doctrinaria, al respecto se ha mencionado:

“[...] La acción de protección la Acción de Protección constituye una garantía jurisdiccional que tiene el propósito de reparar la violación de los derechos fundamentales de las personas. Esta explicación la reafirma, al indicar 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 principal requisito de procedencia es la violación del derecho constitucional y sus subsecuentes daños; por lo cual su finalidad es reparar integralmente dichos daños.^[1]

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.

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)

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)

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

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

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?

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:

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 el accionante **Walter Zeas Zamora**, ha sido diagnosticado con carcinoma de recto con metástasis hepáticas y meso rectales. Además, padece de una discapacidad física del 40%, y padece una enfermedad isquémica del corazón, cardiopatía y fibrilación auricular crónica, lo referido ha sido acreditado con informes y certificaciones médicas emitidas por galenos tanto del Ministerio de Salud Pública, y del IESS -entidad accionada-
- b. Que a la audiencia desarrollada en primera instancia ha comparecido a rendir su testimonio el doctor **Luis Manuel Abad Quevedo**, médico especialista en cardiología del Hospital de Especialidades del IESS, José Carrasco Arteaga, quien emite el informe en el que consta el diagnóstico médico de cardiopatía isquémica, miocardiopatía dilatada isquémica – necrótica y fibrilación auricular permanente con remodelado severo auricular.
- c. Que el diagnóstico determina la necesidad urgente que el paciente será sometido a un manejo avanzado mediante **ABLACIÓN DEL NODO AURICULOVENTRICULAR y TERAPIA DE RESICRONIZACIÓN CARDÍACA (TRC-P)**, como prevención primaria de muerte súbita.
- d. Que el médico especialista tratante, doctor Luis Abad Quevedo ha certificado que, en el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, no se cuenta con el catéter de ablación ni con el sistema desfibrilador / cardioversor implantable, por lo que se debe activar la derivación a prestador externo.
- e. Que el accionante -paciente- el 19 de noviembre de 2025, ha presentado una solicitud

- urgente de información sobre derivación para procedimiento cardiológico, dirigido al señor Gerente General del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga – IESS.
- f. Que, hasta la fecha de presentación de la garantía jurisdiccional, la entidad accionada no ha brindado respuesta alguna, sea positiva o negativa al petitorio escrito del accionante.
 - g. Que, en la audiencia de primera instancia, la entidad accionada ha presentado elementos probatorios respecto al trámite administrativo interno para el proceso de adquisición de catéteres para la ablación cardiaca, signado con el N° SIE-HEJCA-2025-372, autorizando la adquisición y nombrando la comisión técnica para la gestión precontractual.^[2]

Consecuentemente, al no haber controversia motivada respecto de estos hechos, se los da por legalmente probados.

6.2 Hechos controvertidos probados por el accionante:

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 el 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.**

En ese sentido acorde a los precedentes jurisprudenciales y principios de valoración probatoria se estima que el accionante probó fehacientemente:

- a. Que Walter Germán Zea Zamora, se encuentra en una condición de vulnerabilidad aguda, a causa de varios elementos que confluyen y transgreden derechos de rango constitucional, máxime, el riesgo a una muerte súbita, es decir el derecho fundamental a la vida.
- b. Que ha accedido al sistema de salud pública cumpliendo con todos los requerimientos, solicitando se le brinde acceder al procedimiento médico sugerido por el médico especialista tratante a efectos de precautar su vida, toda vez que existe un alto riesgo de muerte súbita, aquello tanto por la patología cardiaca, cuanto por la suspensión del tratamiento oncológico que recibía ex ante del diagnóstico cardiaco.

Por tanto, al no haber desvirtuado con prueba alguna las aseveraciones del ciudadano accionante, estimamos que **en sede constitucional** es absolutamente razonable concluir que existe una alta probabilidad que dichos hechos (falta de respuesta a la petición, de aprobación de la derivación, y provisión del catéter para la correspondiente cirugía.) 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:

Que la entidad accionada, a pesar de no haber emitido una respuesta oportuna y motivada al requerimiento del ciudadano accionante, ha iniciado con el procedimiento interno para la adquisición del insumo médico que requiere el paciente, mismo que no ha culminado, por ende, no existe una respuesta urgente en función de la condición de salud del accionante. Por tanto, se da por probado este hecho.

En este orden de ideas, al ser el argumento central del recurso de apelación de la entidad accionada 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.

Bajo esta perspectiva, en una sentencia de garantías jurisdiccionales, el Organismo 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,^[3] 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.^[4]

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”.

Con la argumentación desarrollada, se deduce que el ciudadano accionante alega vulneración al derecho constitucional a la salud y vida digna, por omisión de parte de los servidores de la entidad pública accionada al no garantizar el acceso a un dispositivo médico y el correspondiente tratamiento por su condición de vulnerabilidad, esto sea de manera directa o mediante derivación. Es así como, tras un esfuerzo razonable, se plantearán los siguientes problemas jurídicos:

1. ***¿Las autoridades del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga -IESS- transgredieron el derecho a la salud de Walter Germán Zea Zamora, en el elemento de la disponibilidad, al: i) no haber tenido disponible un insumo médico -catéter- para su provisión urgente debido a la vulnerabilidad y alto riesgo de muerte súbita; y, ¿ii) no haberle brindado atención oportuna y humanista a pesar de la urgencia de la situación?***
2. ***¿El accionado Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (Hospital José Carrasco Arteaga), al no responder el petitorio escrito del accionante -paciente- vulneró el derecho constitucional de petición) del ciudadano Zeas Zamora Walter Germán, respecto al pedido de provisión de un dispositivo de catéter y la correspondiente cirugía?***

Coherentes con los problemas jurídicos delimitados 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 es un elemento del derecho al debido proceso desde la perspectiva constitucional.^{[\[5\]](#)}

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.

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.

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 1: 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.

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 dignamente.

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 in comento en el cual el ciudadano Zeas Zamora Walter, reúne varias condiciones de vulnerabilidad y patologías graves referidas en líneas precedentes, inclusive tiene un riesgo de muerte súbita, tanto por la cardiopatía diagnosticada, para lo cual necesita la colocación del catéter, cuanto por la suspensión del tratamiento

oncológico. 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”.^[6]

Del mismo modo, la jurisprudencia de la Alta Corte ha establecido que la adopción de medidas interseccionales^[7] 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 adulta mayor acude al sistema de salud.^[8]

Prosiguiendo con el análisis, en el caso de las personas adultas mayores, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha determinado que su ejercicio del derecho a la salud incluye “la prevención, la curación y la rehabilitación [...] destinadas a mantener la funcionalidad y la autonomía de las personas mayores [...] [y] la prestación de atenciones [...]”.^[9]

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.^[10]

En similar modo, la Corte IDH en el caso *Furlán y familiares vs. Argentina*, respecto a las personas con discapacidad y la protección especial que estos poseen, 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...”.

A este tenor, 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.

172. Por otra parte, la Corte también considera pertinente recordar la interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, ya que deben ser entendidos integralmente como derechos humanos,

sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello. 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.

El mismo organismo jurisdiccional referido en el párrafo precedente, ha identificado que las personas adultas mayores se encuentran en una condición de vulnerabilidad para ejercer el derecho a la salud. Esto se debe, entre otros, a “las limitaciones físicas, de movilidad, la condición económica, la gravedad de la enfermedad y posibilidades de recuperación [...] [o] el desequilibrio de poder que existe en la relación galeno-paciente”. [\[11\]](#)

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, y el artículo 25 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. 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, y recientemente en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (cabe señalar que, sobre esta última, por razones de temporalidad, no resulta exigible en relación con los hechos del caso en análisis). 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.

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.

En aquella virtud, para este Organismo de Apelación y coincidiendo con lo resuelto por el señor Juzgador A quo, resulta indispensable visibilizar a las personas adultas mayores como sujetos de derechos que requieren una protección especial, dada las condiciones propias de la edad, lo que se agrava cuando a tal condición confluyen otros factores como estado de salud, enfermedades catastróficas, entre otras, lo que en el caso de **Walter Germán Zeas**, resulta evidente y lamentable, lo que debió ser considerado por las autoridades de la entidad accionada –IESS- 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 al paciente. De ahí que pretender justificar la vulneración de derechos constitucionales con una serie de memorandos, no tiene asidero de ninguna naturaleza. 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 no existe justificación alguna respecto al cumplimiento 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 el señor Juez 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 para el incumplimiento, temas eminentemente burocráticos.

En este sentido, la salud de las personas adultas mayores tiene una protección constitucional y un deber reforzado de respeto y de garantía. El incumplimiento de dicha obligación^[12] surge cuando las personas adultas mayores se ven impedidas de ejercer su derecho a la salud y cuando no reciben una atención prioritaria para tal efecto.

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”.^[13]

En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional determinó 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.^[14]

Siendo así, consideraremos 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.^[15] 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 el ciudadano Zea Zamora Walter, ha presentado un requerimiento urgente basado en un informe médico de un galeno de la propia institución, empero hasta la fecha de presentación de la demanda de acción de protección, no recibió una respuesta oportuna y motivada.

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 del accionante Zeas Zamora Walter. 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”.^[16]

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**.^[17] 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-

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 urgente el insumo médico -catéter-; y, **ii)** la falta de derivación efectiva a otros centros hospitalarios públicos o privadas a fin de realizar la intervención quirúrgica, todo ello a pesar de la existencia de un informe médico de un galeno del propio centro hospitalario, para así salvaguardar la vida del paciente con un cuadro oncológico y con riesgo de muerte súbita.^[18]

Conforme se ha evidenciado y analizado previamente, el derecho a la salud se compone de cuatro elementos esenciales e interrelacionados, que se complementan. 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.

Estos 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 del ciudadano **Zeas Zamora Walter**, que hasta la fecha no se ha justificado haya sido sometido al procedimiento quirúrgico urgente para precautelar su vida, derecho 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 imprevistas, dolorosas y de gravedad que ameritan respuestas oportunas lo que no ha ocurrido respecto al ciudadano **Zeas Zamora Walter**, sin que existan razones suficientes y razonables que justifiquen el incumplimiento, el cual reiteramos resulta especialmente grave debido a que el paciente es adulto mayor, poseedor de enfermedad catastrófica -cáncer de recto-, padre y cuidador de una persona con discapacidad intelectual en un promedio de 58 %, según se desprende de la copia de la cédula de identidad constante a folios -41- anverso del expediente, y paciente cardiológico candidato a recibir un dispositivo catéter de manera urgente por el pronóstico médico de la disfunción ventricular severa y la necesidad de manejo avanzado para preservar la función cardíaca, disminuir el riesgo de eventos arrítmicos y de muerte súbita.

Todo lo explicitado, determina que el accionante debió ser atendido 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.

Indiscutiblemente, este Organismo no puede dejar de observar que, en la historia clínica del paciente consta que el paciente -accionante- tiene una patología oncológica que

amerita un tratamiento quirúrgico y de radio quimioterapia con diagnóstico de carcinoma de recto metastásico, cuyo tratamiento ha sido suspendido por el alto riesgo hemodinámico y arrítmico; particular que agudiza el cuadro médico, y amerita tratamiento urgente. Esto les 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.

A modo de corolario, 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.

Por ello, para alcanzar un nivel de protección es indispensable que las instituciones públicas, en el marco de sus competencias, desarrollen políticas públicas para garantizar el ejercicio y tutela de tal derecho a la generalidad de miembros del conglomerado social, con equidad, humanismo y oportunidad, con énfasis en aquellas condiciones graves y urgentes como la que hemos descrito y analizado en la presente causa, lo que afirmamos con seguridad, luego de haber atendido el dispositivo de audio que contiene la diligencia de audiencia de primera instancia, en la que el señor Juzgador A quo, ha garantizado el derecho del accionante a ser oído por medios telemáticos; siendo fácil escuchar y evidenciar la dificultad para hablar y respirar ocasionado por su problema de salud cardíaco y oncológico, empero lo que ha demandado del Estado es tutela efectiva de su derecho a la vida, lo que resulta un deber primordial en este caso del sistema de administración de justicia, por medio de la garantía jurisdiccional. 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.

Problema jurídico 2: Respecto a la violación al derecho constitucional de petición, se deben realizar las siguientes consideraciones:

Desde el prisma constitucional, la Norma Fundamental, en el artículo 66, numeral 23, establece que: “Se reconoce y garantizará a las personas... 23. El derecho a dirigir quejas

y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo.”.

La Corte Constitucional en sentencia N.- 141-14-EP/20 dictada dentro del caso N.- 141-14- EP, establece respecto al derecho de petición, lo siguiente:

“...39. En la sentencia No. 35-11-SEP-CC, la Corte señaló que el derecho de petición implica “la obligación de la autoridad de dar respuesta pronta y oportuna a la petición elevada, debiendo esta respuesta resolver el fondo del asunto cuestionado, ser clara, precisa y guardar estrecha relación con lo solicitado”.

40. En las sentencias No. 056-14-SEP-CC y 195-15-SEP-CC, la Corte reconoció la dimensión procesal del derecho de petición, cuando este se refiere al acceso de las personas a órganos jurisdiccionales para obtener respuestas motivadas, por ejemplo, mediante el ejercicio del derecho de acción. En la misma línea, la Corte señaló que el derecho de petición, en su dimensión procesal, se entiende como un componente de la tutela judicial efectiva, en particular del acceso a la justicia...”.

Del mismo modo, el Máximo Organismo de Justicia Constitucional en sentencia N.- 090-15-EP/20 dictada dentro del caso N.- 141-14- EP, establece respecto al derecho de Petición, lo siguiente:

“...El derecho de petición es la garantía constitucional a través de la cual todo ciudadano tiene la facultad de acceder directamente a la administración pública para realizar peticiones y que estas sean resueltas de forma oportuna, clara y motivada, es decir, que el derecho de petición se instituye en el fundamento de protección y de garantía para los administrados, puesto que al recurrir a este mecanismo constitucional se exige de la administración, concretamente del Estado, la protección de los derechos. Efectivamente, el derecho constitucional de petición goza de jerarquía constitucional porque su efectividad determinará la obtención de los fines esenciales del Estado, en particular, del derecho de participación ciudadana en las decisiones del poder público, para asegurar que las autoridades cumplan con sus funciones, pero también tiene el carácter de derecho político porque garantiza a las personas el derecho de participación, mediante el cual ejerce control de las decisiones emanadas por la administración, cuyo fin, entre otros, es el de crear los adecuados conductos de comunicación entre el Estado y los ciudadanos y así acceder a una sociedad más democrática y justa. A través del derecho de petición lo que se pretende fundamentalmente es que la administración asuma la obligación de entregar pronta, ágil y eficaz respuesta o resolución a lo solicitado de manera motivada. No obstante, es de radical importancia precisar que el derecho de petición y la respuesta de la administración bajo ningún concepto involucra la obligación de acceder favorablemente a lo solicitado, situación que no necesariamente contrae la vulneración del derecho de petición, básicamente cuando la autoridad ha respondido al peticionario de forma oportuna, aunque la respuesta sea negativa, aunque sí existe afectación del derecho

constitucional cuando la respuesta ha sido tardía o se omite la respuesta....”

En lo relativo a la normativa supranacional, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su Art. 24 contempla el derecho de petición y señala lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.”.

Con los argumentos que anteceden, se tiene que el accionante **Zeas Zamora Walter** en calidad de usuario del sistema de salud, en calidad de paciente presentó un petitorio escrito motivado mediante el cual requirió información relativa a la entrega del insumo médico -catéter- y el correspondiente procedimiento quirúrgico para la colocación de este. Sin embargo, desde la fecha de presentación del escrito, hasta la fecha de la audiencia en primera instancia y notificación de la sentencia, había transcurrido un tiempo prudencial sin recibir respuesta alguna, con lo que se vulneró su derecho constitucional de petición.

De ahí, sin más, ex officio esta Sala advierte que al existir por parte del accionante, una solicitud que guarda relación con el requerimiento del catéter ante la cardiopatía certificada en el informe médico, solicitud recibida en el despacho del gerente general del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga, con copia a los directores nacional de salud y provincial en Azuay del IESS, con lo que se considera que se menguó el derecho de petición de la parte accionante, consagrado en el artículo 66, numeral 23 de la Constitución de la República al reconocer y garantizar a las personas el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades, y a recibir atención o respuestas motivadas, lo que es concordante con lo dispuesto en el artículo 24 de la Declaración de los Derechos y Deberes del hombre.

En conclusión, de todo lo analizado y fundamentado, concierne ratificar en su integridad la declaratoria de vulneración de derechos constitucionales por parte de los funcionarios de la entidad pública accionada en perjuicio de la parte accionante, 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

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,
2. **RATIFICAR** en su integridad con las argumentaciones propias del Organismo, la

sentencia emitida por el señor abogado **Bayardo Alexander Albán Ortega**, Juez de la Unidad Judicial Civil de Cuenca, provincia del Azuay, al haberse identificado la transgresión de derechos de rango constitucional del accionante.

3. **MODULAR**, las medidas de reparación al evidenciarse vulnerado el derecho de petición, lo que no ha sido considerado por el señor Juez 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 una medida de reparación integral, adicional a las dictadas por el Juez de instancia, por lo que se dispone:

1. Que en el término de 72 horas el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –IESS– (Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga), emita una contestación motivada al accionante **Zeas Zamora Walter Germán**, de lo solicitado mediante oficio de fecha 18 de noviembre de 2025, dirigido al señor doctor Juan José Montesinos Guerrero, gerente general del Hospital antes referido, con copia a la dirección provincial del IESS, Dirección Nacional de Salud del IESS, y la Defensoría del Pueblo - Delegación del Azuay.
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 y atención prioritaria del 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° 01333-2025-14489, las autoridades del Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga y el IESS presentan disculpas públicas al ciudadano **Zeas Zamora Walter Germán** y su núcleo familiar, por no haberle brindado atención médica adecuada, oportuna y empática, aquello a pesar de ser una persona en situación de vulnerabilidad aguda y con un cuadro tan complejo de salud que pone en riesgo su derecho a la vida.*

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 adultas mayores que, además, requieren tratamiento para sus enfermedades catastróficas y que gozan de atención prioritaria y especializada que garantice su salud, por ende, su vida”.

3. Como medida de no repetición, el Hospital José Carrasco Arteaga por medio de sus autoridades deberán revisar la normativa interna, instructivos y sus procesos organizacionales y en el plazo de tres (03) meses, notificar al señor Juez de ejecución de la sentencia, los cambios que de ser el caso ameritan para que las personas adultas mayores con enfermedades catastróficas y que cumplen con los requisitos de orden legal sean atendidos de manera urgente con el propósito de

tutelar el derecho a la vida de personas de atención prioritaria, con estricto respeto del derecho a la seguridad jurídica.

4. 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.
5. Para el cumplimiento de la sentencia se delegada al señor Defensor del Pueblo del Azuay, autoridad que deberá realizar el seguimiento respectivo e informar al señor Juez 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 actuaria del Organismo obtenga copias de esta resolución, para el respectivo archivo. **EFFECTÚESE Y PÓNGASE EN CONOCIMIENTO DE LOS INTERVINIENTES.**

1. [^] *Juan Francisco Guerrero del Pozo, Las garantías jurisdiccionales constitucionales en el Ecuador* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020), 81.
2. [^] Ver documentación que obra a folios -80 a 122 anverso y reverso- del expediente procesal.
3. [^] CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 0530-10-JP, 22 de marzo de 2014, pág. 24.
4. [^] CCE, sentencia 3144-17-EP/24, caso 3144-17-EP, 11 de julio de 2024, párrafo. 61.
5. [^] Constitución de la República del Ecuador [CRE]. (2008). Registro Oficial 449 de 20-oct.-2008, artículo 76, numeral 7, literal l.
6. [^] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 47.
7. [^] 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.
8. [^] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 328-19-EP/19, 24 de junio de 2020, párr. 66.
9. [^] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general 14. 2000, párr. 35
10. [^] Corte IDH. Caso Hernández Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. 2019, párr. 78
11. [^] Corte IDH. Caso Poblete Vilches y Otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. 08 de marzo de 2018, párr. 131.
12. [^] 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].
13. [^] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 328-19-EP/20, 24 de junio de 2020, párr. 42.
14. [^] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 679-18-JP/20 y acumulados, 5 de agosto de 2020, párr. 72
15. [^] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 904-12-JP/19, 13 de diciembre de 2019,

párr. 53

16. [^] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 904-12-JP/19, 13 de diciembre de 2019, párr. 58.

17. [^] Ibid., párr. 59.

18. [^] A este respecto, es preciso mencionar que tanto en la audiencia celebrada ante el señor Juez A quo, así como en la historia clínica el hospital hace constar en reiteradas ocasiones no se puede proveer del catéter al paciente, ni realizar el procedimiento médico a la víctima, por cuanto no cuentan con los insumos médicos y se encuentra en trámite para la adquisición de este. Dado que el trámite hay que realizarlo de acuerdo con la Ley de Finanzas Públicas, y la ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, garantizando el derecho a la seguridad jurídica. En efecto obran del expediente integro, la documentación correspondiente al proceso de subasta para la adquisición de dispositivos médicos. No obstante, el proceso de derivación urgente, a pesar de tener sustento técnico y científico no ha sido atendido con urgencia para la realización del procedimiento de ablación del nodo AV y terapia de resincronización cardíaca, ya sea en un establecimiento de la Red Pública Integral de Salud o de la Red Privada Complementaria, lo que no puede esperar por el estado de salud grave del paciente, condición que está científicamente catalogada como emergente y prioritaria.

VERDUGO LAZO JORGE EDUARDO

JUEZ(PONENTE)

AGUIRRE BERMEO TANIA KATERINA

JUEZ

VAZQUEZ MORENO JULIA ELENA

JUEZ