



REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL
www.funcionjudicial.gob.ec

Juicio No: 16281202100494

Casillero Judicial No: 0
Casillero Judicial Electrónico No: 1713797668
yesena.diaz@calidadsalud.gob.ec, yeseniadiaz_2004@hotmail.com

Fecha: martes 12 de octubre del 2021

A: COMISARIO PROVINCIAL DE SALUD ZONA -9- PICHINCHA-ACCESS

Dr/Ab.: YESEÑA ALEXANDRA DIAZ CARLOSAMA

UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN EL CANTÓN PASTAZA

En el Juicio Especial No. 16281202100494 , hay lo siguiente:

VISTOS y CONSIDERANDO:

La ciudadana: **ZUÑIGA MOREIRA BELKIS GESELY**, (*en adelante “la accionante” o “legitimada activa”*) presentó acción constitucional de protección en contra del **Director Ejecutivo de la Agencia de Aseguramiento de la calidad de los servicios y medicina prepagada-ACCESS**, en la persona del Dr. Roberto Carlos Ponce Pérez; y, **Comisario provincial de salud zona 9 Pichincha-ACCESS**, represada por el Dr. Omar Quintana(*en adelante “la entidad accionada”; “legitimados pasivos” o “ACCESS”*), considerando que los legitimados pasivo en la sustanciación del procedimiento administrativo No. 167-18-DV-GV, conculcaron sus derechos **al debido proceso en la garantía de la motivación contenida en el art. 76.7; y, la seguridad jurídica**, prevista en el art. 82; derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador.

Los días 30 de septiembre y 06 de octubre de 2021, se desarrolló la **audiencia constitucional pública**, prevista en el art. 86.3 de la Constitución de la República del Ecuador y art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En el desarrollo de las ponencias la accionante se ratificó en los argumentos plasmados en su demanda y en la audiencia en lo medular dijo.

“ Que ha sido víctima del atropello y abuso del poder por parte de la administración pública y la vulneración de los derechos constitucionales, como lo es la seguridad jurídica y derecho a la defensa, los hechos son que, en el año del 2017 instala un establecimiento de salud, la señorita ZUÑIGA MOREIRA BELKIS GESELY en su función de fisioterapeuta, para lo cual previamente solicita a ACCES, el permiso el

mismo que lo otorgan con fecha 13 de febrero del 2017 y vence el 13 de febrero del 2018, cumpliendo con toda normativa de rentas, solicita al municipio metropolitano de Quito la autorización para su funcionamiento el mismo que es otorgado y cese de actividades lo realiza el 5 de febrero del 2018, lo del cierre del SRI con fecha 5 de febrero del 2018, mi defendida con fecha 07 de febrero del 2018 solicita el cierre el permiso del funcionamiento del establecimiento emitido por la señora Paulina Maldonado delegada de ACCES, por motivo de cese de actividades en el Cantón de Quito, por el correo electrónico gisely_1809@hotmail.com de ZUÑIGA MOREIRA BELKIS GESELY comunicó el cierre de su establecimiento, la dirección esto es en Quito 10 de agosto N°42-103 y José Falconi, el cierre se lo hizo el 7 de febrero del 2018; pero ocurre que la delegada de ACCES de Quito dispone un operativo en el centro quirúrgico de las Américas el 3 de diciembre del 2018 al centro quirúrgico ubicado en la av. Cárdenas de la Torre, en Quito, debo aclarar que el establecimiento compartió con un colega Luis Alfredo Ortega Pérez terapeuta, a quien dejó vendiendo todos los enseres materiales incluso el letrado THERASUIT ECUADOR NEUROREHABILITACION Y TERAPIA FISICA, realizada la inspección el 3 de diciembre del 2018 en la dirección indicada el licenciado Luis Alfredo Condo presenta un informe señalando en la conclusión que el establecimiento no tiene permiso de funcionamiento, se verifica que el SRI cuenta con 2 establecimiento uno abierto en Pastaza y el otro cerrado refiriéndose al establecimiento que mantenía mi defendida, en base al letrado realiza el informe (lee el informe) el de Pastaza no es el caso, es decir que ACCES conocía a ciencia cierta de que el establecimiento que abrió ZUÑIGA MOREIRA BELKIS GESELY estaba cerrado, en atención del informe la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los servicios de Salud y Medicina pre pagada, inicia un procedimiento sancionador administrativo y dicta el auto inicial de fecha 10 de diciembre del 2018, y dice cité en forma personal a LUIS ADOLFO ORTEGA PEREZ entrega la notificación, segunda notificación lo hace el 17 de diciembre del 2018 a Raquel Espín, la tercera notificación a LUIS ADOLFO ORTEGA PEREZ, ninguna notificación se lo hace a mi defendida, con fecha 19 de diciembre del 2018 dicta un acto de impulso administrativo, donde señala que por no comparecer a la audiencia y se declara la rebeldía aquí es donde se vulnera su derecho constitucional del derecho a la defensa y la seguridad jurídica el art. 224 del Código Orgánico de la Salud (lee) es claro y art. 227 del mismo código, dice de la citación, no se le notificó a su defendida en su domicilio o lugar de trabajo puesto que ella radica aquí en Pastaza, y de las razones de notificación también consta es decir se le privó el derecho a la defensa, a contradecir y presentar pruebas a su favor el comisario vulneró normas claras previas y públicas como las señaladas del art. 227 del Código Orgánico de Salud, mas claro lo establece el art. 164 del código orgánico administrativo, (lee) no existe justificativo que se le haya notificado, personalmente, boleta o a través de medios telemáticos pese haber señalado el correo y números telefónicos, la notificación o citación no es un mero trámite, esto le permite ejercer su derecho a la defensa, esto es una diligencia sustancial que permite ejercer el derecho a la defensa del administrado, esto se omitió en este procedimiento, la actuaria sienta una razón (lee) mediante impulso de fecha 28 de enero del 2019 es notificado a la Recepcionista del establecimiento Rocy Braut, es decir cada notificación lo hacían a quien le encontraban al frente, el 30 de enero del 2019 a las 14h30 la Abg. Valverde Comisaria Provincial de salud Zona 9 Pichincha

le sanciona a ZUÑIGA MOREIRA BELKIS GESELY con 5 salarios básicos unificados del trabajador siendo 1920 el total, no le permitieron conocer a mi defendida el trámite ni la resolución para impugnarla, el 6 de febrero del 2019, sienta una razón el secretario AD-HOC, de que no se ha interpuesto recurso alguno, aparte de la vulneración de los derechos mencionados hay varios errores en la aplicación de los términos y el uso de la normativa que corresponden en estos casos, porque se refieren al COGEP, un acto administrativo no se ejecutoria, sin embargo sienta razón de que el acto esta ejecutoriado y en ningún momento tuvo derecho para ejercer la defensa, el 13 de julio del 2021 el Comisario de Salud Omar Quintana le llaman a mi cliente para notificarle con el título de crédito y orden pago por haberle iniciado el procedimiento coactivo, y mi defendida le contesta y enseguida le notifican al correo, esto con la orden de cobro y el valor total, es decir la administración pública hace un asalto al bolsillo de mi defendida, sin haberle permitido ejercer la defensa, violando el Código Administrativo de la Salud, para lo cual presenta la documentación que fue notificada al correo y nunca fue notificada en originales, el art. 41 de la LOGJCC establece que (lee) se ha evidenciado la vulneración del derecho a la defensa, no se le permitió contar con los medios adecuados, no se le permitió escucharla en igual de condiciones, no se le permitió replicar los argumentos de las otras partes, garantías del art.76.7. a .b. c y h de la CRE, el art. 82 de la CRE reconoce el derecho a la seguridad jurídica (lee) esto no ocurrió en el presente caso, hay un precedente constitucional 001-16-PJO-CC (lee) es decir quien tiene que señalar la vía idónea es el Juez, el único recurso que procede es la acción de protección por la vulneración de los derechos de mi defendida, en si la pretensión es que en sentencia con los antecedentes y al amparo de los art. 86 y 88 de la CRE y art. 39 de la LOGJCC solicito que en sentencia se declare que la resolución expedida por la Comisaria Provincial de Salud de Pichincha de fecha 30 de enero del 2019 notificada 2 años 6 meses después, donde se le impone un multa de 1930 dólares, por no tener permiso de funcionamiento del centro de rehabilitación de fisioterapia que no le pertenece ubicado en Quito en la Av. Cardenal de la Torre S15 -176 calle 16 Ajavi, vulnera el debido proceso 76.7 y en la garantía del derecho a la defensa letras a, b, c y h de la CRE, art. 8.2 letra b de la convención de derechos humanos y art. 82 norma suprema y ordene como medida de reparación material el pago de un valor por los gastos realizados que estuvo obligada mi defendida a contratar servicios profesionales, y los viajes que tuvo que hacer en Quito a ACCES, se ha presentado los documentos que se corren traslados. ”

ACLARACIÓN AL SEÑOR JUEZ:

La parte accionada ha hecho relación del procedimiento, lo que debían haber demostrado de qué se hizo el procedimiento, el 7 de febrero del 2018 consta el recibido, está determinado que cumplió con la obligación.

Por parte de las autoridades demandas que comparecieron a la audiencia, en resumen de sus intervenciones fundamentaron sus intervenciones de la siguiente forma:

ABG. DIAZ CARLOSAMA YESEÑA ALEXANDRA y ABG. BALLADARES PICO ROSA RAQUEL EN REPRESENTACION DEL DR. ROBERTO CARLOS PONCE PEREZ y DR. OMAR ENRIQUE QUINTANA AVILES, en sus calidades de Director Ejecutivo y Comisario provincial de Pichincha de la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los servicios de salud y medicina pre pagada, ACCES, en su orden (LEGITIMADOS PASIVOS) Ofrece presentar poder y ratificación, señalan:

en el mes de diciembre se creó el juzgado coactivo, es por ello que algunos de los actores se están sintiendo afectados por el pago de las multas que se les está imponiendo en la actualidad, este proceso sancionatorio se llevó a cabo en el 2018, estamos en el 2021, la vía correcta para poder presentar su inconformidad era la vía Contencioso Administrativo y han venido por esta vía Constitucional, el ACCESS fue creado a través del Decreto Ejecutivo Nro. 703 publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 534 del 01 de julio del 2015, se crea la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada–ACCESS entidad encargada de ejercer la regulación técnica, control técnico y la vigilancia sanitaria de la calidad de los servicios de salud públicos, privados y comunitarios, con o sin fines de lucro, de las empresas de salud y medicina prepagada y del personal de salud; es un organismo técnico administrativo, adscrito al Ministerio de Salud Pública (Autoridad Sanitaria Nacional). Vigilamos de todos los centros de atenciones de salud a las personas, es por ello que realizamos operativos en cualquier momento en cualquier instante, a los sujetos a control, cuando se ha realizado el operativo constaba un RUC a nombre de ZUÑIGA MOREIRA BELKIS GESELY fue citada en legal y debida forma por 3 veces consecutivas, en este proceso sancionatorio que se inició en contra de ZUÑIGA MOREIRA BELKIS GESELY proceso N° 167-2018 ya fue anexado al proceso, que a través del Memorando Nro. ACCESS-DPS-PI-2018-1600-M de fecha 03 de diciembre de 2018, suscrito por la Mgs. María Eugenia Mejía Artieda, Delegada Provincial de Pichincha de ACCESS, en el que remite el Informe de la Dirección Técnica de Vigilancia y Control de fecha 23 de diciembre de 2018, mediante el cual se informa del Operativo realizado al Centro Quirúrgico de las Américas ubicado en la dirección Av. Cardenal de la Torre S15-176 y calle S16 y Ajavi del Distrito Metropolitano de Quito, en el cual se realiza las siguientes observaciones: El establecimiento no tiene permiso de funcionamiento, se verifica que posee el RUC en el cual se refleja dos establecimientos uno activo y otro. En virtud de este antecedente la Comisaria Provincial de Chimborazo en virtud de sus competencias y de acuerdo a lo que señala el artículo 224 de la Ley Orgánica de Salud, dicta el AUTO INICIAL, el 10 de diciembre de 2018, en contra de la Sra. Zuñiga Moreira Belkis Gesely representante legal THERASUIT ECUADOR NEUROREHABILITACION Y TERAPIA FISICA con RUC NRO. 1600783193001 ubicado en la dirección Av. Cardenal de la Torre S15-176 y calle S16 y Ajavi del Distrito Metropolitano de Quito, dentro del Proceso Especial Sanitario signado con el Nro. PS-167-2018-DV-GV, por presuntamente haber infringido el artículo 130 de la LOS, en concordancia con el artículo 254; Con el objeto de establecer responsabilidades para lo cual ordena la práctica de las siguientes diligencias: primero que se cite al administrado, que se señale para el día y hora el 19 de diciembre de 2018, para que tenga lugar la Audiencia de Juzgamiento como lo establece el artículo 228, se dicta en virtud de las normas del debido proceso señaladas en el artículo 76 de la Constitución. Con respecto a las citaciones se

realizaron de acuerdo a lo que señala el Art. 55 del COGEP (norma supletoria de la LOS), cuando no sea posible citar personalmente al demandado, se lo hará por tres boletas que serán entregadas por el citador, en tres días distintos. Con fecha 30 de enero de 2019, se lleva a cabo la AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO en virtud de los antecedentes expuestos y los medios o elementos de juicio presentados, pues el artículo 16 de la Normativa Sanitaria para la Emisión de Permisos de Funcionamiento de los Establecimientos de Salud Públicos y Privados del Sistema Nacional de Salud establecimientos que prestan servicios de Apoyo indirecto y empresas de salud y medicina prepagada. Publicada mediante Acuerdo Ministerial 079 dice: "Para la renovación anual del Permiso de Funcionamiento, el usuario deberá ingresar la solicitud a través del sistema informático dentro del término de veinte días anteriores a la fecha de vencimiento del respectivo permiso adjuntando el comprobante de pago derecho de renovación del Permiso de Funcionamiento". La Resolución se emitió por la autoridad de salud competente para conocer y resolver la causa de conformidad con el acuerdo ministerial Nro.00005000 de 22 de agosto del 2014, segundo no se ha omitido solemnidad alguna que pudiera incidir en la nulidad de la causa por lo que se declara la validez, tercero que la parte administrada fue citada en legal y debida forma, conforme a derecho para que comparezca a la audiencia de juzgamiento y haga ejercicio de su derecho a la defensa de conformidad con lo dispuesto en el numeral primero, segundo, tercero y séptimo, literal a,b,c,d,e,h y k del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador por cuanto, no existen violaciones a las garantías del debido proceso que pudieran viciar el presente caso. Así como también dentro de la etapa de prueba el administrado no ha presentado, el informe presentado por las técnicas de la ACESS, demuestra con claridad y conducencia que la infracción fue cometida el informe posee la idoneidad legal necesaria y además conducente a la demostración del hecho o sea la falta de tramitación del Permiso de Funcionamiento infracción contemplada en el artículo 130, en virtud de ello resuelve sancionar al Dr. Juan Marcelo Vega Bonilla por haber infringido el artículo 130 y lo multa de acuerdo con lo que estipula el art. 254 de la LOS, esto es con 5 salarios básicos, dicha resolución es notificada mediante 30 de enero de 2019. El administrado no presenta ningún recurso, como lo señala la Ley Orgánica de Salud en su artículo 232. Sino estuvo conforme debía presentar por la vía contencioso administrativo. Dentro de la Acción de Protección presentada por la parte accionante se esgrimen una serie de supuestas violaciones de derechos constitucionales, las cuales son definidas de manera abstracta, sin que se establezca una relación causal de como la ACESS ha vulnerado dichos derechos o, al menos, una descripción coherente del supuesto daño recibido por la accionante. Derecho a la seguridad jurídica.- El proceso administrativo sancionador tiene un carácter especial que garantiza a los administrados que la sanción impuesta cumple con las garantías básicas del debido proceso, lo que exige que las decisiones sancionatorias que imponga la Administración deben cumplir con los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica. Adicionalmente, como se indicó anteriormente, el procedimiento sancionador está regido por una Ley previa, clara y publica con proporcionalidad, prescripción, caducidad, responsabilidad, carga probatoria, dentro de los actos administrativos, concurrencias de sanciones y demás. La Constitución de la República de 2008 es mandataria respecto al desempeño de la función

administrativo en general, y la sancionadora en particular, limitando su ejercicio a las competencias y facultades que les sean atribuidas en su texto y en la Ley. La Resolución se emitió por la autoridad de salud competente para conocer y resolver la presente causa de conformidad con el acuerdo ministerial Nro.00005000 de 22 de agosto del 2014, segundo no se ha omitido solemnidad alguna que pudiera incidir en la nulidad de la causa por lo que se declara la validez, tercero que la parte administrada fue citada en legal y debida forma a través de tres boletas. Falta de motivación del acto administrativo: Es preciso señalar que la motivación del acto administrativo consiste en dejar constancia de las auténticas razones por las que la Administración adopta la decisión y tiene como fin permitir al destinatario poder enfrentarse y, en su caso, combatir, ese acto administrativo. Se trata de expresar los motivos que justifican el acto administrativo. El requisito de la motivación se traduce en que la Administración Pública exprese las razones de hecho y de derecho en las que el acto administrativo descansa, con este requisito se controla la causa del acto. Derecho a la Seguridad Jurídica: La Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 82 proclama el derecho a la seguridad jurídica, y expresa que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídica previas, aplicables por las autoridades competentes. Es así que, Señor Juez Constitucional la seguridad jurídica, el respeto al principio de legalidad; y, el orden jerárquico de aplicación de las normas, fueron emitidos en los términos exactos que la ley nos autoriza o faculta. De lo anteriormente anotado, se desprende que, en el presente caso, los hechos concretos que son materia de la acción de protección no conllevan a una vulneración de derechos constitucionales, pues los asuntos demandados no sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, por consiguiente, no son objeto de decisión en la esfera constitucional.

Por lo tanto, al ser éste un tema de mera legalidad que cuenta, dentro de la justicia ordinaria, con los mecanismos jurisdiccionales ordinarios que permiten tutelar los derechos subjetivos en el caso que se crea desatendida la accionante de la acción de protección, es innegable que el Juez Constitucional que conoce este caso, se encuentra impedido de resolver la presente causa por improcedente. Por todo lo expuesto, habiéndose justificado que no existe violación de derecho alguno, que la acción ordinaria de protección planteada es improcedente al tenor de lo dispuesto en el Art. 42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; habiéndose justificado que la accionante ha infringido la Ley Orgánica de Salud y debe responder a las Autoridades, solicito que se inadmita la presente acción, así mismo solicito que al amparo de lo establecido en el Art. 23 ibídem disponga las medidas correctivas y coercitivas pues claramente se denota que el accionante está abusando del derecho”.

ACLARACIÓN AL SEÑOR JUEZ:

-El oficio de fecha 7 de febrero del 2018, si fueron recibidos por la institución los documentos presentados en esta audiencia.

-El procedimiento para el tema de cierre del establecimiento, ingresa a la Dirección provincial, la delegación provincial hace un informe para verificar si esta o no abierto el establecimiento, para proceder con el cierre adicionalmente de eso es el ingreso de la solicitud, la copia del RUC que debe estar cerrado, en base a eso las

delegadas realizan un informe .

- Los documentos cumplen desde la parte técnica.

- la respuesta a la petición del 07 de febrero del 2018 esta cargo de la de la Delegada provincial es decir Zona 9, es parte de la institución.

- La parte técnica y parte sancionatoria son funciones separadas, la parte técnica se encarga de los controles, del cierre de establecimientos la parte sancionatoria se encarga de los procesos administrativos en virtud de los informes que remiten la parte técnica, por lo tanto la parte técnica ello debían dar respuesta y los procesos sancionatorios.

Respecto al uso de la réplica las partes conforme lo expresa el Art. 14 de la ley de la materia las partes dijeron:

Réplica de la legitimada activa: *A más de la insensibilidad de los funcionarios de la ACESS es la irresponsabilidad es condenarle que ni las abogadas conocen como se maneja esto y el señor Comisario tampoco conoce nada, no es posible que vayan a una inspección, debían haber averiguado quien era el profesional, ante la irresponsabilidad quieren sacarle del bolsillo a una pobre señora que no tiene y le han hecho gastar en esta defensa, solicitamos se acoja la pretensión y se ha evidenciado la vulneración de derechos, como es la seguridad jurídica y derecho a la defensa, el juez puede determinar que vía nos queda, la vía de revisión no contempla según el código orgánico de la salud, señalan que el COGEP es norma supletoria, el art. 222 de la CRE regula, jamás fue notificada mi defendida, solicito que en sentencia se declare la vulneración de los derechos como consta en la pretensión.*

Respecto al uso del derecho a la última palabra por parte de la legitimada activa, dijo:

No han demostrado con prueba en contra que hayan permitido el ejercicio del derecho a la defensa, pero aun que hayan cumplido con las normas establecidas en el Código Orgánico Administrativo, y a la misma Ley Orgánica de la Salud, respecto a la citación, y conforme el art. 164 del Código Orgánico Administrativo y conforme la ley orgánica de la salud art. 224 y 225.

La legitimada activa ZUÑIGA MOREIRA BELKIS GESELY, como defensa material, dijo:

Antes de cerrar me informe de lo que debía hacer, viaje a Quito, pregunte y me dijeron que ese el tramite que debía hacer, luego yo abrí otro local aqui en Puyo, en el 2019 cerré en Puyo y en ACESS y jamás me notificaron, debían notificarme que tenia un proceso. Quería enfatizar la insensibilidad a cargo de los funcionarios de ACESS tuve que trasladarme a Quito en medio de pandemia, no sabia de donde sacar el dinero, el Dr. Omar Quintana me dijo no hay nada que hacer dijo esta ejecutoriado, el Director de procesos sancionatorios, reconoció que estaba mal el proceso, cuando vine al Puyo deje vendiendo todo, ellos verifican que el RUC estaba cerrado, nunca me notificaron, para que pague si me ubican me llamaron, porque yo tengo que pagar por algo no he hecho siempre he sido cumplida y ordenada en mis obligaciones, después de dos años y mas me vienen a sancionar,

me siento afectada.

La causa se encuentra en estado de resolver y se considera:

I JURISDICCIÓN y COMPETENCIA:

La jurisdicción y la competencia están conferidas por los arts. 86 y 88 de la Constitución de la República del Ecuador, y que ocasionalmente, por este trámite conforme el numeral 2 del art. 86 ibídem, el suscrito operador de justicia ejerce las funciones de Juez Constitucional y fundamentalmente por lo que disponen los arts. 11.3 y 173 del citado cuerpo legal. En virtud de haber sido nombrado Juez Titular de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Pastaza, conforme acción de personal Nro. 13459-DNTH-2015-SBS, de fecha 30 de septiembre de 2015, suscrita por la Econ. Andrea Bravo, Directora General del Consejo de la Judicatura.

Adicionalmente, se debe destacar la sentencia de precedente Jurisprudencial Obligatorio No. 001-10-PJO-CC, dentro del Caso No. 0999-09-JP emitida por la Corte Constitucional del Ecuador que refiere:

“[...]”

3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales [...]”.

II VALIDEZ PROCESAL:

La acción de protección constitucional se precisó en la vía sumaria establecida por el art. 86 y siguientes de la Constitución de la República, advertido de las solemnidades necesarias para esta clase de acciones, por lo que se declara válida.

III JURAMENTO:

La accionante con la declaración bajo juramento que realizó en la demanda acápite 7.1, cumplen con la exigencia del art. 10.6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

IV OBJETO DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN:

En el título III de la Constitución ecuatoriana, encontramos las Garantías Constitucionales y en su Capítulo Tercero las Garantías Jurisdiccionales.

BLACIO AGUIRRE Galo, en su obra la “Protección Jurisdiccional de los Derechos

Constitucionales”, 1ª Edición, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, año 2016, págs. 19 y 20, dice:

“[...]

El término garantía significa obligación o responsabilidad, así, las garantías jurisdiccionales se constituyen en una obligación o responsabilidad del Estado para con las personas, para asegurar la vigencia de los derechos que consagra en su texto.

Al hablar del término garantía, desde el punto de vista jurídico, se tiene una idea de protección.

Las garantías son los medios o instrumentos jurídicos, establecidos para asegurar el libre ejercicio de los derechos, es decir estas garantías están previstas para proteger a los derechos cuando estos son vulnerados, por lo tanto, sirven de freno contra la arbitrariedad y la ilegalidad. [...]”

La Corte Constitucional del Ecuador en período de Transición, en la sentencia No. 049-10-SEP. Caso No. 0050-10-EP, de fecha 21.10.2010, manifestó: “[...] Las garantías jurisdiccionales se definen como declarativas, de conocimiento y reparatorias [...]

La acción de protección, es una garantía jurisdiccional que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, esta acción procede solo cuando se verifique una real afectación de derechos constitucionales, lo cual es responsabilidad de los jueces que conocen esta garantía, quienes están en la obligación de analizar las circunstancias fácticas a la luz de la regulación que rige a la acción de protección.

La garantía brindada por la Constitución, mediante la acción de protección debe cumplir además con el requisito específico establecido en el art. 88 ya que ésta tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, no se trata, por lo tanto, de cualquier garantía sino de una garantía eficaz.

“[...]

No obstante, esto no implica por otro lado que la acción de protección haya sido concebida por el constituyente para reemplazar los mecanismos judiciales ordinarios previstos por el ordenamiento jurídico para resolver cuestiones que versan sobre aspectos de estricta legalidad, pues es claro que no todos los conflictos jurídicos conllevan un contenido constitucional. Sobre esta línea de ideas se ha pronunciado esta magistratura en varios de sus fallos, determinando que:

“[...]

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 esos 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 dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de una garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infra constitucional puede señalar la existencia de otras vías. “[...]”^{1]}

El art. 23 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece:

“[...]”

PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DE LOS DERECHOS.- *La Función Judicial, por intermedio de las juezas y jueces, tiene el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido. Deberán resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley, y los méritos del proceso. [...]”*

El Dr. Ramiro Ávila Santamaría, define a la acción de protección como “una acción de conocimiento que tiene por objetivo reparar integralmente la violación de derechos provenientes de autoridad pública o de particulares”. La acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, cuando no exista otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. La acción de protección no constituye una acción que se pueda escoger como vía frente a cualquier vulneración de un derecho, sino únicamente para aquellos derechos de fuente constitucional; las controversias que se suscitan en el ámbito de la legalidad no tienen cabida en esta acción; la naturaleza de las garantías jurisdiccionales determina la tutela y protección de derechos constitucionales y del debido proceso; la Función Judicial cuenta con la potestad de administrar justicia y velar por el cumplimiento de los derechos de los individuos. “El constituyente confió particularmente a la Función Judicial la defensa de todos los derechos”, por tanto los jueces, no sólo tienen la importante función de velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales, sino también, de permitir que se desarrollen con efectividad aquellas acciones que tienen como finalidad el tutelar dichos derechos; siendo importantes actores dentro del sistema de justicia que están obligados no únicamente a actuar en el marco de la Constitución y las leyes, sino que fundamentalmente “cumplen funciones de protección de la Carta Fundamental mediante instituciones como la Acción de Protección de derechos y el examen de constitucionalidad de las normas legales e infra-legales que se apliquen en el proceso”. Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios

derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación; en este sentido, la acción de protección se constituye en aquella garantía jurisdiccional que tiene como objetivo fundamental el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, razón por la cual, su ámbito de análisis es amplió en tanto protege “todos los derechos reconocidos en la Constitución” y además, aquellos que se deriven de la dignidad de las personas, conforme lo ha determinado la cláusula abierta establecida en el artículo 11 numeral 7 del texto constitucional.

La Corte Constitucional en la Sentencia N.º 146-14-SEP-CC estableció: “[...] En tal circunstancia, los jueces constitucionales, entendidos como garantes de los derechos, tienen la obligación y el deber constitucional de brindar una efectiva garantía constitucional a las personas cuyos derechos han sido vulnerados por cualquier acto u omisión; para lograr este cometido, los jueces tienen un papel activo en el nuevo Estado constitucional de derechos y justicia, el mismo que no se limita a la sustanciación de garantías jurisdiccionales observando los procesos convencionales, sino además al establecimiento de parámetros dirigidos a todo el auditorio social para la eficaz garantía de los derechos establecidos en la Constitución, como norma suprema que rige todo nuestro ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que conforme el texto constitucional, el contenido de los derechos se desarrolla de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas; al ser así, los jueces constitucionales en el conocimiento de una acción de protección, deben verificar si en el caso concreto existió una vulneración de derechos constitucionales, y a partir de ello, determinar si se trata de un asunto que corresponde conocer a la justicia constitucional o a la justicia ordinaria [...]”.

La Corte Constitucional también ha señalado que “[...] los jueces constitucionales cuando nieguen una acción de protección bajo el único fundamento de que se trata de un asunto de legalidad, sin haber efectuado la verificación señalada, vulnerarán derechos constitucionales e incumplen su deber de proteger derechos. [...]”, de igual forma la Corte en la sentencia N.º 175-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1826-12-EP, determinó que: “[...] Siendo así, es preciso señalar que si bien en el ordenamiento jurídico existe una protección de orden constitucional y una protección de orden legal para ciertos contenidos de los derechos, corresponde a los jueces, en un ejercicio de razonabilidad y fundamentación, determinar, caso a caso, en qué circunstancias se encuentran ante una vulneración de derechos como tal, por existir una afectación de su contenido; y en qué circunstancias, el caso puesto a su conocimiento se refiere a un tema de legalidad, que tiene otras vías idóneas para ser resuelto [...]”, por lo que de este análisis se debe tomar como primer punto, la verificación de la vulneración de derechos, lo cual le permitirá al juez constitucional, después de formar un criterio, arribar a la conclusión de si la naturaleza del patrón fáctico corresponde conocer a la vía constitucional, o si por el contrario, es competencia de la vía legal; para ello, el juez debe analizar todos los escenarios puestos a su disposición.

La protección de los derechos fundamentales que debe garantizar el Estado, según

estas normas, no es cualquier protección. Se trata de una tutela efectiva, esto es una protección que garantice que en la práctica los derechos sean respetados por todos. Ante ello puede afirmarse que la Constitución prevé un principio de efectividad, por medio del cual podrán ser evaluados los actos de protección de los derechos y en su caso, juzgados no tanto desde la óptica de la validez procedimental o sustancial, sino desde la perspectiva de su capacidad de asegurar o no en la realidad la garantía integral de los derechos.

En consecuencia se evidencia que la acción de protección, tiene un propósito tutelar, destinados a cesar, evitar la comisión, remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítima que vulneren derechos fundamentales protegidos por lo que es condición de la autoridad y como consecuencia establecer las medidas conducentes a la protección de los derechos constitucionales vulnerados cuyo daño grave o eminencia de daño imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de protección garantiza.

En este sentido es de valor sustantivo y condición de procedencia de la acción de protección la verificación de la ilegitimidad en la que haya incurrido la autoridad pública no judicial o de particulares y la posibilidad efectiva de la tutela que el actor la promueve para garantizar los derechos constitucionales vulnerados.

El art. 75 Constitucional, señala que: “[...] Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial, expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la Ley [...]”.

En ese orden, la presente acción de protección ordinaria constitucional, es presentada directamente por la persona agraviada de derechos constitucionales, en consecuencia, es legítima su intervención.

V

OTRAS CONSIDERACIONES

En este ámbito se debe partir de la Sentencia No. 102-13-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 0380-10-EP, en donde la Corte Constitucional, para cautelar los derechos de las personas que acuden al sistema constitucional especialmente para presentar sus demandas de garantías jurisdiccionales de sus derechos, estableció el contenido y transcendencia de dos disposiciones normativas contenidas en los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a fin de que, en la tramitación de las acciones de protección no se den acciones por parte de los jueces que puedan confinar infundadamente sea el acceso a la justicia constitucional como la sustanciación de la acción de protección como garantía jurisdiccional.

De esta manera, la Corte Constitucional estableció a través de la interpretación conforme y condicionada con efecto erga omnes de dichos artículos que, por una

parte, "el momento procesal para la determinación de la existencia de las causales de inadmisión previstas en los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, será el de calificar la demanda y se pronunciará mediante auto. En tanto que las causales de improcedencia de la acción de protección, contenidas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberán ser declaradas mediante sentencia motivada, de acuerdo a la Constitución de la República". Respecto al art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte se pronunció con la interpretación conforme y condicionada con efecto erga omnes que: "Los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección, por lo tanto podrán ser invocados por el juzgador únicamente una demostración injustificable de incumplimiento a la regla referida, un intento de eludir su responsabilidad de pronunciarse en sentencia sobre el fondo del asunto controvertido.

Así mismo la Corte Constitucional del Ecuador, en Sentencia No. 228-16-SEP-CC, caso N.º 1460-15-EP, ha dejado expuesto:

"[...]

La Corte Constitucional del Ecuador ha sido enfática y categórica en señalar que el centro de análisis de una garantía jurisdiccional como la acción de protección es la verificación de vulneraciones a derechos constitucionales, independientemente de la autoridad pública que haya cometido el acto u omisión que provoque dichas vulneraciones, dejando en claro que conforme el artículo 88 de la Constitución los únicos actos excluidos del ámbito de la acción de protección son las decisiones judiciales. Es así que el tipo de acto contra el cual se presenta la garantía no debe ser el centro de análisis de la acción de protección, será su consecuencia, esto es si vulnera o no derechos constitucionales. El solo hecho de tratarse de un acto administrativo o de existir formalmente otras vías judiciales, no deviene en que el asunto sea calificado como de "mera legalidad", dicha conclusión, como se dijo, solo puede ser producto del análisis de verificación de vulneraciones a derechos Constitucionales. [...]"

Existen además precedentes jurisprudenciales obligatorios que tienen trascendencia por cuanto regulan ciertos aspectos básicos de la garantía jurisdiccional.

En el caso de la Sentencia No. 001-10-PJO-CC, la misma realiza un análisis de cómo debe proceder el juzgador en el conocimiento de la acción de protección, establece la obligación que tienen los juzgadores en el conocimiento de esta garantía jurisdiccional de realizar un análisis pormenorizado de las vulneraciones a derechos constitucionales alegadas sin centrar su análisis en la determinación de la vía jurisdiccional que procedería o si el asunto es una cuestión de mera legalidad.

VI DETERMINACIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

Existe vulneración de los derechos constitucionales del accionante como son: **derecho a la defensa y la seguridad jurídica**, al no haberse notificado con la inicio del procedimiento administrativo sancionatorio.

Como se dejó anotado *ut supra*, el Juez, debe constatar adecuadamente si, *en cada caso en concreto, se cuenta con otra vía, adecuada y eficaz o si, por el contrario, la vía constitucional es la idónea*, dado el asunto controvertido; pues la exclusión de esta última no puede fundamentarse en un simple resguardo y ordenación de competencias.

Ha simple vista, el problema planteado a toda luz se trataría de un proceso administrativo en donde la vía pertinente para resolver dicho conflicto sería la vía de la justicia ordinaria, empero como se ha pronunciado ya el máximo organismo de justicia en materia constitucional, determinando en si un lineamiento jurisprudencial, en la sentencia 001-16-PJO-CC, la Corte Constitucional estableció que:

*...Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales **únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.***

Como lo exige la Corte Constitucional, no basta únicamente la expresión o la decisión del juzgador sobre una posible subsidiaridad que deba tener la acción de protección, sino por el contrario luego de verificar si hay o no vulneración de derechos constitucionales se podrá determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido. En el presente caso se acusada que la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada, ACCESS, omitió notificar en legal y debida forma el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio, siendo esta una garantía de defensa, que jamás se cumplió, en tal consecuencia el acto sancionatorio en contra de la señora ZUÑIGA MOREIRA BELKIS GESELY, a más de ser ilegal por no observar la normativa especial prevista en el CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO (en adelante "COA") de cómo debe ser notificado los administrado se observa una franca vulneración al derecho al derecho a la defensa de la legitimada activa.

¿ El acto administrativo (resolución P.E.S. N° 167-2018-DV-GV) en donde se resuelve sancionarle a la legitimada activa acorde al art. 130 en concordancia con el art. 254 de la Ley Orgánica de la Salud (en adelante "LOS") por parte de la ACCESS vulnero´ el derecho a la defensa de la accionante?

La Constitución prevé:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]

3. [...] Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

En el mismo sentido en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la CRE prescribe que: "Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento". Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha referido:

"(...) supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso para ser debidamente escuchados (en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos)"^[2].

Sobre el derecho al debido proceso, la Corte Constitucional ha expresado:

23.1. El derecho al debido proceso es un principio constitucional que está rodeado de una serie de reglas constitucionales de garantía (art. 76 de la Constitución y sus numerales; por ejemplo, la garantía de no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal; o la garantía de, en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplique la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción.)

23.2. Si bien el derecho al debido proceso es el principio que fundamenta las mencionadas reglas de garantía, la suma de estas no agota el alcance de aquel derecho. Así, los casos de violación de las señaladas garantías no son los únicos supuestos de vulneración del derecho al debido proceso.

23.3. La legislación procesal está llamada a configurar el ejercicio del derecho al debido proceso y de sus garantías en el marco de los distintos tipos de procedimiento, a través de un conjunto de reglas de trámite.

23.4. No siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio al debido proceso. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho. Lo que, de manera general, ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía antes aludidas.

23.5. Por otro lado, para que la vulneración del derecho al debido proceso se produzca no es condición necesaria que se haya violado una regla de trámite de rango legal, pues bien puede haber situaciones de vulneración atípicas.[...]^[3]

Y, sobre la garantía al debido proceso, la Corte Constitucional, en su sentencia No 740-12-EP/20, señaló:

27. Además de las "reglas constitucionales de garantía" mencionadas en la cita reciente, a las que podemos llamar garantías propias y que se ejemplifica con la prohibición de que una persona sea interrogada sin la presencia de su abogado defensor, el artículo 76 de la Constitución contiene también las que podemos denominar garantías impropias: las que no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.

28. El cargo del accionante alega la vulneración de dos garantías fundamentales, la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1) y la garantía a ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76.3). Puesto que ambas constituyen garantías impropias y corresponden a un mismo cargo esgrimido en la demanda, a continuación, se examinará de forma unificada si dichas garantías fueron vulneradas y, para ello, se verificará si, en el presente caso, concurren los elementos (i) y (ii) [se omiten las referencias a notas al pie de página del original].

Se establece que el acto de simple administración (AUTO INICIAL) dentro del expediente 167-18-DV-GV, elaborado y suscrito por la Abg. Diana Valverde Cuenca, quien a la fecha 10 de diciembre del 2018 se desempeñaba COMISARIA DE SALUD ZONA9-PICHINCHA-ACCESS, la prenombrada funcionaria no dispuso notificar a la legitimada activa acorde a lo establecido en los procedimientos sancionatorios pues el proceso que lleva a cabo la ACCESS es un procedimiento de régimen sancionatorio, que regula a los administrados que no tengan relación de dependencia, la primera falacia o argumento confuso de los legitimados pasivos es la utilización del CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS(en adelante "COGEP"), la normativa supletoria en caso del proceso sancionatorio es el COA. El acto administrativo (resolución P.E.S. N° 167-2018-DV-GV) en donde se resuelve sancionarle a la legitimada activa acorde al art. 130 en concordancia con el art. 254 de la Ley Orgánica de la Salud (en adelante "LOS"). Con fecha 13/07/2021 le notifican de manera electrónica al correo personal de la legitimada activa una ORDEN DE COBRO Y TÍTULO DE CRÉDITO por un valor de USD. 2.267,67 dólares americanos, con intereses, orden proveniente de la resolución N° 459 expedida dentro del proceso administrativo N° 167-2018-DV-GV. Estos hechos que se dejan establecidos se tiene por ciertos por cuanto no han sido refutados y tampoco existen medios que concluyan lo contrario, debiendo estar al argumento plasmado en el precedente jurisprudencial 591-15-EP/20(Reglas de carga probatoria y presunción de los hechos alegados en una AP).

El suscrito considera que se transgredió las normas básicas para dar a conocer a un administrado sobre el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio, "el

derecho a ser citado en un procedimiento no está establecido como una garantía constitucional del derecho a la defensa, sino mediante reglas de trámite que efectivizan el derecho a la defensa^{44]}. En este sentido, el suscrito considera la transgresión de los artículos 164 y 166 del COA. Los artículos en mención al igual que en otras normas adjetivas se consideran como una solemnidad sustancial la notificación, en el presente caso no se puede tener como una mera formalidad el hecho de notificarle en un lugar en donde jamás existió corroboración por la ACESS sobre el domicilio de la legitimada activa. No es aceptable y por el contrario es reprochable que ACESS al realizar la inspección de 20.11.2021, en un establecimientos de servicios de salud solo por el hecho de encontrar un letrado con el nombre comercial “THERASUIT ECUADOR NEUROREHABILITACION Y TERAPIA FISICA” nombre similar al local que tenía la legitimada activa, instauren un procedimiento administrativo sancionador sin tener en consideración que el día de la inspección jamás estuvo o por lo menos que el señor LUIS ADOLFO ORTEGA PEREZ quien estuvo brindando el servicio el día de la inspección haya referido que el local le pertenece a la legitimada activa.

Está probado e incluso reconocido por la entidad accionada que la legitimada activa realizó todos los trámites y requerimientos para el cierre de los permisos de funcionamiento y todo lo que concierne a la suspensión de las actividades económicas del local nombre comercial “THERASUIT ECUADOR NEUROREHABILITACION Y TERAPIA FISICA” con RUC 1600783193001 y N° de establecimiento 001, ubicado en la parroquia Rumipamba, cantón Quito, provincia de Pichincha, en las calles Av. 10 de Agosto N42-103 y José Falconí, conforme obra de la documentación de fs. 167-170 de los autos. En tal sentido resulta ilógico que pese a tener la institución todos estos datos sostengan que ese local le pertenecía a la legitimada activa quien en uso de su derecho material fue escuchada en la audiencia y menciona que al regresar a su domicilio el Puyo, se había cerciorado de todos los trámites para el cierre de los permisos de funcionamiento y todo lo que concierne a la suspensión de las actividades económicas y con esto no tener ningún inconveniente, argumento lógico y creíble en relación de la prueba documental, empero un factor relevante que se dijo también por la legitimada activa que todos los enceres en los que se incluye obviamente el letrado de su antiguo local los había vendido a su colega LUIS ADOLFO ORTEGA PEREZ, en tal sentido y por simple lógica si fue esta la persona que estaba brindando un servicio de salud prepagado por qué la ACESS no inició y sustanció el procedimiento administrativo en su contra.

De los medios probatorios en ninguno se justifica que la legitimada activa haya tenido su domicilio a la fecha del inicio del procedimiento administrativo y cumplimiento de notificaciones en la ciudad de Quito y mucho menos que su domicilio sea en el inmueble ubicado en la Av. Cardenal de la Torre S15-110 y calle S16 Ajaví.

La Corte Constitucional ha considerado necesario recordar la importancia de la citación que en un proceso administrativo se reconoce como la notificación, como una de las manifestaciones más importantes del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de defensa. Así en sentencia No. 341-14-EP/198, la Corte

Constitucional ha señalado"(...) la importancia de la solemnidad sustancial de la citación en todo proceso judicial, con la finalidad de garantizar el ejercicio del derecho a la defensa en todas las etapas del proceso".

Se entendería que el acto de citación y la notificación de acuerdo a cada uno de los procesos judiciales y administrativos, cumple un rol fundamental dentro de todo proceso ya que permite conocer al demandado o administrado del contenido de una demanda o apertura de un procedimiento administrativo sancionador, no cumplir con esta garantía constriñe directamente el ejercicio del derecho de defensa y la garantía de contradicción consagrado en la Constitución.

De lo indicado en los párrafos precedentes, el suscrito concluye que la omisión de instaurar un procedimiento administrativo a la legitimada activa sin corroborar su domicilio y haciéndole por notificaciones por boleta inobservando lo previsto en el art. 166 del COA, generaron la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de defensa y como derechos conexos la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.

SOBRE EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA:

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador señala que el principio de seguridad jurídica está relacionado con el cumplimiento y respeto hacia la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Dentro de los derechos denominados por la Constitución de la República como de "Protección", se encuentran el derecho a la seguridad jurídica, que configura el ámbito de amparo al que se sujetarán todos los organismos estatales para garantizar una correcta aplicación y desarrollo de los procedimientos judiciales y administrativos preestablecidos para cada caso.

Sobre la **seguridad jurídica** la Corte Constitucional ha dicho:

"...la seguridad jurídica es la garantía constitucional dada a los ciudadanos y ciudadanas por el Estado, de que sus derechos no serán violados; si esto ocurriera, se los protegerá. Es la convicción, la seguridad que tiene el ciudadano y ciudadana de que su situación jurídica no será, de ninguna manera cambiada más que por procedimientos establecidos previamente. Esto quiere decir estar seguros de algo y libre de cuidados (...)" (Sentencia N° 008-09SEP-CC, caso: 0103-09-EP, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 602 de 1 de junio de 2009).

La misma Corte Constitucional, respecto de la seguridad jurídica en la sentencia No. 016-13-SEP-CC, señaló:

"[...]"

Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta

manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos. [...]"

Respecto a las normas inobservadas en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador expediente 167-18-DV-GV y consecuentemente el acto administrativo (resolución P.E.S. N° 167-2018-DV-GV) de acuerdo al análisis del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa se estableció, una afectación indirecta al derecho a la seguridad jurídica pero evidente ante la confusión que tuvo la comisaria de la ACESS, al utilizar como norma supletoria el COGEP y no el COA, de acuerdo a lo analizado.

VII DECISIÓN:

Sin más disquisiciones que realizar, “**ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**”, rechazándose las alegaciones propuestas por los legitimados pasivos, en conformidad con el Art. 88 de la Constitución de la República en relación con el Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **ACEPTA LA DEMANDA** presentada por la señora ZUÑIGA MOREIRA BELKIS GESELY, al determinarse que efectivamente se afectaron sus derechos constitucionales: ***Debido proceso en la garantía del derecho a la defensa; seguridad jurídica; y, tutela judicial efectiva.***

Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:

1.- Dejar sin efecto el procedimiento administrativo sancionatorio No. 167-18-DV-GV, iniciado el 10 de diciembre del 2018, por la Abg. Diana Valverde Cuenca, COMISARIA DE SALUD ZONA 9-PICHINCHA-ACESS. (Comisaria a la fecha del acto administrativo), se deja sin efecto el proceso coactivo en donde se habría generado una ORDEN DE COBRO Y TÍTULO DE CRÉDITO No. ACESS-TC-00305-2020, emitido con fecha 28 de diciembre del 2020, por un valor de USD. 2.267,67 dólares americanos. La entidad accionada deberá observar en la instauración o inicio de forma correcta en el procedimiento administrativa No. 167-18-DV-GV, sobre la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora (art. 245 del COA).

2.- Como medida de reparación económica se dispone que la entidad accionada, reconozca todos los gastos económicos en los que ha tendido que incurrir la legitimada activa para que sea reconocido la afectación de sus derechos constitucionales. La cuantificación del monto de reparación económica deberá seguir el procedimiento establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional, objeto de declaratoria de

inconstitucionalidad sustitutiva establecida en la Sentencia N.º 004-13-SAN-CC, en concordancia con las reglas jurisprudenciales establecidas por esta Corte en la Sentencia N.º 011-16-SIS-CC. Para tal efecto, se dispone se remita copias certificadas del presente expediente constitucional a la jurisdicción contenciosa administrativa que pertenece este distrito, a fin que determinen el monto a cancelar, en cumplimiento de la regla jurisprudencial.

3.- Como medida de satisfacción, ordenar que el Director Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada, ACCESS, a través de su representante legal, efectúe la publicación de este fallo en su portal web, en un lugar visible y de fácil acceso al público. La publicación deberá permanecer por el término no inferior de un mes. El Director Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada, ACCESS, deberá informar al suscrito de manera documentada, sobre el cumplimiento esta disposición que deberá cumplirse en un término no mayor a cinco días.

4.- Como medida de garantía de no repetición de las violaciones a los derechos se ordenar que la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada, ACCESS, a través de su Unidad Administrativa de Talento humano y el departamento jurídico, diseñe e implemente una jornada de capacitación a sus servidoras y servidores principalmente a la COMISARIA DE SALUD ZONAL 9-PICHINCHA, en materia de derecho administrativo en lo que concierne al régimen sancionatorio.

5.- Se envié atento oficio a la Defensoría del Pueblo de Pichincha a efectos que realice un seguimiento de lo dispuesto en la presente sentencia, organismo que informará del cumplimiento o incumplimiento de los legitimados pasivos.

Ejecutoriada esta resolución, acorde lo establecido por el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República, remítase copia certificada de la misma a la Corte Constitucional.

“Si la sentencia fue dictada y notificada con su contenido por escrito luego del plazo de ley esto no la invalida, la Función Judicial labora y despacha en un orden de prioridades y con volumen de trabajo que permite considerar un plazo razonable el que le ha tomado al juez pluripersonal atender su obligación (...)”^[5]

En virtud de la apelación presentada en forma oral por la entidad accionada, de conformidad al art. 86.3 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, en relación al art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se lo admite a trámite y se lo concede para ante la Sala Multicompetente de Pastaza, donde acudirán las partes hacer valer sus derechos. La actuaria del despacho, remita los autos debidamente organizado a la brevedad posible. **Comuníquese y cúmplase.-**

1. ^ Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia No. 149-18-SEP-CC, Caso No. 0888-17-EP.
2. ^ Ecuador, Corte Constitucional, sentencia No 1471-12-EP/20.

3. ^ *Ibídem, Sentencia No 740-12-EP/20*
 4. ^ *Ibídem, Sentencia No. 1568-16-EP/20.*
 5. ^ *Corte Nacional de Justicia del Ecuador, Sala Especializada de lo Penal, Proceso 1034-2009 v. R., Recurso de Casación, Juez Ponente: Vicente Tiberio Robalino Villafuerte. Quito, 04 de abril del 2012.- Las 09h10.*
- f).- VILLARROEL LEON MAURICIO JAVIER, JUEZ.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

POZO SALAZAR MARTHA CRISTINA
SECRETARIA TITULAR