



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA
INDOAMÉRICA**

DIRECCIÓN DE POSGRADO

**MAESTRÍA EN DERECHO
MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

TEMA:

**ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE DOBLE VULNERABILIDAD
FRENTE A SUS DERECHOS A LA PROPIEDAD Y VIVIENDA DIGNA.
ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 832-20-JP/21 DE LA CORTE
CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

Trabajo de titulación, modalidad estudio de caso, previo a la obtención del título de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional.

Autor

Edwin Issac Vargas Vargas

Tutor

Mg. Javier Fernando Villacrés López

QUITO – ECUADOR

2023

AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, Edwin Issac Vargas Vargas, declaro ser autor del Trabajo de Titulación con el nombre ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE DOBLE VULNERABILIDAD FRENTE A SUS DERECHOS A LA PROPIEDAD Y VIVIENDA DIGNA. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 832-20-JP/21 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, como requisito para optar al grado de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional y autorizo al Sistema de Bibliotecas de la Universidad Tecnológica Indoamérica, para que con fines netamente académicos divulgue esta obra a través del Repositorio Digital Institucional (RDI-UTI).

Los usuarios del RDI-UTI podrán consultar el contenido de este trabajo en las redes de información del país y del exterior, con las cuales la Universidad tenga convenios. La Universidad Tecnológica Indoamérica no se hace responsable por el plagio o copia del contenido parcial o total de este trabajo.

Del mismo modo, acepto que los derechos de autor, morales y patrimoniales, sobre esta obra, serán compartidos entre mi persona y la Universidad Tecnológica Indoamérica, y que no tramitaré la publicación de esta obra en ningún otro medio, sin autorización expresa de la misma. En caso de que exista el potencial de generación de beneficios económicos o patentes, producto de este trabajo, acepto que se deberán firmar convenios específicos adicionales, donde se acuerden los términos de adjudicación de dichos beneficios.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad Quito, a los 06 días del mes de marzo de 2023, firmo conforme:

Autor: Edwin Issac Vargas Vargas
Número de Cédula: 1751790138
Dirección: Pichincha, Mejía, Machachi, barrio Tesalia
Correo electrónico: edwin.vargas5@gmail.com
Teléfono: 0998049872

Firma:



APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Titulación “ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE DOBLE VULNERABILIDAD FRENTE A SUS DERECHOS A LA PROPIEDAD Y VIVIENDA DIGNA. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 832-20-JP/21 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR” presentado por Edwin Issac Vargas Vargas para optar por el Título Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional.

CERTIFICO

Que dicho trabajo de titulación ha sido revisado en todas sus partes y considero que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Tribunal Examinador que se designe.

Quito, 06 de marzo de 2023



M.s.c. Javier Fernando Villacrés López.
C.C. 1803981867

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Quien suscribe, declaro que los contenidos y los resultados obtenidos en el presente trabajo de titulación, como requerimiento previo para la obtención del Título de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional, son absolutamente originales, auténticos, personales y de exclusiva responsabilidad legal y académica del autor.

Quito, 06 de marzo de 2023



Firmado electrónicamente por:
EDWIN ISSAC VARGAS
VARGAS

Edwin Issac Vargas Vargas
C.I.: 1751790138

APROBACIÓN TRIBUNAL

El trabajo de titulación ha sido revisado, aprobado y autorizado su impresión y empastado, sobre el Tema: ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE DOBLE VULNERABILIDAD FRENTE A SUS DERECHOS A LA PROPIEDAD Y VIVIENDA DIGNA. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 832-20-JP/21 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR previo a la obtención del Título de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional, reúne los requisitos de fondo y forma para que el maestrante pueda presentarse a la sustentación del trabajo de titulación.

Quito, 11 de abril de 2023

ASDRUBAL
HOMERO
GRANIZO HARO



Firmado digitalmente por
ASDRUBAL HOMERO
GRANIZO HARO
Fecha: 2023.04.20
16:55:50 -05'00'

Msc. Asdrubal Homero Granizo Haro
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL



Msc. Yanet Napoles Napoles
EXAMINADOR



Msc. Javier Fernando Villacrés López
DIRECTOR DE TESIS

ÍNDICE DE CONTENIDOS

TEMA	i
AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN	ii
APROBACIÓN DEL TUTOR.....	iii
DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD.....	iv
APROBACIÓN TRIBUNAL.....	v
ÍNDICE DE CONTENIDOS	vi
DEDICATORIA	viii
AGRADECIMIENTO.....	ix
RESUMEN EJECUTIVO	x
ABSTRACT.....	xi
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO PRIMERO:	3
Los adultos mayores frente a la exigencia y garantía de tutela del derecho a la propiedad.....	3
El derecho a la propiedad y su dimensión.....	3
Naturaleza del derecho a la propiedad	7
Dimensión del derecho a la propiedad	9
La titularidad como elemento de tenencia y seguridad jurídica.....	13
El derecho a la propiedad como principio.....	16
Los adultos mayores como integrantes de los grupos de atención prioritaria.....	18
Naturaleza del concepto de adulto mayor.	21
Personas en condición de doble vulnerabilidad.	23
Normativa nacional e internacional que amparan los derechos de los adultos mayores.....	26
Fundamentos normativos que reconocen el derecho de los adultos mayores.....	29
CAPÍTULO SEGUNDO:.....	33
Temática a ser abordada.....	33

Puntualizaciones metodológicas	33
Antecedentes del caso concreto	34
Decisiones de primera y segunda instancia.....	35
Primera Instancia: Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca	36
Segunda Instancia: Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay	37
Procedimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador	38
Problemas jurídicos planteados por la Corte Constitucional	39
Argumentos centrales de la Corte Constitucional en relación al derecho objeto de análisis.....	42
Medidas de reparación dispuestas por la Corte Constitucional.	43
Análisis crítico a la sentencia constitucional	44
Importancia del caso en relación al estudio constitucional ecuatoriano.	50
Apreciación crítica de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional ...	51
Métodos de interpretación.....	53
Propuesta personal de solución del caso	53
CONCLUSIONES	57
BIBLIOGRAFÍA.....	59

DEDICATORIA

A mis padres, por enseñarme a ser mejor cada día.

A mis hermanos por ser una fuente de apoyo en este camino.

A mis seres queridos quienes ya no están conmigo, pero siempre me apoyaron.

AGRADECIMIENTO

A Dios por darme vida, salud y trabajo, y poder culminar mis estudios de cuarto nivel.

A mis padres Marcelo y Rosario, por apoyarme incondicionalmente en el camino académico y así cumplir mis metas.

A mis hermanos, Marcelo, Anderson y Mikaela por su apoyo.

A Sofía, quién me impulsa a ser cada día una mejor persona y un excelente profesional.

A mi tutor, Mg. Javier Villacrés, por su paciencia y sus conocimientos impartidos, para guiarme y construir esta investigación.

A los Docentes de la Universidad Indoamérica que me brindaron su conocimiento y la confianza para llevar a cabo este estudio.

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA
DIRECCIÓN DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO, MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL

TEMA: ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE DOBLE VULNERABILIDAD FRENTE A SUS DERECHOS A LA PROPIEDAD Y VIVIENDA DIGNA. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 832-20-JP/21 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

AUTOR: Edwin Issac Vargas Vargas

TUTOR: Msc. Javier Fernando Villacrés López

RESUMEN EJECUTIVO

Este trabajo trata sobre los derechos a la propiedad y vivienda digna de personas adultas mayores en condición de doble vulnerabilidad, a partir del estudio del caso de la sentencia Nro. 832-20-JP/21 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, que aborda la violación de derechos fundamentales a un grupo denominado de atención prioritaria, personas adultas mayores, que además se encuentran en una situación de doble vulnerabilidad. Sentando bases por medio de jurisprudencia de carácter vinculante que deben ser observados por los operadores de justicia. El objetivo general el análisis de los derechos de las personas adultas mayores frente a sus derechos a la propiedad y vivienda digna, a partir del estudio de la sentencia Nro.832-20-JP/21. Determinar si las personas adultas mayores que se encuentran en situación de doble vulnerabilidad requieren de una especial protección y atención prioritaria por parte del Estado. Analizar la sentencia por la Corte Constitucional de forma integral. Analizar la procedencia de la acción de protección frente a una posible vulneración de derechos de personas particulares. Los métodos de investigación empleados son el inductivo y el estudio de caso. La Corte determinó que los estándares de la valoración probatoria en garantías jurisdiccionales son menos rigurosos que otras materias, se pueden seleccionar sentencias que cumplan con criterios de gravedad y novedad. Se concluye que la acción de protección es vía idónea, para reparar el derecho a la propiedad y vivienda digna cuando el mismo se ve vulnerado.

DESCRIPTORES: Adultos mayores, derecho a la propiedad, doble vulnerabilidad, vivienda digna.

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA
DIRECCIÓN DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO, MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL

THEME: ELDERLY PEOPLE ARE DOUBLY VULNERABLE TO THEIR RIGHTS TO PROPERTY AND DECENT HOUSING. ANALYSIS OF THE NO 832-20-JP/21 JUDGMENT OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF ECUADOR.

AUTHOR: Edwin Issac Vargas Vargas

TUTOR: Msc. Javier Fernando Villacrés López

ABSTRACT

This paper focuses on the property rights and decent housing for elderly people in a situation of double vulnerability, based on case study number 832-20-JP/21 issued by the Constitutional Court of Ecuador, which addresses the violation of fundamental rights to a so-called priority group, older adults, who are also in a situation of double vulnerability. Establishing the basis by binding jurisprudence which must be observed by judicial operators. The overall aim is to analyze the elderly's rights in relation to their rights to property and decent housing, based on study No 832-20-JP/21. To determine whether elderly people in dual vulnerable situations need special protection and priority attention from the state. To analyze the appropriateness of protection actions against potential violations of individuals' rights. The research methods used are inductive and case study. The Court concluded that the standards of evidentiary assessment in jurisdictional guarantees are less rigorous than other issues, it is possible to choose sentences that meet criteria of gravity and newness. It is concluded that protective action is a perfect way to repair the right to property and decent housing when it is violated.

KEYWORDS: Dual vulnerability, decent housing, elderly people, property rights

INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación tiene como análisis principal el estudio de las personas adultas mayores que se encuentran en situación de doble vulnerabilidad, frente a sus derechos a la propiedad y vivienda digna, estudio de la sentencia constitucional No. 832-20-JP/21 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador.

La justificación del trabajo de investigación surge importantes pues aborda aspectos sociales, académicos y jurídicos. En lo social el trabajo es importante pues las personas adultas mayores integran un grupo de la sociedad, y suelen ser más propensos a sufrir vulneraciones de derechos constitucionales. En el ámbito académico no existen trabajos de investigación que aborden la problemática en relación al derechos de estos grupos de atención prioritaria, y en lo jurídico dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, es imperativo que todas las personas y colectivos, ejerzan y gocen cada uno de los derechos que se les ha reconocido por medio de las luchas sociales y que se encuentran prescritos tanto en la Constitución como en los Tratados y Convenios Internacionales que protegen los Derechos Humanos.

En relación a los objetivos cabe indicar que el objetivo general es analizar los derechos de las personas adultas mayores frente a sus derechos a la propiedad y vivienda digna, tomando como base el estudio y crítica a la sentencia No.832-20-JP/21.

En los objetivos específicos se plantea determinar si las personas adultas mayores que se encuentran en situación de doble vulnerabilidad requieren de una especial protección y atención prioritaria por parte del Estado. Analizar la sentencia por la Corte Constitucional de forma integral. Analizar la procedencia de la acción de protección frente a una posible vulneración de derechos de personas particulares.

Dentro de los métodos empleados en la investigación utilizaremos, jurisprudencia, información bibliográfica, normativa nacional e internacional y sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador. Se desarrollarán los métodos de interpretación jurídica de conformidad con el art. 427 de la Constitución de la República del Ecuador, y el art. 3 de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional. El uso de fuentes digitales, artículos científicos, tesis de grado y posgrado, normas digitales, revistas jurídicas, y el internet.

El trabajo investigativo se abordará en dos capítulos. El primero se desarrolla: Los adultos mayores frente a la exigencia y garantía de tutela del derecho a la propiedad. A la vez se subdividen en tres subtemas El derecho a la propiedad y su dimensión. Naturaleza del derecho a la propiedad. Dimensión del derecho a la propiedad. La titularidad como elemento de tenencia y seguridad jurídica. El derecho a la propiedad como principio. Los adultos mayores como integrantes de los grupos de atención prioritaria. Naturaleza del concepto de adulto mayor. Personas en condición de doble vulnerabilidad. Normativa nacional e internacional que amparan los derechos de los adultos mayores.

El capítulo dos está compuesto de un análisis integral de la sentencia Nro. 832-20-JP/21 remitida por la Corte Constitucional del Ecuador, el análisis crítico del caso concreto, realizado a través de varias metodológicas, se abordan los fundamentos de hecho o antecedentes de la sentencia, revisando decisiones de primera y segunda instancia, analizando el procedimiento realizado por la Corte Constitucional, planteando problemas jurídicos abordados por la Corte Constitucional del Ecuador, sus argumentos centrales, y recobrando las medidas de reparación dispuestas por la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencias, realizaremos una crítica a la sentencia emitida por la corte, considerando aspectos relevantes dentro de la sentencia así como determinando posibles falencias de la corte al no analizar un determinado punto, y de esta forma emitir una propuesta personal de solución del caso, obteniendo finalmente las conclusiones pertinentes del análisis del segundo capítulo.

Finalmente, la propuesta se centra en denotar la legitimación pasiva de una persona particular que vulneró los derechos constitucionales de la accionante al provocar un daño grave y al configurarse una relación de poder religioso.

CAPÍTULO PRIMERO

Los adultos mayores frente a la exigencia y garantía de tutela del derecho a la propiedad.

El Ecuador realizó la promulgación de la Constitución de la República en el año 2008, con ella se generó cambios otorgándoles derechos a las personas, colectivos y a la naturaleza, estos se han ido desarrollando de una manera amplia, y enmarcando el ejercicio de los mismos de forma amplia, precisamente se han abordado e incluido los derechos de los adultos mayores que requieren una atención prioritaria frente a otros individuos, por su condición de vulnerabilidad que padecen y por ende necesitan especial atención por parte del Estado. Tales exigencias y garantías para el ejercicio de sus derechos deben ser claros y precisos, en tal sentido se detalla a fondo el derecho a la propiedad, su tutela y sobre todo su exigencia de este frente a las personas adultas. La importancia como complemento para con los otros derechos, así como la conservación, y su ejercicio para desenvolverse en un ambiente sano, digno y propio.

El derecho a la propiedad y su dimensión

El derecho a la propiedad privada le permite acceder a una persona a gozar de los derechos del buen vivir ello implica, el goce no solo de la propiedad sino también de su bien, el tener una vivienda adecuada, implica gozar de una vida digna, tener un techo y gozar del mismo, el dotarles de esos derechos y oportunidades, le permite a la persona poder sentirse segura, mantener y disfrutar de una mejor calidad de vida.

El organismo más alto a nivel de América ha emitido sentencias que deben ser observadas por los estados que forman parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Salvador Chiriboga vs Ecuador, 2008 ha establecido que: “La propiedad privada debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales” (p.20).

El derecho a la propiedad ha sido desarrollado de manera extensa por parte de Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante su jurisprudencia ampliando su concepción acerca de la propiedad respetando el goce y el uso de los

bienes, que son cosas que pueden ser apropiables, mediante su uso, goce y sobre todo disposición del bien, y es un derecho individual que forma parte del patrimonio de una persona. Dicha concepción se entiende o se extiende a todos los bienes inmuebles y muebles, ello según su naturaleza, recordando además que se componen en elementos incorporeales y corporales, fungibles o no, se componen en cualquier objeto que pueda tener algún valor material en dinero o especie.

El Convención Americana de Derechos Humanos de 1984 en su art. 21, se garantiza el derecho a la propiedad la cual tiene como finalidad el uso y goce del mismo. Se aborda de manera clara que la limitación a este derecho de propiedad únicamente puede ser privado, al ser objeto de un posible interés comunitario, que pesaría indudable por sobre el interés individual.

En la Constitución de la República del año 2008 aparece la denominada doble dimensión del derecho a propiedad, por un lado, como un derecho fundamental, es decir el Estado garantizará que se cumplan con los fines establecidos en la normativa, estructurando dichos derechos para que formen parte del plan de régimen de desarrollo. Los derechos tienen que ejercitarse dentro de un proceso económico que ya se encuentra previamente establecido, sin dejar de lado que el Estado puede dotarles de una vivienda a las personas que estén necesitadas, entendiéndose estado de necesidad el haber sufrido un agravio; tal y como sucedió en Manabí a consecuencia del terremoto del año 2019.

La propiedad entonces se relaciona con las cosas materiales que pueden ser apropiables a determinada persona, así como las cosas que pasan a formar parte del patrimonio de un individuo, entendiéndose que la misma debe ser de tal forma que la persona pueda ejercer su posesión a su libre disposición o a su mejor criterio.

La propiedad como sabemos tiene el origen desde la época romana, y precisamente la Corte Constitucional del Ecuador, en relación a este derecho ha indicado que:

El término propiedad proviene del vocablo latino *propietas*, derivado, a su vez de *propierum*, o sea lo que pertenece a una persona o es propia de ella, locución que viene de la raíz *prope*, que significa cerca, con lo quiera anotar cierta unidad o adherencia, no física sino moral de la cosa o de la

persona. Según las ideas naturales de la propiedad, esta comprende todas las maneras posibles de obrar sobre la cosa y todos los derechos posibles que de ella se originan (Sentencia Nro. 173-12-SEP-CC, 2012).

Para Benalcázar (2005) menciona que la propiedad representa la libertad pues dicho derecho es concebido como el ejercicio jurídico que una persona ejerce sobre un bien, la persona tiene el dominio, uso, el goce y disposición de dicha cosa. El derecho real surge como el dominio sobre una cosa, ejerce su titularidad, dominio y posesión.

La Constitución Ecuatoriana expedida en el año 2008 ha señalado en su art. 66 numeral 26, que el ejercicio del derecho a la propiedad se lo hace a través de políticas públicas, emitidas por el Estado, emitiendo planes de desarrollo de viviendas o incluso dotándoles de una vivienda a las personas que requieran una especial atención del estado grupos de atención prioritaria o que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad. El art. 321 de la Constitución establece que el Estado Ecuatoriano garantiza y reconoce la propiedad en sus diferentes formas, en el ámbito privado y público, comunitario, estatalmente, de forma asociativo, buscando como principal objetivo la función social, implica ello dotarles de viviendas dignas a las personas que componen el Estado y por sí solas no podrían acceder a este derecho.

La Corte Constitucional del Ecuador en sus decisiones respecto a la doble dimensión del derecho a la propiedad ha referido que:

El derecho a la propiedad abarca una doble dimensión: la primera, referida a su reconocimiento como derecho constitucional, que implica una obligación por parte del Estado para promover su acceso y una limitación para que el mismo, no lo menoscabe ni vulnere, es decir, genera obligaciones de prestación y abstención; mientras que la segunda se refiere a la declaración de un derecho, en cuanto el derecho de propiedad se encuentra encaminado al reconocimiento de la titularidad de propietario de un bien o al goce de los derechos reales bajo las modalidades y formas (Sentencia Nro. 146-14-SEP-CC, 2014).

El ordenamiento jurídico ecuatoriano ha decretado varias acciones jurisdiccionales. La primera es la jurisdicción constitucional, por cuanto se trata

de un derecho tutelado por la Constitución, responde complementariamente con el derecho a la dignidad humana, es preciso decir que el derecho puede ser asequible por medio de garantías jurisdiccionales. Por otra parte, se encuentra tutelado en la justicia ordinaria, cuyo fin va encaminado a la declaratoria de la propiedad y por tanto también persigue su titularidad, en caso de no tenerla deberá ser requerida conforme lo determina el ordenamiento jurídico pues se ha previsto de diversas acciones ordinarias para la tutela de este derecho, cada una requiere de representación judicial y evidentemente, aparece un derecho complementario que es el acceso a la tutela judicial efectiva.

En esa misma línea debemos referirnos a que la Corte Constitucional del Ecuador mediante su jurisprudencia ya se ha referido sobre esta doble dimensionalidad de los derechos señalando lo siguiente:

Bajo la concepción del Estado constitucional de derechos y justicia los derechos constitucionales no son declarados, sino tutelados, dado que estos preexisten, lo único que se declara en las acciones de garantías jurisdiccionales de los derechos son las vulneraciones que ocurren a los derechos constitucionales. Cosa distinta sucede en la justicia ordinaria, toda vez que, mediante el ejercicio de sus competencias, lo que se pretende es la declaración del derecho y su correspondiente exigibilidad (Sentencia Nro. 102-13-SEP-CC, 2013).

En lo concerniente al análisis de la distinción entre la dimensión constitucional, resulta imperativo determinar que el derecho a la propiedad es tutelado y reparado en caso de ser vulnerado, mientras que en lo ordinario existe una declaración y exigibilidad de este derecho, precisamente por ser dimensiones totalmente diferentes y sobre todo de distinto trámite y amparo, en todo caso cada uno busca una protección del derecho.

El declarar que un bien va a ser expropiado, debe tener un procedimiento previamente determinado y claro, donde conste eventualmente la resolución de declaratoria de utilidad pública, la justificación del plan de desarrollo comunitario, determinación del objeto o el fin principal con lo que se justificará el destinado el bien a ser expropiado, el cumplimiento cabal de estos requisitos, nos proporcionará información suficiente del porque se va a limitar el efectivo goce de

la propiedad de determinado individuo sin olvidar el pago del precio justo por la inminente privación a su derecho.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, del año 2008 señaló:

Las razones de utilidad pública e interés social a que se refiere la Convención comprenden todos aquellos bienes que por el uso a que serán destinados, permitan el mejor desarrollo de una sociedad democrática. Para tal efecto, los Estados deberán emplear todos los medios a su alcance para afectar en menor medida otros derechos, y por tanto asumir las obligaciones que esto conlleva de acuerdo a la Convención (párr. 73).

La privación del derecho a la propiedad únicamente debe ser utilizada cuando el derecho individual se vea sucumbido por el colectivo evidentemente el interés social siempre va a ser más importante, pero ello no quita que deban seguirse los procesos correspondientes para privarle de este derecho a una persona, que evidentemente sufrirá un agravio, y tal situación debe ser reparada con un precio justo, evitando de esta forma vulnerarle aún más su dignidad humana.

En conclusión, el Estado debe observar y cumplir con cada uno de los requisitos que las normas sean nacionales o internacionales determinen, a fin de evitar una posible vulneración a la propiedad, y materializar o realizar una posible práctica de confiscación de los bienes. En el supuesto de que no se cumpla con el proceso previsto en la norma internacional y nacional, las víctimas objeto de tales vulneraciones pueden evidentemente recurrir a las garantías jurisdiccionales o procesos ordinarios, con la finalidad de que ese derecho sea tutelado, respetado o a su vez reparado según sea el caso.

Naturaleza del derecho a la propiedad

La promulgación y aprobación de la Constitución del año 2008, ha sido considerada como una de las más garantistas en el marco del respeto de los derechos humanos, principalmente porque recoge varios derechos e incluye a varios sectores que han sido olvidados con el pasar de los años, principalmente nos centraremos en el estudio de los derechos de las personas adultas mayores, que padecen enfermedades catastróficas o a su vez una discapacidad, e inminente derecho a recibir una atención prioritaria y servicios públicos de calidad.

La Corte Constitucional del Ecuador en sus decisiones ha establecido que: La Constitución de la República del Ecuador, ha eliminado las categorizaciones de derechos que se evidenciaban en anteriores constituciones y paso a establecer una igualdad jerárquica de todos y cada uno de los derechos, y en consecuencia una protección integral y especial de estos (Sentencia Nro. 146-14-SEP-CC 2014).

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte IDH, en reiteradas ocasiones se ha pronunciado acerca del derecho a la propiedad, al respecto se ha manifestado que este presupuesto si bien es muy importante y debe ser reconocido a las personas que encajan en el perfil, no constituye un deber estatal de cumplimiento obligatorio, el Estado no está obligado a entregar a cada uno de sus habitantes una propiedad para vivir y desarrollarse.

El amparo a la propiedad como un derecho fundamental y constitucional a lo largo de la historia se ha plasmado desde el año 1830, con la creación misma de la República del Ecuador, en donde se establecía que la propiedad no puede ser privada por ninguna persona, ello implica que el goce de la propiedad no podía ser objeto de privación alguna, y que debía respetarse de forma taxativa.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, del año 2008 en referencia al derecho a la propiedad nos dice que debe ser entendido en una sociedad democrática donde prevalece el bien común y los derechos de forma colectiva, mediante medidas iguales que formalicen los derechos individuales. La propiedad es una fuente esencial para el desempeño y el porvenir de la sociedad, en tal virtud es el Estado quién debe garantizar preferentemente los derechos, también este derecho surge como relevante para la sociedad, pues esta se puede limitar o restringir, pero el derecho aun así merece ser, respetado siempre por la Constitución y la normativa internacional que regula dicha privación.

Precisamente debemos reconocer que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como máximo organismo que conoce a nivel de América, las constantes vulneraciones de Derechos Humanos de los Estados han referido que la propiedad privada es un elemento esencial como un elemento de la función social, es por ello que se debe limitar la restricción a este derecho.

La Constitución del Ecuador del año 2008 propone excepcionalmente que el Estado pueda cesar o vulnerar este derecho, el art. 323 establece que se pueden expropiar bienes con el fin de realizar planes de desarrollo social, manejo ambiental, buscando fines comunitarios o sociales. El decreto o resolución de utilidad pública o interés social, puede eventualmente declarar la expropiación de los bienes de una persona, sin embargo, con dicho cese de los derechos debe realizarse una valoración por medio del catastro municipal o mediante un avalúo, posterior debe realizarse una indemnización y el correspondiente pago por la privación de este derecho. De igual manera para Guarniz (2010) menciona que la propiedad privada es un derecho del que gozan todas las personas para disfrutar ya sea de un bien mueble o inmueble, y que sea propio o inherente a la persona con el fin de poder disponer del mismo, se concibe de igual forma como un derecho constitucional, la titularidad de este derecho busca ser dueño de una cosa sin tener la preocupación de que se le prive del mismo o no sea considerado como titular del bien.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, la propiedad desde el ámbito constitucional se encuentra ampliamente tutelado por medio de las garantías constitucionales, específicamente jurisdiccionales como es el caso de la acción de protección, frente a la eventual vulneración al acceso a la propiedad ya sea causada por una persona natural o jurídica, y especialmente por el Estado, la correlación con otros derechos constitucionales implica que el ejercicio de este trae consigo la implementación de otros derechos como son la dignidad humana, vivienda digna o adecuada, salud e integridad personal.

Dimensión del derecho a la propiedad

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano el derecho a la propiedad abarca una doble dimensión y se ha precisado en varias sentencias de la corte está distinción se la ve reflejada en la constitución promulgada en el año 2008. Esta dimensión abarca dos aspectos relevantes: primero tutelado como un derecho de carácter constitucional previsto y prescrito en la constitución, y se promulga la obligación estatal que busca el acceso a tales derechos. Determinar limitaciones para que no sea vulnerado y además de ello se generan obligaciones

prestacionales y lo ya dicho la no privación de tal derecho. Lo segundo abarca la declaratoria de un derecho ya de carácter civil u ordinario por cuanto por regla general lo que se busca es el reconocimiento de la titularidad de un determinado bien por medio de un procedimiento ordinario.

El derecho de propiedad mantiene una diferencia entre los derechos reales y los derechos personales. La propiedad abarca dos dimensiones ya mencionadas en párrafos anteriores pero que es necesario recordar que se distingue como un derecho constitucional enmarcado y tutelado en la constitución el estado ingresa como ente regulador y garantizará en igualdad de condiciones el libre acceso a una vivienda.

La Corte Constitucional Colombiana establece que el derecho a la propiedad se puede definir de la siguiente manera:

Puede definirse a la propiedad privada como el derecho real que se tiene por excelencia sobre una cosa corporal o incorporal, que faculta a su titular para usar, gozar, explotar y disponer de ella, siempre y cuando a través de su uso se realicen las funciones sociales y ecológicas que le son propias (Sentencia Nro. C-189/06, 2006).

La propiedad en materia civil se la considera como un derecho real concebido de tal forma que la persona recibe un beneficio de forma económica por el bien y considerado como el derecho que se tiene sobre una cosa, también es considerado como un bien corporal que se percibe por medio de los sentidos sea este un bien mueble o inmueble cuyo fin es el gozar y disponer de esa cosa.

Para el tratadista Parraguez (1981) analiza los elementos que componen los derechos reales estos son: sujeto, el titular, objeto, cosa sobre la que se ejerce el derecho pasivo, persona distinta al titular e indeterminada, es quien soporta el reconocimiento y lo respeta. La propiedad se extiende al derecho mismo que se tiene de una cosa sin respecto a determinada persona estos derechos son determinados y constan dentro de una lista conformada por: el dominio, la herencia, usufructo, uso o habitación, las servidumbres activas, la prenda y la hipoteca (Código Civil, 2005).

Esta doble dimensión del derecho a la propiedad precisamente la analiza la Corte Constitucional del Ecuador, y refiere que:

La concepción del Estado constitucional de derechos y justicia los derechos constitucionales no son declarados, sino tutelados, dado que estos preexisten, lo único que se declara en las acciones de garantías jurisdiccionales de los derechos son las vulneraciones que ocurren a los derechos constitucionales. Cosa distinta sucede en la justicia ordinaria, toda vez que, mediante el ejercicio de sus competencias, lo que se pretende es la declaración del derecho y su correspondiente exigibilidad (Sentencia Nro. 102-13-SEP-CC, 2013).

Lo que busca la Corte Constitucional es aclarar que en materia ordinaria se busca la declaración de un derecho y por consiguiente su exigibilidad, pero por otro lado lo que busca la justicia constitucional es declarar las vulneraciones a esos derechos cuando se ven limitados y por consiguiente su reparación integral.

La Resolución 46/91 emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1991, declara que todas las personas tienen derecho a la propiedad, sea esta de manera colectiva o de forma individual. Las personas que gocen de su propiedad no serán privadas arbitrariamente de la misma. La capacidad de ejercer de este derecho surge precisamente del hecho de que todas las personas somos iguales y gozamos de los mismos derechos que cualquier otra persona y además de la prohibición a la no vulneración de poder acceder y gozar de ese derecho. La dimensión de este derecho es amplia incluso ampliándose y considerarla parte de una vida digna, el *sumak kawsay* y sobre todo a la vivienda digna.

La Corte Constitucional Colombiana establece que el derecho a la propiedad privada tiene varias características que son importantes entre ellas:

Es un derecho pleno porque le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; 2. Es un derecho exclusivo en la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio; 3. Es un derecho perpetuo en cuanto dura mientras persista el bien sobre el cual se incorpora el dominio, y además, no se extingue en principio por su falta de uso; 4. Es un derecho autónomo al no depender su existencia de la continuidad de un derecho principal; 5. Es un derecho irrevocable, en el

sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende por lo general de la propia voluntad de su propietario y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, y finalmente; 6. Es un derecho real teniendo en cuenta que se trata de un poder jurídico que se otorga sobre una cosa, con el deber correlativo de ser respetado por todas las personas (Sentencia Nro. C-189/06, 2006).

Precisamente la dimensión del derecho a la propiedad resulta importante como menciona la corte colombiana al referir que la propiedad es un derecho pleno y exclusivo pues permite oponerse al existir alguna intromisión pues no existen por su falta o no de uso, suele ser irrevocable pues depende únicamente de la voluntad del propietario si este la transmite y real al tener su titularidad por medio de lo jurídico.

En esa misma línea de ideas podemos referir lo determinado en el art. 2 numeral 16 de la Constitución Peruana del año 1993, indica que toda persona tiene derecho a la propiedad y a la herencia, se tutela como un derecho inherente o consustancial de toda persona humana. Por su parte el art. 70 de la Constitución Peruana señala que la propiedad es inviolable. El Estado tiene el deber de garantizar la armonía y el bien común según lo determina la ley. La persona bajo ningún concepto podrá ser privada de su propiedad, sino únicamente por necesidad institucional, por medio de ley y solo después de haber ejercitado el pago en efectivo a manera de indemnización por el perjuicio que ha sido causado.

Para Albán Walter ex Defensor del Pueblo en Perú mediante el informe No. 66/18, presentado ante del Tribunal Constitucional, afirma lo siguiente: “En general, podemos señalar que el derecho a la propiedad se encuentra reconocido dentro del catálogo clásico de libertades o derechos fundamentales, es decir, dentro del núcleo duro o esencial de derechos reconocidos al hombre en las Constituciones de todo Estado moderno, representando un valor ético y político asumido por toda comunidad e implicando un deber de abstención para el Estado y para los particulares referido a no limitar o restringir su ejercicio”.

En ese orden de ideas debemos concluir que el derecho a la propiedad más allá de las discusiones referentes a sí la propiedad es o no un derecho fundamental, queda entendido que este derecho es tutelado y como se menciona es

inviolable con la salvedad que el mismo puede ser privado únicamente para el bien común o en este caso pesa más el derecho colectivo sobre el individual pese a ello no quita que la persona deba recibir un precio justo por la privación del mismo. Considerando que dicha indemnización debe ser a manera de compensación por la vulneración a su derecho y entendiendo que el mismo debe ser resarcido y con la reparación realizada se podrá acceder a un bien que le permita tener una vida digna.

La titularidad como elemento de tenencia y seguridad jurídica

El derecho de propiedad aparece con el derecho romano y surge precisamente el concepto de propiedad privada, regulada en un inicio por las doce tablas, cuyo contenido en la actualidad no ha variado de forma amplia, recordemos que los derechos se han ido complementando y regulando según las necesidades de la sociedad en la que se desenvuelve. Este concepto ha ido cambiando, y precisamente ya no contiene los mismos fundamentos en la actualidad, ya que antiguamente se consideraba a la propiedad como un derecho de uso exclusivo para los reyes y no para los plebeyos. Debemos recordar que el derecho va evolucionando y se va adecuando según las necesidades de la sociedad, pues no podemos comparar el derecho de hace siglos con el actual, a manera de ejemplo recordemos que se aplicaba el dicho ojo por ojo, y diente por diente; precisamente en la actualidad ya no se lo aplica, es por ello que actualmente el derecho ha ido cambiando y adecuándose conforme el sistema en el que se desarrolla o se desenvuelve.

Así lo menciona Egas (2009) respecto al derecho de la propiedad al manifestar que este derecho se mantenía absoluto y se lo consideraba como de un uso exclusivo para su titular, fundamentalmente considerado como un derecho perpetuo para su poseer, si bien es cierto dicha concepción se la mantiene hasta el día de hoy puesto que lo que busca la propiedad es que la persona goce de su bien hasta su muerte, pues el fin mismo es el poder usarlo, disfrutarlo, disponerlo, servirse e incluso lucrar del mismo.

El art. 30 de la Constitución expedida en el 2008, se menciona que las personas gozan del derecho a desenvolverse dentro de un hábitat seguro, a

mantener una vivienda digna y adecuada según las necesidades de cada persona complementando así el derecho a una vida digna, la Corte Constitucional del Ecuador ha referido que:

En este sentido, el accionar del Estado para la defensa de los derechos se efectúa a través de estas tres garantías: la de prestación cuando permite su accesibilidad, la de abstención, cuando el Estado se inhibe de efectuar algún acto que pueda menoscabar los derechos a través de la garantía de respeto, y la de protección, cuando garantiza la no intromisión de terceros en el ejercicio de los derechos, sin dejar de lado las garantías constitucionales cuyo objetivo es viabilizar la efectividad de los derechos a través de la justiciabilidad de estos, cuando hayan sido vulnerados (Sentencia Nro. 146-14-SEP-CC, 2014).

Las políticas públicas, requieren estar prescritas y normadas, para que las personas tengan la certeza de que las normas están legalmente preestablecidas y precisamente declarar que está permitido o más bien que se requiere para que ese ciudadano pueda efectivizar el goce de sus derechos, en este caso la titularidad representa la seguridad de la persona, y del saber que determinado bien inmueble es de su propiedad, y con ello les permite a la personas tener ese mismo bien bajo su tenencia, uso, goce y disfrute.

En ese mismo orden de ideas, la Observación General Nro. 4 del año 1991 se aborda acerca el derecho a una vivienda adecuada, señala que el término adecuado o adecuada está orientado por varios elementos sociales, culturales, económicos, y demás características que pueden encontrarse según el derecho. Los elementos fueron desarrollados y corroborados por la Corte Constitucional del Ecuador, ha analizado varios elementos respecto a una vivienda adecuada:

En este sentido, el Comité, dentro de sus observaciones generales a fin de demarcar lo que implica una vivienda adecuada y digna, estableció los requisitos mínimos que una vivienda debe poseer 1) seguridad jurídica de la tenencia; 2) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; 3) gastos soportables; 4) habitabilidad; 5) asequibilidad; 6) lugar; y, 7) adecuación cultural (Sentencia Nro. 146-14-SEP-CC, 2014).

Los parámetros relacionados con la seguridad jurídica en la tenencia del

bien inmueble, es analizado por la Corte Constitucional y refiere que “Este factor íntimamente vinculado con el derecho a la propiedad, determina que las personas deben gozar del derecho a la vivienda a través de la seguridad en lo referente a su tenencia, dentro de la cual se incluye la ocupación por parte del propietario, ocupación que abarca el uso, goce y disposición de su vivienda, para los fines que estime pertinentes” (Sentencia Nro. 146-14-SEP-CC, 2014).

La tenencia como parte de la seguridad jurídica le permite al propietario de un bien inmueble a ocupar ese bien dotándole de su uso, goce y disposición de ese bien le otorga la posesión, la ocupación y la titularidad del mismo.

La obligación del Estado precisamente surge para adoptar medidas destinadas a otorgar seguridad jurídica en la tenencia de los bienes, generalmente inmuebles, para las personas que no posean o cuenten con un título de propiedad debidamente registrados en el Registro de la Propiedad del lugar donde este ubicado el bien. Las personas de escasos recursos económicos o grupos de atención prioritaria carecen de este título de propiedad y no cuentan con la titularidad de sus bienes como ya se mencionó por falta de recursos económicos o incluso por la ingenuidad pues como es bien sabido los bienes cobraban valor únicamente con la palabra de otras personas.

Lo que se busca es que aquellas personas que viven o residen en el bien sin contar con títulos legalizados puedan conservar ese espacio ya sea propio o ajeno como lo cita la Corte Constitucional de Colombia una vivienda digna es “contar con un lugar donde poder pasar las noches, resguardarse de las adversidades del clima, y tener un espacio elemental de privacidad que a su vez les depare a las personas la posibilidad de salvaguardar su dignidad” (Sentencia Nro. T-044, 2010).

La vivienda digna se refiere a contar con un techo donde poder residir que cuente con los suficientes servicios básicos, le provea a la persona sobre todo de dignidad y una vida digna adecuada, libre de riesgos y cualquier intromisión de terceras personas, contar con la titularidad del bien y el ejercicio de este derecho determinarán si efectivamente se está cumpliendo a cabalidad con este derecho.

El derecho a la propiedad como principio

El derecho constitucional, precisamente surge de la idea de definir lo que es un derecho fundamental o más bien que puede ser considerado un derecho y, por otro lado, que se enmarca dentro de un derecho fundamental, en esas consideraciones debemos remitirnos a lo que menciona Alexy (1993) los principios son normas que le ordenan a determinada persona hacer algo, el cual debe ser realizado en la mayor medida de lo posible, observando las normas jurídicas y que sean posibles de cumplir. En ese orden de ideas podemos decir que los principios son normas que ordenan realizar algo que sea posible dentro del marco jurídico.

Por otro lado, se menciona que los principios son mandatos de optimización, ello implica que, así como existen derechos también prohibiciones. Estas están caracterizadas por el hecho de que pueden ser cumplidos tomando en consideración los ámbitos jurídicos, y la posibilidad real de su cumplimiento. El sistema diverso de probabilidades jurídicas está determinado por las reglas y los principios.

Las reglas son normas que mayormente deben ser cumplidas a cabalidad, pero con la salvedad de que en ocasiones no son cumplidas. En relación con las reglas cuando es declarada válida debe hacerse al pie de la letra lo que ella exige o la faculta. Las reglas por ende contienen de manera precisa hechos fácticos y que jurídicamente pueden ser tutelados. Ello significa que toda norma puede ser una regla o un principio, y dependerá del contexto y su posibilidad de ser cumplida.

En conclusión, debemos aclarar que el principio responde más bien a que la norma debe ser cumplida en lo posible observando lo jurídico, pero debe ser cumplida, y por otro lado la regla es la norma que puedo o no ser cumplida, y si es válida debe observarse de manera estricta lo que indica.

La propiedad es un derecho fundamental por cuanto existe una protección constitucional y estatal, que se encarga de identificar aquellas igualdades en la que todo habitante de un Estado, es libre y jurídicamente protegido de ser propietario. Dicha garantía como lo refiere Alexy (1993) una garantía constitucional al ser una institución jurídica tutelada por las fuentes de derechos individuales de manera objetiva por posiciones fundamentalistas que requieren o mencionan que los

derechos son fundamentalmente superiores y le corresponde especial protección en este caso al propietario de un determinado bien.

En ese mismo orden de ideas debemos referirnos a que el Estado tiene la obligación de emprender acciones negativas de abstención, o en este caso dejar de hacer algo o cesar lo que se esté haciendo a fin de evitar posibles vulneraciones a los derechos. El Estado igualmente debe tomar medidas positivas, que le permitan cubrir con las posibles necesidades eventuales que pueda tener la persona frente a este derecho, es decir que si existe una evidente vulneración del derecho deba repararse de manera inmediata, emitir políticas públicas, como planes de vivienda para que puedan acceder a viviendas poder ser por algún plan de vivienda o incluso dotándoles a las personas de escasos recursos, o a personas que pertenezcan a grupos de atención prioritaria, de una vivienda que sea adecuada, y sobre que les brinde dignidad.

El respeto de los derechos y las libertades de las personas, es el principal fin que deben buscar los Estados, según lo contemplado en el art. 1.1. de la Convención Americana de Derechos Humanos, el Estado tiene una obligación negativa frente a los derechos pues dejar de hacerlo algo que promueva una posible vulneración de derechos. La obligación negativa de no realizar un posible abuso de poder en contra de un ciudadano.

Por otro lado, la obligación positiva o deber positivo que tiene un Estado aparece regulado en los arts. 1 y 2 en la Convención Americana de Derechos Humanos. Los Estados parte de este acuerdo deben adoptar medidas con la finalidad de que se aseguren el ejercicio pleno de los derechos, mediante políticas públicas, con el fin de organizar el gobierno y las estructuras de poder.

En la Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado que:

el Estado no debe olvidar la formulación de sus políticas la importancia de tres garantías concretas y correlativas entre sí: (i) garantía de prestación, que consiste cuando el Estado promueve la accesibilidad a vivienda a través de políticas públicas, particularmente a aquellos grupos poblacionales que por su situación socioeconómica lo requieren en mayor medida; (ii) garantía de abstención, que consiste en una postura del Estado según la cual éste se inhibe de interferir ilegítimamente la vivienda y por

ende evita menoscabar otros derechos complementarios, como por ejemplo cuando el Estado declara de utilidad pública construcciones de uso de vivienda de las personas, para lo cual necesita observar los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico; y, (iii) garantía de protección, cuando garantiza la no intromisión o no perturbación de terceros en el ejercicio de este derecho (Sentencia Nro. 515-20-JP/21, 2021).

Los derechos de todos los humanos deben ser respetados de forma irrestricta principalmente por el Estado, el cual es el principal vulnerador de derechos, de manera objetiva debemos recordar uno de los fines del Estado es proporcionar a las personas de vida digna, el buen vivir en el Estado Ecuatoriano, que tenga el ser humano armonía con la naturaleza y el efectivo goce de derechos, como la vivienda digna, la propiedad y servicios públicos de calidad, siempre evitando vulneraciones a derechos, que es necesario se corrijan o a su vez se sancionen, el fin mismo del Estado es observar los derechos y protegerlos cabalmente.

Los adultos mayores como integrantes de los grupos de atención prioritaria

Las personas adultas mayores han sido reconocidas de manera prioritaria con igualdad y respeto a la dignidad humana, en el contexto que cada persona debe ser reconocida por su condición de ser humano, y además deben ser tratados de manera preferencial, particularmente por su edad, en esa virtud el Estado está en la obligación de garantizar de que esos derechos sean realizables, a través de políticas públicas que permitan promover la inserción de los adultos mayores en la toma de decisiones, y principalmente en las decisiones que puedan afectar a su dignidad como personas, y por ende el Estado debe precautelar e informar correctamente las consecuencias de estas.

Es pertinente definir lo determinado en el art. 36 de la Constitución de la República del Ecuador, que refiere que: “Se consideran personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). La definición es relevante pues al determinar que los adultos mayores, son personas que deben tener cierta edad para ser consideradas de tal forma.

El Estado a través de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores en su art. 4, trata acerca de los principios fundamentales y enfoques de atención, y determina que se tendrán como principios rectores, la atención prioritaria, dicha atención deberá ser realizadas tanto en el ámbito privado como público, recordando además que se deben brindar servicios de calidad y preferentes según las necesidades de la persona y la situación en la que se encuentra.

Por otro lado, también debemos considerara que, en su gran mayoría, los adultos mayores padecen enfermedades catastróficas o a su vez de discapacidades, y es por ello que se debe darles una protección especial a estas personas que se encuentran en condición de doble vulnerabilidad, y los llamados a ello son los servidores públicos que integran las redes públicas y privadas, garantizando la efectiva aplicación del derecho a la protección especial, por encontrarse estas en una situación de doble afectación.

La Constitución del año 2008 ya prevé tal situación de vulnerabilidad al que se exponen los grupos de atención prioritaria, y tutelo los derechos de este grupo considerando que el Estado debe prestar especial atención a este tipo de personas, garantizando siempre el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales como en la constitución. La Constitución ecuatoriana en su artículo 35, señala que “Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

La misma atención especial además de las ya mencionadas líneas anteriores las recibirán las personas que se encuentren en determinada situación de peligro, víctimas de violencia intrafamiliar o sexual, los niños y adolescentes que ha sufrido maltrato, personas que perdieron sus bienes por desastres naturales. El Estado debe proteger los derechos de las personas que se encuentran en tal situación.

De igual manera, el art. 36 de la Constitución expedida en el año 2008, señala de forma clara que las personas adultas mayores, recibirán atención especial y prioritaria, en los ámbitos sociales y económicos, sean estos privados o

públicos, además les darán protección en casos de una posible violencia que generalmente se da por parte de sus propios descendientes. En ese orden de ideas la Constitución del Ecuador en su artículo 37 establece que:

El Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos: 1. La atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas. 2. El trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo cual tomará en cuenta sus limitaciones. 3. La jubilación universal. 4. Rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos. 5. Exenciones en el régimen tributario. 6. Exoneración del pago por costos notariales y registrales, de acuerdo con la ley. 7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Las disposiciones reguladas en la Constitución del año 2008, de forma expresa, clara y comprensible determina la obligación del Estado, con la finalidad de definir políticas públicas, por medio de normas o decretos, que permitan acceder a una especial protección de manera real y sin tantas trabas, y favorezcan a los adultos mayores tanto social como económicamente. La finalidad de la promover políticas públicas, surge de la necesidad de fomentar un trato adecuado con respeto y en igualdad de condiciones para este grupo de personas son fuente de conocimiento, vivencias y experiencias.

La Asamblea general de las Naciones Unidas en el año de 1991 enmarca varios principios en favor de las personas adultas mayores. Entre los más importantes surge la dignidad, que es el valor que tienen las personas, igualdad de derechos frente al resto, reconoce asimismo de manera general verlos como seres humanos que tienen los mismos derechos que cualquier persona, que se encuentran en una situación preferencial por el paso del tiempo y que no tienen las mismas energías, que padecen de enfermedades, su movilidad se ve reducida, y requieren tener acceso a sus derechos como salud, vivienda y vida digna.

La Corte Constitucional Colombiana, en relación a la tutela de los derechos de las personas adultas mayores ha referido que:

Las personas de la tercera edad que además de su condición etaria, tengan

otra suerte de limitación o debilidad, bien sea por factores culturales, económicos, sociales, físicos o psicológicos, que reduzcan aún más la posibilidad de interactuar en las mismas condiciones que el resto, ya no de la población en general, sino del conjunto particular de personas de la tercera edad, ameritan un trato si se quiere, doblemente especial (Sentencia Nro. T-833/10, 2010).

En resumen, debemos considerar que las personas adultas mayores forman parte de los grupos de atención prioritaria, por la situación y la condición misma de la persona. La diferenciación surge precisamente porque el Estado es el llamado a atender de forma prioritaria y especial a aquellos grupos que padecen de una situación de vulnerabilidad. Las circunstancias especiales, sean estas sociales, económicas o incluso étnicas, deben ser observadas por el Estado, pues estos grupos suelen sufrir de forma recurrente vulneraciones a sus derechos constitucionales.

Naturaleza del concepto de adulto mayor.

El adulto mayor surge precisamente de la concepción natural, por el transcurso del tiempo, ello implica que se han ido transcurriendo con las etapas que uno como ser humano tiene, precisamente encontrándonos en quizá la última, partiendo que con ese transcurso de tiempo la persona se encuentra en una situación de vulnerabilidad, por quizá la aparición de enfermedades, desgaste físico o incluso discapacidad. En la normativa internacional el adulto mayor de conformidad con la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las personas adultas mayores refiere que una persona mayor tiene 60 años o más, salvo que la normativa interna del país no determine lo contrario concepto que se refiere fundamentalmente a la edad, pues como se mencionó la edad de una persona le otorga cierta preferencia o atención preferente frente al resto.

Según la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores en su art. 5 señala que: “Persona adulta mayor. Para efecto de la presente Ley, se considera persona adulta mayor aquella que ha cumplido los 65 años de edad” (Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, 2019). La edad nuevamente surge como parte esencial a fin de determinar qué persona se considera un adulto mayor. Para Huenchuan

(2011) menciona que la edad es la proximidad al envejecimiento físico como mental, y se encuentran varios factores a tomar en cuanto como son: fisiológica de lo que se compone el ser humano y lo social pues la persona, cursa su último ciclo de vida, etapa que sigue posterior a la adultez, y que es anterior a la muerte del individuo.

En relación a ese concepto podemos revisar la Ley 1276 en su art. 7 determina que se considera como adulto mayor en Colombia pues:

es aquella persona que cuenta con sesenta 60 años de edad o más. A criterio de los especialistas de los centros vida, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen (Ley 1276, 2009).

Claramente vemos grandes diferencias respecto al concepto de adulto mayor, pues no se considera únicamente la edad sino también su condición morfológica, o su vitalidad, y el deterioro de la misma.

Las personas adultas mayores que están inmersos en una situación de vulneración o vulnerabilidad, a través del reconocimiento integral de sus derechos a la propiedad, vivienda y vida digna, por medio de políticas públicas que son tutelados por el Estado, así lo ha referido la Corte Constitucional del Ecuador en donde se manifiesta: "La obligación de todo el aparato institucional para prestar los cuidados necesarios a estas personas, se debe realizarse tomando siempre en consideración su consentimiento, así como evitando cualquier situación que pueda generarles un sufrimiento innecesario" (Sentencia Nro. 287-16-SEP-CC, 2016).

Los Derechos Humanos de las personas adultas mayores sugieren que el Estado tiene responsabilidad estatal frente a los derechos de las personas, de manera general se menciona que el Estado, debe tomar medidas con el fin de garantizar una atención prioritaria a las personas que lo requiera. Tiene el deber de garantizar un trato de manera preferente a la persona que así lo requiera, puede ser en los ámbitos administrativos y judiciales, resoluciones o ejecuciones, en el cobro de tributos y servicios básicos.

La Corte Constitucional del Ecuador ha referido que las personas adultas mayores a medida que van envejeciendo, requieren de una especial atención y el

ejercicio de sus derechos debe permitirles el desarrollo personal. La Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las personas adultas mayores expedida en el año 2015, en el preámbulo ha manifestado que las personas adultas mayores deben gozar sus derechos de forma independiente, salud, seguridad, interacción y participación de forma activa en el desarrollo económico, social, cultural y político dentro de la sociedad o el ámbito en el que se desenvuelve.

Las personas adultas mayores tienen un derecho especial o mejor dicho deben tener el derecho a una protección especial por parte del estado, en este caso en Estado Ecuatoriano ha establecido en la Constitución Ecuatoriana del año 2008, en sus artículos 35 y 36, el Estado deberá prestar especial atención a las personas en condición de doble vulnerabilidad. Los adultos mayores recibirán especial protección al estar inmersos en los grupos de atención prioritaria.

La edad representa un factor de vulnerabilidad, La Corte Constitucional Colombiana menciona que: “en el caso de las personas mayores, los cambios fisiológicos atados al paso del tiempo pueden representar un obstáculo para el ejercicio y la agencia independiente de los derechos fundamentales, respecto de las condiciones en que lo hacen los demás miembros de la sociedad” (Sentencia Nro. T-339-17, 2017).

Las personas adultas mayores dadas sus reducidas capacidades sobre todo de movilidad requieren especial protección frente a otras personas. Los cambios morfológicos le impiden de cierta forma acceder a servicios públicos. Las dificultades se tornan graves cuando ellos no reciben una atención prioritaria.

Personas en condición de doble vulnerabilidad.

La condición de una persona, puede definir por su condición social o económica, su edad, y distintas consideraciones, que se deben observar para determinar si una persona tiene iguales derechos frente a otra, pues si bien es cierto una persona adulta mayor puede tener los suficientes recursos económicos y gozar de una vida digna, no así un adulto mayor que padece una enfermedad terminal, y no tiene suficientes recursos económicos, quizá su única fuente de ingreso sea el bono de desarrollo humano, ello implica que esta persona se

encuentra en una situación de vulnerabilidad, y se le debe prestar especial atención a su situación y poder de esta forma brindarle una condición de vida digna, respetar sus derechos y sobre brindarles ayuda estatal.

Ahora bien, para poder definir la doble vulnerabilidad, debemos centrarnos en determinar que es la vulnerabilidad, y nos dice que es una condición que ponen en mayor riesgo a determinados grupos humanos, mismos que pueden ser susceptibles a recibir algún tipo de daño, además de ello intervienen varios factores, entre ellos los económicos, sociales, físicos e incluso políticos. Ahora bien, la doble vulnerabilidad es una condición doblemente desfavorable de una persona, ejemplo que sea un niño y tenga una discapacidad o enfermedad catastrófica.

Debemos partir definiendo que los grupos de atención prioritaria, para el Ministerio del Trabajo (2016) se define por la edad, economía, étnica y condición social, cuyo factor es esencial para determinar que una persona se encuentra en condición de riesgo o de vulneración y por esta situación le impide acceder a mejores condiciones de vida.

La atención preferencial debe ser garantizada a las personas que el propio Estado reconoce o se enmarcan dentro de aquello, personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, tal y como sucede con los adultos mayores, y otros grupos sociales y precisamente el recibir una atención prioritaria debe ser velada por todas las personas que en este caso representan a una función del Estado.

El Estado dentro de sus programas y políticas públicas debe asignar de forma prioritaria e igual los recursos, de forma oportuna y permanente para el adecuado funcionamiento de la administración pública y la emisión de políticas públicas que brinden de forma adecuada el derecho. Debido a que, los servicios públicos se financian con fondos del estado, y es obligación de éste, asegurar la prestación económica de forma permanente y obligatoria (Garzón, 2016, p. 55).

Ahora bien, es pertinente diferenciar a los grupos que se encuentran en situación de vulneración y los grupos de atención prioritaria, es necesario decir que esta diferenciación fue abordada por la Corte Constitucional Ecuatoriana que manifiesta que:

Se refieren a personas que, por ciertas circunstancias de hecho o de

derecho son generalmente más propensas a ser víctimas de vulneraciones de derechos, mientras que, los grupos de atención prioritaria describen aquellas personas respecto de las cuales el Estado debe garantizar atención especializada y especial protección (Sentencia Nro. 832-20-JP/21, 2021).

El ejemplo que menciona la corte es una persona adulta mayor forma parte del grupo de atención prioritaria, sin embargo, si goza de una economía sustentable, no padece de discapacidad o alguna enfermedad, no podría pertenecer a un grupo vulnerable.

La Corte Constitucional del Ecuador respecto a la atención prioritaria manifestó que:

Si entre varias personas usuarias, quienes están en situación de vulnerabilidad tienen derecho a ser atendidas con preferencia. Entre varias personas que tienen derecho a recibir cualquier tipo de atención, las personas enumeradas en el artículo 35 de la Constitución tienen derecho de preferencia frente al resto (Sentencia Nro. 889-20-JP/21, 2021).

La Constitución del Ecuador en el artículo 35 establece que el Estado debe prestar especial atención, y de forma preferente a los grupos vulnerables. La Corte Constitucional refiere que una atención especial implica que los servicios públicos y privados se adapten a las necesidades de cada persona, y cada caso debe verificarse de manera individual.

La especial protección implica tener un mayor cuidado y atención especial, frente a ello la Corte Constitucional del Ecuador ha establecido que:

Si entre varias personas en situación de vulnerabilidad, una presenta más de una situación que le hace vulnerable, entonces la Constitución ordena que exista una especial protección. Esta protección significa poner mayor atención a las circunstancias de la persona y procurar el mejor cuidado posible. La manera de apreciar que se está garantizando el derecho a la atención prioritaria es que, como resultado de la atención o intervención estatal, la persona en situación de vulnerabilidad ejerce plenamente los derechos (Sentencia No. 889-20-JP/21, 2021).

El deber más alto de un Estado está en brindar a un ciudadano de dignidad, una vida digna y sobre todo cumplir con el *sumak kawsay*, que significa el bien

común el cual implica que el Estado a través de políticas públicas brinde en primer lugar seguridad jurídica y protección a los derechos que se encuentran amparados en la Constitución, entiendo que todos los derechos tienen igual jerarquía e igualdad de condiciones, pero debemos recordar que el derecho de una persona frente a otra, puede pesar más precisamente en la sentencia Nro. 067-12-SEP-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador se analiza un caso en donde surge precisamente una contraposición de derechos de igual jerarquía, y sobre todo derechos de grupos de atención prioritaria, una menor de edad y una persona adulta mayor que padece discapacidad, y enfermedades catastróficas, ello implica que se debe realizar una ponderación de derechos, y verificar precisamente lo antes manifestado respecto a las personas que se encuentran en una situación de doble vulnerabilidad, por un lado tenemos una menor de edad que requiere especial atención por su condición implícitamente ligada con el principio del interés superior del niño, y por otra parte una persona adulta mayor de 65 años de edad, que padece discapacidad y padece de enfermedades catastróficas, la doble vulnerabilidad se precisa en la condición misma de la persona, o de la condición de la persona, analizando su situación y sobre todo los padecimientos por los que pasa, es decir intervienen varios factores que nos dan a concluir que esa persona requiere especial atención por sobre la menor de edad, entendiéndose esa diferenciación podemos entender claramente la doble vulnerabilidad.

Normativa nacional e internacional que amparan los derechos de los adultos mayores.

El amparo de los derechos humanos nace precisamente de las constantes vulneraciones a derechos humanos suscitados sobre todo en la primera y segunda guerra mundial, ello trae consigo una tutela jurídica para esos derechos, surgió la necesidad de desarrollar su acceso a esos derechos, y sobre todo el respetar esos derechos y poder garantizarlos por cada uno de los Estados, a través de Declaración de los Derechos Humanos.

Precisamente en la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador menciona que:

La expedición de la Constitución del año 2008 significó sin lugar a duda el posicionamiento de un nuevo marco constitucional cuyo fin principal es la

protección de derechos constitucionales. Para ello, la Constitución de la República eliminó las categorizaciones de derechos que se evidenciaban en anteriores constituciones y paso a establecer una igualdad jerárquica de todos los derechos, y en consecuencia una protección integral de estos (Sentencia Nro. 1773- 11-EP, 2014).

Ello implica que todos los derechos son de igual jerarquía, atribuibles a ser exigidos o exigibles, tomando en cuenta que los derechos discutidos son los de las personas adultas mayores al emitirse derechos fundamentales que se fundamentan sobre todo en la dignidad humana, el acceso precisamente a estos derechos les dota de dignidad y apuntan a satisfacer necesidades.

En esa misma línea de ideas debemos referirnos a lo que establece la Constitución de la República del Ecuador del 2008, en su artículo 66 numeral 25 al reconocer que todos los individuos tienen derecho a acceder a bienes, a servicios privados y públicos con calidad, recibir un buen trato, información adecuada sobre su contenido. La Constitución del año 2008, se maneja por el principio de supremacía constitucional, al considerarse como la norma suprema dentro de un Estado Constitucional de Derechos, al ser la norma de normas, y al manejarse con la idea de que la Constitución es la norma que debe prevalecer por sobre las otras de menor jerarquía, sin embargo, ello no implica que se pueda aplicar una norma más favorable para los derechos, pues lo que se busca es el desarrollo de los derechos, en tal caso las personas adultas mayores se ven amparadas de forma amplia dentro de la constitución dentro del sistema ecuatoriano.

La normativa ecuatoriana, en el ámbito de las leyes orgánicas que traten sobre los derechos de las personas adultas mayores se expide la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores cuya promulgación se la hizo en el año 2019, es decir es sumamente nueva en relación al resto de normas, ello nos dice que ha habido un avance considerable en la tutela de derechos de las personas adultas mayores, donde se plasman conceptos de atención prioritaria y especializada, trato especial, concesión de tributos, con el fin de proteger y velar por los adultos mayores.

Por otro lado, dentro de la normativa internacional tenemos lo que nos dice

la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores prescribe en su art. 31 que “los Estados Parte se comprometen a garantizar la debida diligencia y el tratamiento preferencial a la persona mayor para la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos administrativos y judiciales” (Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 2015).

Los derechos deben desarrollarse de forma constante por medio de normas jurídicas, por la jurisprudencia que es una fuente del derecho y sobre todo por políticas públicas. La función principal de una norma que es emitida en el derecho internacional, es que un Estado parte genere y garantice, las condiciones necesarias para un pleno reconocimiento y ejercicio, de los derechos.

En el artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1969) se afirma que el deber pleno de los Estados partes es el de garantizar el derecho a la protección especial a los ancianos mediante la implementación de medidas necesarias así como proporcionando instalaciones adecuadas, alimentación adecuada, atención médica a los adultos mayores que carezcan de este derecho o no puedan acceder a él, así también ejecutar programas laborales acordes a su edad.

La Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, fue aprobada en junio del año 2015 por los Estados que son parte de la Organización de los Estados Americanos con los objetivos de promover, proteger, y asegurar el reconocimiento y el ejercicio y pleno goce de los derechos de los adultos mayores generando condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales con el que cuentan las personas adultas mayores.

El catálogo de derechos de los adultos mayores se halla desarrollado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 25 numeral 1 que se refiere sobre el derecho al seguro por vejez, así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 2012, en su art. 9 que también hace referencia sobre el derecho a la seguridad social, en el que de forma expresa protege las prestaciones de la vejez.

Por otra parte, el 16 de diciembre de 1991 en la Resolución 46/91 la Asamblea General de las Naciones Unidas, ha promulgado los principios de las personas de edad, cuyos principios son la independencia, participación, cuidados, autorrealización, y dignidad. Los adultos mayores, deben tener acceso a una vivienda, ropa, agua, alimento suficiente, salud, ingresos propios y sustento, solo así puede ser considerado como una persona que tiene dignidad.

Los principios dentro del derecho van a ser la base fundamental de un ordenamiento jurídico pues a partir de estos debemos dictar las normas, a manera de ejemplo la Resolución 46/91 emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1991 que trata el principio de participación, ello implica que los adultos mayores tengan el derecho de acceder al voto para elegir a su presidente o el alcalde de su ciudad, el inobservar aquel principio denotaría, una restricción a ese derecho, precisamente lo que se busca es que los Estados parte, adecuen su normativa nacional con el respeto irrestricto al ámbito internacional, que busca el desarrollo y protección de los derechos, en este caso de los adultos mayores. El dotarles de dignidad humana significa proveerles de derechos con los que se puedan sustentar sus necesidades pues el fin principal de los derechos es cubrir las individualidades de las personas.

Fundamentos normativos que reconocen el derecho de los adultos mayores.

Los adultos mayores requieren de protección integral y prioritaria, para la práctica de sus derechos de conformidad con la normativa nacional, se debe respetar sus decisiones, también se debe protegerlos y otorgarles de seguridad jurídica, un adecuado acceso a sus derechos, sin ponerles ningún tipo de trabas, a través de las políticas públicas que el Estado debe generar para que puedan acceder a estos derechos de manera ágil y eficaz, permitiéndoles un acceso amplio al catálogo de derechos por los cuales están protegidos, como por ejemplo el contar con una vivienda digna o vida digna. En tal sentido vamos a analizar los fundamentos normativos que protegen estos derechos.

El Estado Ecuatoriano a través de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores en su art. 4, trata acerca de los principios fundamentales y enfoques de atención y determina que se tendrán como principios rectores: la atención

prioritaria, que deben ser brindadas por las instituciones privadas y públicas. Las instituciones tienen el deber de implementar los medios suficientes para que las personas reciban atención especializada según las necesidades de los individuos que requieren atención.

La Constitución del 2008 a nivel de Latinoamérica es la que más derechos ha incorporado y desarrollado, en favor de las personas adultas mayores. Este grupo de protección prioritaria tiene especial atención en los ámbitos privados y públicos. La tutela de sus derechos se ve desarrollada con la implementación de políticas públicas que generan seguridad jurídica. Las normas regulan la conducta y el respeto de las personas que integran una sociedad.

La vejez y el envejecimiento tienen más importancia a nivel internacional y regional, pues como podemos ver se ha ido avanzando en la protección de estos derechos, a través de diferentes normas que regulan y protegen los derechos humanos, precisamente se han realizado tres reuniones con el fin de dar seguimiento a la implementación de varias declaraciones de Derechos Humanos. En la cual los gobiernos han ido adoptando y fomentando avances considerables en ese ámbito. En estas declaraciones los estados han observado que las normas requieren un cambio con la finalidad de realizar un desarrollo en los derechos de las personas adultas mayores, centrándose principalmente en derechos como salud, bienestar y entornos dignos, que les proporcionen una vida con una suficiente dignidad.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores, que fue emitida en el año 2015 aborda varios principios que consideran que las personas adultas mayores, gozan de los mismos derechos y libertades que cualquier persona, reconociendo su capacidad de aporte para la sociedad, el dotarles de presencia en estos ámbitos les brinda dignidad.

El envejecimiento debe ser abordado desde una perspectiva de derechos humanos, estos derechos que han sido reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico, en los planes y las políticas públicas, se encuentran acorde al ordenamiento internacional y sobre todo respetando los derechos humanos, en este caso de las personas adultas mayores.

En materia de acciones ligadas a favorecer a los derechos de las personas

adultas mayores existen un sin número de convenios y tratados, así como planes de acción realizados en varios países de Europa y Latinoamérica permitiendo tener fuentes de desarrollo para los derechos de las personas mayores, enmarcadas en su potencial avance y sobre todo cambios de paradigmas en los países, para permitir un desarrollo en los derechos de este grupo de atención prioritaria.

Ahora bien, en materia laboral también se tratan los derechos de las personas adultas mayores, por medio de la Recomendación 162 de la OIT del año 1980, que promueve los derechos de los trabajadores como su jubilación, trato igualitario, sueldo igual, prestaciones por vejez, actividad profesional acorde a su edad y su capacidad, sin discriminación y respetando su derecho al trabajo.

Posterior es ello en la Resolución relativa a la seguridad social de la OIT del año 2001, considera que la normativa a nivel de seguridad social y el trabajo en general busca brindar soluciones generacionales, otorgándoles información respecto a la transición que se tiene respecto a su jubilación, el desempleo y particularmente a su búsqueda de una vida digna y la dignidad de la persona, que requiere especial atención por parte del Estado.

A manera de resumen a nivel del Sistema de las Naciones Unidas, las normas que declaran o regulan los derechos de las personas adultas mayores se encuentran en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las resoluciones en favor de las personas mayores adoptadas por la Asamblea General, los planes de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de los años 1982 y 2002, y los instrumentos desarrollados por la Organización Internacional del Trabajo en la recomendación 162 y la Resolución relativa a seguridad social de la Conferencia Internacional de Trabajo del año 2001.

Como podemos darnos cuenta a nivel internacional existen un sinnúmero de normas que regulan y sobre todo protegen los derechos de las personas adultas mayores, ello trae consigo el deber de los Estados en adecuar su normativa para proteger esos derechos, recoger recomendaciones y actualizar o a su vez derogar la normativa que propenda a una regresión de derechos. Las personas adultas mayores tienen un abundante catálogo de Derechos Humanos, que abarcan un sin número de principios y sobre todo derechos al más alto nivel internacional. Los

Estados parte deben observar eminentemente aquella norma que regula y sirve como guía para conservar un Estado constitucional de Derechos, adecuando su norma, sus principios y respetando los derechos de este grupo de atención prioritaria.

CAPÍTULO SEGUNDO

Temática a ser abordada

El siguiente apartado de estudio tiene como parte fundamental analizar jurídicamente la sentencia Nro. 832-20-JP/21, de la Corte Constitucional del Ecuador como medio eficaz para la protección del derecho a la propiedad y vivienda digna de las personas adultas mayores. En esta sentencia se desarrollan argumentos constitucionales que analizan la protección de la propiedad privada y la vivienda digna, tomando en cuenta la observancia por parte del Notario, y el inminente abuso de poder por parte del sacerdote, al inducir a la accionante para que entregará su bien inmueble, a su comadre, convencida de que en realidad aseguraba su protección y cuidado.

El caso ha sido escogido con el fin de realizar el análisis íntegro a la sentencia, y sobre todo porque existen criterios de gravedad, al tratarse de una persona adulta mayor, con discapacidad física y auditiva, quién fue despojada de su bien inmueble con engaños y argucias, y se encuentra en una situación de vulnerabilidad y requiere especial atención; y por otro lado, al existir novedad en el caso y permitirle a la Corte Constitucional desarrollar estándares que deben observar los Notarios, previo al otorgamiento o celebración de una escritura pública.

Puntualizaciones metodológicas

La Corte Constitucional en el caso en concreto se utilizó el análisis de un caso resuelto por la corte. La sentencia emitida es de carácter erga omnes o jurisprudencia de carácter vinculante. La decisión se la realizó utilizando métodos de interpretación jurídica prescritos en la constitución y la ley.

Se realizó un análisis cronológico con el fin de analizar los hechos de forma ordenada. Las decisiones de primera y segunda instancia. Los hechos que fueron analizados por la corte y la valoración probatoria. La escucha y los testimonios de la víctima.

El análisis del caso y las decisiones a las que llegó la Corte Constitucional para determinar que existió una grave afectación a los derechos de la persona adulta mayor y discapacitada.

Antecedentes del caso concreto

En el caso puesto en análisis la Corte Constitucional conoce el caso de una vulneración de derechos a la propiedad y vivienda digna, de la señora María Ángela Morocho, de 78 años de edad, padece de discapacidad y varias dolencias físicas, tiene movilidad reducida por cuanto sufrió un accidente laboral, y vive sola, consciente de la situación en la que se encontraba decidió acudir a la iglesia y recibir consejo de un sacerdote de su plena confianza, quién mediante confesión le contó sobre los problemas por los que atravesaba. La señora María Morocho le había comentado que necesitaba a una persona para que le cuide, posterior a ello el padre le convencería de dar el bien a una persona para que le cuide.

El sacerdote se comprometería en buscar una persona que se encargaría de brindarle cuidados y protección a la señora Morocho, en el transcurso de ese tiempo el sacerdote le proporcionaba de alimentos e insumos básicos. El 22 de mayo del 2013 el sacerdote le trasladaría a la señora María Morocho a la notaría décima del cantón Cuenca, sin ningún motivo, una vez en la Notaría le conocería a la señora Defilia Cajas, quién sería la comadre del sacerdote, y la persona que la cuidaría a cambio de trasladar su bien inmueble a nombre de ella.

En la Notaría se encontrarían varias personas que servirían de testigos para la celebración de la escritura pública, posterior a ello el sacerdote le indicaría a la señora Morocho que debía firmar un documento, pero la accionante no contaba con sus lentes, y no podía leer lo que iba a firmar, pese a ello el sacerdote le habrían inducido a poner su huella digital en dicho documento. Del mismo modo existiría inobservancia por parte del Notario, pues en ningún momento se verificó si la accionante actuó con voluntad, libertad y sobre todo si comprendía el efecto jurídico del negocio jurídico que se generaría, así como la consecuencia de su enajenamiento, que la accionante habría estampado su huella en una hoja en blanco sin ningún tipo de texto.

La finalidad de la enajenación del bien sería con el fin de que se le garantice una vida digna con los cuidados que iba a recibir por la enajenación del bien, pero sucedió todo lo contrario pues los cuidados del sacerdote cesarían ese mismo día, incluso prohibiéndole regresar a su casa, por lo que se vio obligada a pedir posada a sus vecinos, sin embargo poco tiempo después habría sido

desalojada, acudiendo a donde el sacerdote para pedirle que le permitiera regresar a su casa, autorizándole que viviera en la construcción de forma temporal.

Acto seguido habría sido desalojada porque esa construcción serviría como centro de oración, y finalmente la accionante residiría en un refugio improvisado construido por sus vecinos y familiares, que no contaría con servicios básicos como energía eléctrica, baterías sanitarias ni otras instalaciones que constituyan una vivienda adecuada.

Decisiones de primera y segunda instancia

La Corte Constitucional del Ecuador tiene la facultad para conocer causas que fueron conocidas por jueces de instancia, y seleccionadas para su análisis, en el caso de que cumplan con los parámetros del art. 25 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ello con la finalidad de cesar daños graves que se pueden estar produciendo al no haber aceptado dicha garantía y en gran medida para dictar precedentes jurisprudenciales que surgen como guía para un posterior caso que pueda o sea similar al caso de origen.

Teniendo en cuenta que la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determinan que todas las sentencias emitidas o resueltas y que sean de garantías jurisdiccionales deben ser enviadas a la Corte Constitucional del Ecuador. Se realizan informes de análisis de casos por la sala de Selección, que posterior serán conocidas por las Salas de Revisión, las cuales deberán cumplir con varios parámetros para ser seleccionadas para su análisis, gravedad, novedad, inexistencia de los precedentes judiciales y trascendencia nacional del proceso analizado en la sentencia.

Los casos seleccionados serán sorteados por el pleno para sortear al juez sustanciador y conocedor de la causa. El juez conocerá el caso e informará a las partes procesales y podrá requerir o realizar varias diligencias con el fin de dar solución al caso puesto en su conocimiento. El juez realizará un borrador o un proyecto de sentencia, que será revisado y aprobado por la sala de revisión, dicha sentencia será enviada a la secretaría general de la corte, para que el borrador sea puesto en conocimiento del pleno, y ellos decidirán si aprueban o no de la decisión previamente adoptada.

Primera Instancia: Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca

La señora María Ángela Carabajo Morocho o accionante presentó una demanda de acción de protección conjuntamente con su abogado y procurador judicial, el día 19 de diciembre del año 2019, el abogado y procurador judicial, en contra de los legitimados pasivos, señor Ángel Leonardo Lobato Bustos sacerdote de la parroquia del lugar donde residía la víctima, señora Nohemí Deifilia Cajas Astudillo comadre del cura quién recibió el bien inmueble de la víctima y es la legítima dueña, y en contra de los señores notarios Galo Vásquez Andrade y Edy Daniel Calle Córdova, quienes celebraron acto público y la escritura pública como fedatarios de la transacción.

En los fundamentos de la demanda la víctima alegó la vulneración a los derechos de propiedad, vida digna, y vivienda digna, por presuntamente haber sido despojada de su bien inmueble con engaños, actos fraudulentos y abuso de confianza por cada uno de los legitimados pasivos, aprovechándose de la situación en la que se encontraba la accionante.

La demanda fue calificada y puesta a trámite, y posterior a ello se emitiría la sentencia el 13 de marzo del año 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca, en la parte resolutive niega la acción de protección por considerarla improcedente, pues refieren que no existió violación de derechos constitucionales y que la accionante podría recurrir a otros mecanismos judiciales para obtener un resultado favorable, según las pretensiones de la accionante. Los jueces consideraron que los hechos relatados en acción de protección no tienen cabida en el ámbito constitucional y que por su parte encajarían dentro del ámbito penal y civil.

En este caso no se puede aplicar la inversión de la carga de la prueba, pues la acción constitucional va en contra de personas particulares y no en contra de una entidad pública. Los jueces señalan que la pretensión principal de la accionante es que se deje sin efecto el contrato de compraventa y que se restituya la propiedad a la accionante. Las atribuciones que tienen los jueces no les permitía dejar sin efecto dicho acto jurídico. La accionante inconforme con la decisión de los jueces apelo la misma.

Segunda Instancia: Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay

La accionante apeló la sentencia de primera instancia, y dicho proceso se ventilaría en segunda instancia con jueces de la corte provincial, el día 29 de mayo del 2020 se emite la sentencia con un voto de mayoría en donde se resolvió negar el recurso de apelación y confirman la sentencia emitida en primera instancia por las siguientes consideraciones. De los hechos mencionados y sustentados en la audiencia consideran que no existe una violación de derechos constitucionales, y que la pretensión solicitada por el accionante debe o pueden ser reclamados en la vía ordinaria. La vía civil era la vía idónea para reclamar el derecho a la propiedad. La vía penal para que se investigue el posible cometimiento del presunto delito de abuso de confianza, y la vía administrativa con la finalidad de que el Consejo de la Judicatura investigue las inobservancias y posibles vulneraciones del notario.

La escritura pública materia de análisis por parte de los jueces, cumpliría con todas las solemnidades sustanciales, y la misma se habría celebrado ante una autoridad competente y facultades para dar fe pública del acto celebrado, y que dicha escritura no había sido objeto de nulidad, la escritura se encontraba legalmente inscrita en el registro de la propiedad del cantón Cuenca. La justicia ordinaria debía conocer las presuntas irregularidades en el caso de que existieran pues según lo analizado no consideran que exista una causa de nulidad de la escritura o del acto. Finalmente manifiestan que en el proceso no existían ningún tipo de pruebas con el que justifiquen el presunto abuso de poder ejercido por el sacerdote, y que de ser el caso también se contaba con una vía adecuada para dicha reclamación.

Por el estado de vulnerabilidad de la accionante, los jueces de segunda instancia dispusieron que se oficie a varias instituciones estatales, con el fin de que adopten medidas de protección en favor de la accionante, con el fin de que sea beneficiaria de sus programas y beneficios sociales.

Dentro de la misma sentencia existe un voto salvado de la jueza María Calle, quién reprocha el actuar del sacerdote, pues la accionante confió en el padre y este se aprovechó de las circunstancias. Se menciona además que el tribunal de

primera instancia se centró en el tema patrimonial y en el título de propiedad, pero no analizó los otros derechos vulnerados. Manifiesta que es deber de los Notarios cerciorarse de que la persona que vaya a celebrar un acto jurídico esté consciente de las consecuencias jurídicas que ello implica.

Procedimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador

La secretaria relatora de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescentes Infractores del Azuay, el día 20 de julio del 2020 enviaría a la corte copias certificadas de la sentencia de acción de protección signada con el Nro. 01904-2019-00050. De conformidad con el art. 25 numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, todas las sentencias de garantías jurisdiccionales que se encuentren ejecutoriadas deben ser remitidas en el término de tres días a la Corte Constitucional para su conocimiento y eventual selección y revisión.

Una vez que la sentencia de acción de protección se ha ejecutoriado ha sido enviada para su recepción de la sentencia, el proceso sería signado con el Nro. 832-20-JP. Finalmente, la sala de selección de la Corte Constitucional resolvió seleccionar la causa No. 832-20-JP para su análisis y emitir el borrador de la sentencia correspondiente

La doctora Daniela Salazar Marín jueza constitucional, fue elegida para conocer la causa y ser la ponente dentro de la misma. La señora jueza convocó a la audiencia correspondiente a fin de escuchar los hechos materia de la demanda, a la cual comparecieron los sujetos y partes procesales, los jueces de primera y segunda instancia, a víctima junto con su abogado patrocinador, los notarios, el defensor técnico del sacerdote, la señora Deifilia Cajas. La audiencia tiene como finalidad escuchar a todas las partes procesales y determinar su responsabilidad en el caso en concreto, escuchar a la víctima y la situación actual en la que se encuentra y proceder a valorar todos los documentos o medios con los que cuenten los jueces que conforman el tribunal. El objeto de la audiencia es determinar la responsabilidad de los sujetos que inobservaron la tutela de los derechos constitucionales.

Finalmente, el pleno de la Corte Constitucional del Ecuador resuelve aceptar la sentencia emitida por el tribunal ponente que analizo el caso en

concreto, y resolvió declarar la vulneración de derechos constitucionales. Las facultades y competencias que tiene la corte para emitir jurisprudencia vinculante o erga omnes están determinados en el art. 436 numeral 6 de la Constitución del año 2008, y los arts. 2 numeral 3 y 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. El análisis constitucional surge al evidenciar de forma clara la afectación de derechos constitucionales y al considerar que las acciones constitucionales no protegieron los derechos de la víctima. Los criterios de selección de la sentencia fueron correctamente aplicados en el caso concreto pues surgen de la necesidad de tutelar los derechos de la accionante.

Problemas jurídicos planteados por la Corte Constitucional

Los problemas jurídicos planteados y analizados por la corte, son los criterios de selección que realiza la Corte Constitucional del Ecuador para seleccionar el caso, y se remiten según lo determinado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 25 numeral 4, en que el textualmente señala:

en el cual existen varios parámetros de selección: a) gravedad del asunto; b) novedad del caso e inexistencia de precedente judicial; c) negación de los precedentes judiciales fijados por la Corte Constitucional; y, d) relevancia o trascendencia nacional del asunto resuelto en la sentencia (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2019).

El asunto puesto en análisis tiene gravedad pues trata sobre una mujer adulta mayor, padece de discapacidad, vive de la caridad, fue con engañada por el sacerdote de la parroquia en la que residía, fue inducida para enajenar su bien inmueble, es por ello que se encuentra en una condición de vulneración.

El caso es novedoso pues la corte revisa la vulneración de derechos a la propiedad y vivienda digna, de la señora María Morocho. Los hechos de la causa No. 832-20-JP/21, le permitieron a la Corte Constitucional del Ecuador desarrollar estándares para la aplicación de las y los notarios, en especial la capacidad, la voluntad, la consciencia y los efectos jurídicos que conlleva la celebración de una escritura pública, sobre todo cuando se trata de personas adultas mayores, quienes

pueden ser inducidos a engaños o abusos, tal y como sucedió con el caso. En consecuencia, el caso cumplió con los parámetros de gravedad y novedad, e inexistencia de precedentes previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La Constitución del año 2008 en su art. 436 respecto a las atribuciones de la Corte Constitucional, el numeral 6, señala que:

La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En el caso seleccionado la corte tomo en cuenta varios puntos para seleccionar la misma, entre ella emitir jurisprudencia vinculante, respecto a un caso novedoso donde la Corte pueda emitir parámetros que deben observar de manera taxativa las personas, entre ellos los notarios, al observar la capacidad, voluntad y sobre todo las consecuencias jurídicas que conlleva, la enajenación de un bien inmueble.

La sala de selección es conformada por tres jueces, quienes deben avocar conocimiento de la causa, ponerla en análisis, y seleccionarla por considerar que el caso puesto en conocimiento cumple con los parámetros determinados en el art. 25 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, posterior a ello se enviará las causas a la sala de revisión, la cual estará precedida por un presidente.

El juez sustanciador de la causa deberá remitir a la secretaría general, el borrador de la sentencia para que sea analizado y resuelto por el pleno de la corte. Este proceso debe ser revisado en su integralidad, a fin de que puedan determinarse las causales o más bien los parámetros para que una sentencia pueda ser conocida por la Corte Constitucional, y por consiguiente ser analizada por la misma. Los parámetros van a ser analizados de forma detallada en líneas posteriores.

El criterio de gravedad brinda una protección eficaz e inmediata, y una

reparación integral a los derechos constitucionales, los cuales fueron vulnerados y no pueden ser ignorados por la Corte Constitucional. La gravedad del caso a ser analizado está dada por la situación económica, social, cultural, étnica, religiosa o incluso política en la que se encuentre la persona.

El criterio de novedad está plenamente asociado con el establecimiento de precedentes jurisprudenciales en ejercicio de las atribuciones de la Corte Constitucional del Ecuador conforme lo regula la Constitución del 2008, fundamentalmente expedir sentencias o jurisprudencia de obligatorio cumplimiento para los actores jurídicos, jueces, abogados y servidores públicos. Esta facultad se aplicada en los criterios de selección y revisión de sentencias provenientes de garantías jurisdiccionales.

El criterio de relevancia nacional se comprende de casos que involucren, luchas sociales, grupos de personas que sufren discriminación o que constantemente se les vulnera derechos constitucionales, por ejemplo, personas que padecen enfermedades catastróficas y no pueden acceder a medicamentos para controlar su enfermedad.

En conclusión, la selección y revisión de una sentencia de garantías jurisdiccionales, que en un principio fue negada por los jueces de primera y segunda instancia, puede ser conocida por la Corte Constitucional, por los criterios arriba analizados, pues la gravedad, la novedad, inobservancia de precedentes, relevancia nacional, y sobre todo la novedad del caso que en caso puesto en análisis fueron los detonantes para que la Corte conozca el proceso y emita una sentencia de carácter erga omnes, es decir de obligatorio cumplimiento, por las evidentes vulneraciones a los derechos humanos de una persona adulta mayor en condición de doble vulnerabilidad, ha logrado emitir parámetros que deben cumplir los notarios al momento de la celebración de una escritura pública, y tener más cuidado cuando las personas adultas mayores celebren estos contratos. La Corte haciendo uso de sus atribuciones logra obtener la protección integral de un sinnúmero de derechos constitucionales. Se debe identificar y analizar críticamente los problemas jurídicos que ha planteado la Corte Constitucional en el caso objeto de análisis.

Argumentos centrales de la Corte Constitucional en relación al derecho objeto de análisis

La Corte Constitucional ha realizado un análisis integral a la sentencia materia de estudio, y verifica que se vulneraron los derechos constitucionales de la accionante señora María Ángela Morocho. El derecho a la vivienda, derecho a la propiedad, derecho a una atención prioritaria y tutela judicial efectiva.

El derecho a recibir servicios públicos de calidad constituye en el deber que tienen los funcionarios públicos para informar de manera clara a los usuarios que acceden a un servicio público. El trato adecuado debe ser observado según la condición del usuario. La calidad se forma de acuerdo a la claridad al recibir la información y el acceso al servicio que se está accediendo. La vulneración a este derecho se da por la inobservancia del notario del cantón Cuenca, pues al celebrar la escritura de compra y venta, no le informó de forma adecuada a la señora María Morocho los efectos jurídicos que conlleva celebrar una escritura pública.

El acto jurídico celebrado en la notaria vulneró el derecho a la propiedad de la accionante, pues una vez configurado e inscrito dicho acto se le privó del uso y acceso a la señora María Morocho, quién era la legítima dueña. El precio justo por el bien inmueble no fue cancelado según se lo afirma en la minuta. Los actos jurídicos de compra y venta se caracterizan por que la persona vendedora recibe dinero por la venta y el comprador recibe el bien inmueble, entonces el intercambio jamás se lo hizo de forma legal.

El acceso a la vivienda se ve afectado directamente por el sacerdote de la parroquia señor Ángel Lobato, se detalla en la sentencia que existió una relación de confianza y por consiguiente una relación asimétrica de poder. La accionante consideraba que los sacerdotes merecen respeto y obediencia. La relación concluyó en que la accionante firmará el contrato de compra y venta de su bien por considerar que el sacerdote se lo ordeno.

Finalmente, se analiza la vulneración a la tutela judicial efectiva pues la accionante no recibió una respuesta adecuada ni una tutela a sus derechos vulnerados, la corte consideró que la acción de protección fue la vía idónea para que la violación de sus derechos sea reparada de manera ágil, sencilla y eficaz.

Los hechos del caso resultan evidentes para accionar la justicia constitucional. Los derechos demandados merecían un tutela eficaz y eficiente. Los jueces que conocen garantías constitucionales deben recordar que el fin de las garantías jurisdiccionales, es acceder a una tutela rápida y eficiente que le permita a la víctima obtener un resultado favorable. En el caso en concreto, las decisiones adoptadas por los jueces no fueron los correctos causando un perjuicio aún mayor, pues la vulneración se prolongó hasta la promulgación de la sentencia de la Corte Constitucional.

En conclusión, la garantía jurisdiccional utilizada no fue eficaz. Los jueces de primera y segunda instancia no resolvieron de forma favorable y no tutelaron los derechos vulnerados.

Medidas de reparación dispuestas por la Corte Constitucional.

La decisión emitida por la Corte Constitucional en el presente caso como decisión final resuelve declara que:

El señor Ángel Lobato Busto sacerdote de la parroquia, vulneró el derecho a la vivienda digna de la víctima María Morocho.

El notario suplente señor Galo Vásquez, vulneró los derechos a la atención prioritaria, a acceder a servicios públicos de calidad y el derecho a la propiedad de la legitimada activa.

Los señores jueces del Tribunal de Garantías Penales del cantón Cuenca y la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva de la legitimada activa.

Las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional fueron correctas pues se concluyó de forma clara los derechos que fueron vulnerados. La participación individual de cada uno de los legitimados pasivos y de forma clara el derecho que fue vulnerado por cada uno de los demandados.

Las medidas de reparación realizadas por la corte fueron las siguientes:

Las sentencias emitidas por los jueces de primera y segunda instancia quedan sin efecto.

Las acciones judiciales ordinarias que deben efectuar para recuperar la vivienda de la accionante, serán patrocinadas por la Defensoría Pública del cantón

Cuenca.

Las medidas de protección a favor de la accionante se mantienen. El Ministerio de Inclusión Económica y Social, y el Gobierno Autónomo Descentralizado parroquial de Sinincay incluya a la accionante en los programas de ayuda social.

Los legitimados pasivos señor Galo Vásquez, Ángel Lobato y el Consejo de la Judicatura, deben pedir disculpas públicas en favor de la accionante, cuyo mensaje deberá ser publicado en un diario de amplia circulación nacional.

El Consejo de la Judicatura deberá publicar en su portal institucional el contenido de la sentencia.

Los sacerdotes de la ciudad de Cuenca deben recibir capacitación en materia de derechos humanos, la entidad encargada será la Defensoría del Pueblo.

EL Consejo de la Judicatura debe emitir un reglamento donde se incluya parámetros que deben ser observados por los notarios a fin de brindar un servicio de calidad.

El Consejo de la Judicatura y el sacerdote de la parroquia deberán cancelar a la accionante la cantidad de cinco mil dólares por los daños causados a la víctima.

Análisis crítico a la sentencia constitucional

La Corte Constitucional realiza un análisis constitucional, respecto a determinar cuándo procede la legitimación pasiva en contra de particulares en una acción de protección, se aborda la vulneración del derecho a una vivienda digna, y finalmente acerca de los criterios de la valoración de la prueba en procesos constitucionales.

Así mismo debemos recordar que las notarias son un órgano auxiliar de la Función Judicial son prestadores de un servicio público y por ende servidores públicos del consejo de la judicatura, pueden ser legitimados pasivos de la acción de protección de conformidad al art. 41 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En otras palabras, es necesario verificar si se cumple con lo determinado en el art. 88 de la Constitución y el art. 41 numerales 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. La corte también indica que

es factible presentar una acción de protección en contra de personas particulares, tal y como sucedió en el caso analizado. Los jueces deben verificar si los demandados pueden ser considerados como legitimados pasivos en la acción constitucional

Las relaciones jurídicas privadas influyen en los derechos constitucionales, conforme fue desarrollado por el Tribunal Federal Alemán en el caso Luth, BVerfGE 7, 198 del 15 de enero de 1958, bajo la doctrina de unmittelbare Drittwirkung, o mejor conocido como efecto horizontal de los derechos, ello en el Ecuador implica que los derechos constitucionales vinculan y regulan directamente a los actores privados.

Este efecto horizontal reconoce que todas las personas están sujetas a la constitución y deben respetar los derechos individuales de cada una. El constituyente reconoció que es posible que las personas particulares lesionen derechos. La constitución protege los derechos constitucionales por medio de las garantías jurisdiccionales. La norma regula y promueve el respeto irrestricto de los derechos, pues la eficacia de los derechos representa el reconocimiento de la constitución como la norma suprema de la convivencia de la sociedad.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su art. 41 señala que:

La acción de protección procede contra: 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra una de las siguientes circunstancias: a) Presten servicios públicos impropios o de interés público; b) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c) Provoque daño grave; d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009).

La legitimación pasiva en la acción de protección en contra de las personas naturales o jurídicas que pertenecen al sector privado. La procedencia de la acción se cumple únicamente con uno de los parámetros antes descritos, y precisamente la Corte analiza que ese precepto se ha cumplido y decide realizar un análisis completo del caso.

Precisamente ello implica que dentro de la Constitución se proteja a estas personas pues es bien conocido que las personas particulares puedan afectar los derechos de personas que se encuentren en un estado de indefensión o subordinación.

Por un lado, se distinguen las dos figuras contempladas en el art. 41 numeral 4 literal d, respecto a la subordinación y la indefensión, en relación a la subordinación frente a un poder de cualquier tipo. Es preciso indicar que la Corte Constitucional del Ecuador, manifiesta que:

la subordinación implica la existencia de una relación jurídica, en la que existirá siempre que una parte este supeditada a otra, ya sea por un contrato o por una norma jurídica, y que ese desnivel existe en virtud del deber de acatar una decisión arbitraria o ejecutar lo pactado mediante un contrato, sea generador de la vulneración de derechos constitucionales (Sentencia Nro. 354-17-SEP-CC, 2017).

Por otro lado, la subordinación es el eje principal de la vulneración de derechos a la persona adulta mayor, por parte del sacerdote frente a la propiedad, es preciso indicar que la Corte Constitucional Colombiana, ha indicado que:

la subordinación supone una relación jurídica de dependencia debido al acatamiento y sometimiento de órdenes, quienes debido al grado o puesto tienen la competencia para impartirlas. Finalmente podemos indicar que la subordinación se va a dar con la existencia de una relación de poder al grado que una persona debe acatar las órdenes de su superior, pues este tiene un grado o rango mayor, y que finalmente al acatar dicha orden podría vulnerar evidentemente un derecho constitucional (Sentencia Nro. T-233, 1994).

La indefensión se configura cuando existe una situación de marginación social, económica o cultural, a personas de la tercera edad, que padecen de discapacidad, menores de edad. Son factores que son netamente económicos o incluso sociales, y muchas veces por la condición misma de la persona que frente a otra con diferentes condiciones implicaría cierta indefensión. El poder económico en este caso es el más difícil de repeler pues una persona en caso penal podría contar con veinte defensores privados, mientras que una persona de bajos

recursos económicos acusada de un delito únicamente podría contar con defensor público, que dicho sea de paso puede ser el más preparado en esa rama, no va a ser lo mismo que contar con veinte.

La Corte Constitucional Colombiana mediante su jurisprudencia ha establecido que:

los supuestos son más amplios pues no implican muchas veces la existencia de un vínculo jurídico entre el particular demandado y la alegada víctima de vulneración de derechos. Pues se ha determinado que la idea de indefensión remite a la ausencia de un medio de defensa eficaz e idóneo para repeler los ataques de un tercero contra la esfera iusfundamentalmente protegida, pero se ha hecho énfasis en el carácter relacional de este concepto y por lo tanto es la situación de una de las partes en conflicto, la parte más débil por supuesto la que configura el estado de indefensión, independientemente de la disposición de medios judiciales para su defensa (Sentencia Nro. T-233,1994).

En resumen, ello implica que deben considerarse las circunstancias particulares de cada caso, pues el contexto o la situación de vulnerabilidad de quién está siendo afectado deben remitirse a circunstancias fácticas como jurídicas, y determinar si una persona está siendo afectada o existe una vulneración de derechos.

En el caso en concreto recordemos que la víctima, sufría o se encontraba más bien en una situación de subordinación e indefensión, frente al poder religioso, pues dentro de la religión ciertas personas asumen roles como representantes o autoridades religiosas. En la gran mayoría la interacción genera lazos de unión, un libre desarrollo y sobre todo el libre ejercicio del derecho a la libertad religiosa. Al existir dicha situación de poder, puede generar abusos que precisamente deriven en vulneraciones a los derechos constitucionales, tal y como su sucedió en el caso puesto a análisis.

La Corte Constitucional del Ecuador verifica que entre la accionante y el sacerdote se había configurado una relación asimétrica, donde predominaba el convencimiento de que el sacerdote merece respeto y obediencia, existía una situación de desventaja e indefensión de parte accionante, en relación con el

sacerdote quién era considerado una persona de fe, que brinda consejos y ayuda a los más necesitados, determinado claramente en el art. 41 numeral 4 literal d, de la LOGJCC.

Una vez culminada la idea de cuando se puede accionar una acción de protección en contra de particulares debemos abordar un tema de su importancia que es conocido por la corte, respecto al derecho a una vivienda digna, pues en un primer momento debemos remitirnos a la Constitución del 2008 en su artículo 66 numeral 2 que indica lo siguiente: “las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). En ese mismo sentido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación Nro. 4, se enfatiza en que una vivienda adecuada, se centra en la idea de disponer de un lugar donde poderse aislar, tener un espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación, infraestructura básica adecuada, situación adecuada y sobre todo que tenga servicios básicos. Es necesario recordar y destacar que en un principio el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la vida digna.

Finalmente, abordaremos los criterios de valoración de la prueba en acciones de garantías jurisdiccionales. Las reglas relativas a la carga de la prueba varían dependiendo del tipo de legitimación pasiva pues nos encontramos con varios escenarios. Cuando se tratan de acciones presentadas en contra de entidades públicas, se presumen ciertos los hechos constantes o alegados por la víctima, y cuando la entidad pública accionada no ha demostrado lo contrario o no ha suministrado la información solicitada.

Los hechos alegados de manera general deben probarse por los accionantes. En el caso de garantías jurisdiccionales, especialmente acciones de protección que se siguen en contra de entidades del sector público o que representan al Estado, la carga de la prueba se suele invierte. Las alegaciones de la accionante se consideran como ciertas y le corresponde a la entidad pública demostrar lo contrario y que lo alegado por la accionante es falso.

La Corte Constitucional del Ecuador, ha indicado que existe una omisión estatal en la materia constitucional cuando:

existe una omisión o cierta responsabilidad cuando las entidades públicas no suministran la información solicitada. Aunque la institución no fuere la demandada en determinado caso, de ser requerida con el aporte de elementos relevantes que sirvan para determinar la existencia de la violación alegada, ella está obligada a aportarlos y, de no hacerlo, resulta aplicable la inversión de la carga probatoria (Sentencia Nro. 116-13-SEP-CC, 2013).

En los casos en que la persona accionada sea un particular la vulneración de derechos se presumen ciertos, únicamente cuando exista una discriminación o se atente contra la naturaleza. La accionante debe demostrar mediante los medios de prueba con los que cuente que le ha vulnerado un derecho constitucional. El testimonio de la víctima deberá ser valorado en conjunto con los demás medios de prueba con los que cuente.

La Corte Constitucional del Ecuador en relación a la valoración de la prueba ha establecido que:

(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 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 (Sentencia Nro. 832-20-JP/21, 2021).

La prueba en garantías jurisdiccionales se rige por los principios y reglas que son flexibles. Los medios de prueba no tienen la misma formalidad que en los procedimientos ordinarios. El procedimiento es más sencillo y eficaz. La acción de protección busca la tutela de un derecho presuntamente vulnerado.

La prueba se adecua a criterios de flexibilidad y de informalidad. Como resultado, hay más flexibilidad en la forma en que se utilizan las pruebas y se acepta una gama más amplia de categorías de valoración probatoria que un proceso normal. Esto se debe a que el procedimiento para una infracción conocida debe ser simple, rápido y eficaz, y por lo tanto debe bastar con suficientes pasos probatorios flexibles para verificarlo.

Importancia del caso en relación al estudio constitucional ecuatoriano.

En el caso puesto en análisis la Corte Constitucional analiza el caso de una vulneración del derecho a la propiedad de una persona adulta mayor en condición de doble vulnerabilidad.

Todos los individuos y grupos de personas, deben ejercer todos los derechos reconocidos por la constitución y por los instrumentos internacionales de Derechos Humanos en un estado constitucional de derechos y justicia. En este sentido, se analizará el derecho a la propiedad de los adultos mayores que se encuentran en doble vulnerabilidad, reconocido constitucionalmente por las normas jurídicas internas y externas que abordan este tema, así como la jurisprudencia que desarrolla este tipo de derechos a favor de este grupo prioritario.

Es importante analizar como las personas adultas mayores, han sufrido una serie de vulneraciones a sus derechos específicamente a su propiedad, y en el caso de padecer una discapacidad, es importante porque de esta forma los servidores públicos deben instruirles a estas personas de lo que conlleva en sí este derecho, y debe ser garantizado por parte del Estado ecuatoriano al existir una doble dimensión, pues la una que ya ha sido explicada es la positiva, mientras que la negativa indica que el Estado no debe interferir en ese derecho, y si lo hace debe asegurarse de que esa persona sea reparada, por medio del pago justo de su bien, en tal sentido la Corte Constitucional ha intervenido en el desarrollo de estos derechos y las implicancias legales que surtirían, al verse vulnerados estos derechos, por ende por medio de esta sentencia se abordan varios deberes que deben ser observados por todas las personas que tengan un grado de poder y que puedan ejercerlo de manera equivocada al afectar derechos de los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Las reglas de selección y revisión de las sentencias en el ámbito de garantías jurisdiccionales son otro punto importante dentro de la promulgación de la Constitución, pues es competencia de la Corte analizar, revisar y decidir sobre un caso en específico. Las reglas y los parámetros deben ser observados de manera cabal por las salas de selección, y que le permitan a la Corte Constitucional del Ecuador emitir reglas jurisprudenciales de obligatorio cumplimiento, para que sean observados por los jueces de primera y segunda instancia, y en general todos los servidores públicos que componen el sistema de justicia.

Así mismo, se analiza la legitimación pasiva de particulares en una acción de protección, pues se analizan criterios que deben ser observados por los jueces que tengan bajo su conocimiento una acción de garantías jurisdiccionales. Los cinco escenarios cuando existe una vulneración son por actos de discriminación, actos de indefensión, un daño grave, por actos ocasionados por servidores públicos. El juez en este caso debe observar si esta frente a una de esas circunstancias para determinar si una persona particular puede estar legitimada para dicha acción.

Finalmente, los estándares de valoración de la prueba se resumen en garantías jurídicas, y dichas reglas sobre la carga de la prueba difieren según el tipo de responsabilidad de los legitimados de las acciones de protección. Así, tratándose de procesos judiciales contra entes públicos, la autoridad pública responsable que no pruebe lo contrario o no proporcione la información solicitada, puede existir una presunción de que los hechos alegados se den por ciertos. No se requerirán probar los hechos cuando una parte no los ha contradicho. La carga de la prueba se invierte cuando el legitimado pasivo son instituciones públicas. La prueba se valorará en conjunto, y el testimonio de la víctima deberá ser valorada en conjunto con otras pruebas presentadas en el caso.

Apreciación crítica de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional

La Corte Constitucional en el caso en concreto ha analizado de forma objetiva los posibles problemas jurídicos, tomando en consideración el avance de los derechos de las personas adultas mayores, que en este caso se ven vulneradas en su derecho a la propiedad, una vivienda digna, una atención prioritaria y al

recibir servicios públicos de calidad.

La corte ha considerado apropiado distinguir entre grupos vulnerables y grupos de atención prioritaria. Por un lado, los grupos vulnerables son aquellos que, por determinadas circunstancias de hecho o de derecho, suelen ser víctimas de vulneraciones de derechos. Los grupos de atención prioritaria, por su parte, se refieren a personas a quienes el Estado debe garantizar un cuidado especial y una protección especial. Por lo tanto, no todos los grupos prioritarios son vulnerables, aunque los grupos desfavorecidos a veces se superponen con los que se consideran grupos prioritarios. Por ejemplo, los adultos mayores son considerados un grupo de atención prioritaria, pero no pueden ser considerados vulnerables si sus condiciones de vida son adecuadas y dignas.

La diferencia de los grupos vulnerables ha sido abordada por la Corte y ha dejado clara esa distinción. Por otro lado, se menciona que se respete el derecho a servicios públicos de calidad para las personas que pertenecen a grupos de atención prioritaria, tales como adultos mayores, niños y jóvenes, personas con discapacidad, personas privadas de libertad, víctimas de violencia sexual, violencia contra los niños, desastres naturales o provocados por el hombre o personas vulnerables. Las personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas o personas que no dispongan de un lugar o sitio permanente. Los notarios y notarias tienen una obligación más estricta de adaptar los servicios a las nuevas necesidades de las personas mayores.

En este sentido, deberían ser más conscientes de las circunstancias especiales a las que se enfrentan las personas mayores que se disponen a celebrar un acto público; si existen estas condiciones de vulnerabilidad, deben ser evaluadas por un notario y un notario público para asegurarse de que sean compatibles con las capacidades de las personas mayores, la libertad que tienen para desempeñarse y si se les ha dicho que el propósito y el resultado de la escritura son incompatibles, quieren celebrar.

Las personas que laboran en el servicio público deberán aportar toda la información pertinente y veraz, que incluya una explicación de las consecuencias, efectos jurídicos del contrato, incluido el negocio jurídico que celebren.

Métodos de interpretación

La Corte Constitucional del Ecuador recurrió a los métodos y reglas de interpretación prescritas en la constitución y la ley.

Las reglas de interpretación se han establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su art. 3 que establece:

Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2019).

La Corte Constitucional deberá tomar en cuenta las reglas y métodos de interpretación constitucional que son: interpretación sistemática, interpretación literal, interpretación teológica y otros métodos de interpretación.

Ahora bien, debemos también remitirnos a la Constitución de la República del Ecuador del 2008, en su art. 427 que establece lo siguiente:

Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

La Corte Constitucional analizó cada pretensión del actor y del demandado y realizó un análisis comparativo utilizando la jurisprudencia constitucional; cómo determinó la base jurídica utilizada por las partes en primera y segunda instancia; de esta forma, la Corte Constitucional podría comprobar si la sentencia cumple con el principio del proceso constitucional.

Propuesta personal de solución del caso

La sentencia emitida por la Corte Constitucional fue correcta, y el siguiente criterio se lo hace de manera concurrente, en virtud de que me encuentro de acuerdo con la decisión emitida por los señores jueces.

El problema jurídico planteado por la Corte Constitucional, en este caso en particular fue acertado ya que el propósito de la sentencia es reconocer que ha

existido una violación del derecho a la propiedad y vivienda digna, de una persona adulta mayor en condición de doble vulnerabilidad, así como al recibir una atención prioritaria y servicios públicos de calidad.

La Corte Constitucional al analizar el fondo de los problemas jurídicos, existe un apartado en el que analiza la legitimación pasiva de la señora Deifilia Cajas, pero pese a ello la Corte considera que no cuenta con los suficientes elementos probatorios para determinar su legitimación dentro del proceso.

En este caso pasaremos analizar si procedía la legitimación pasiva de la señora Deifilia Cajas, en la acción de protección planteada por la accionante, sobre todo lo referido en la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, Nro. 282-13-JP/19, en concordancia con los artículos 88 de la Constitución y 41 de la LOGJCC, que establecen parámetros que pasaremos a analizar de manera en el siguiente análisis:

La configuración de la legitimación pasiva de la señora Deifilia Cajas estaría dada por el cumplimiento de las cinco hipótesis, recordando además que se requiere que se cumpla únicamente con una hipótesis para su procedencia, pues aquellas acaecen positivamente de la siguiente manera:

1.- Si la violación del derecho provoca daño grave. El daño grave se produce por el menoscabo, perjuicio o vulneración del derecho, generan efectos que pueden ser permanentes, irreversibles e intensos. En contexto el daño grave se produce con el enajenamiento del bien que era de la accionante, a su prominente compradora y legítima dueña conforme la escritura pública que consta en el proceso. La titularidad del bien demuestra que la señora Deifilia Cajas era la legítima propietaria, y en consecuencia celebró el contrato de compra y venta con la accionante. El contrato fue celebrado en consciencia de acto por parte de la señora Cajas, es decir estaba consciente de los efectos que podría causar el traslado de dominio de la señora Morocho, y que en efecto así sucedió con la enajenación del bien, causándole perjuicio a la accionante pues no contaba con otra vivienda en donde poder residir, que la señora Cajas conocía la situación de precariedad y desamparo en la que se encontraba la señora María Morocho, cumpliéndose con el presupuesto de provocarle un daño grave a la accionante pues se encontraba en la mendicidad y sin un lugar donde habitar dignamente.

El daño grave también es causado por el no pago justo que debió recibir la accionante, al celebrar la venta y por consiguiente enajenar su bien inmueble, pues en el caso de que la legitimada pasiva no iba acceder al cuidado de la señora María Morocho debió haberle cancelado el valor real del costo de la propiedad que recibía, pues en cierta manera hubiera mermado un poco el daño grave que le causó a la accionante con la venta del bien.

2.- Si el particular presta servicios públicos impropios o de interés público. En este presupuesto no se observa que la señora Defilia Cajas cumpla con el mismo, en virtud de que la señora no presta ningún tipo de servicio.

3.- Si el particular presta servicios públicos por delegación o concesión. En este apartado tampoco se puede realizar un análisis por cuanto del proceso no se observa que la accionada prestará servicios públicos.

4.- Cuando una persona se encuentra en indefensión o subordinación frente a un poder político, religioso, económico o de cualquier otro tipo. En este ítem no se puede determinar afectación por subordinación o indefensión de la señora Deifilia Cajas, porque no se observa que haya subordinación o indefensión.

5.- Si se trata de un acto discriminatorio. Por último. respecto a actos discriminatorios realizados en contra de la accionante por parte de la señora Defilia Cajas, no se los puede determinar por cuanto del relato de los hechos, no se menciona tal discriminación.

En conclusión, podemos observar que la legitimación activa de la señora Deifilia Cajas, en el caso debió ser considerada pues es evidente que le provocó daño grave a la legitimada activa, al no cancelarle el precio justo por su bien, y a su vez el no proporcionarle de los cuidados suficientes, sabiendo que la propietaria enajeno su bien a cambio de los cuidados que ella requería, mismos que debían ser cubiertos por la dueña del bien inmueble, conforme la escritura o a su vez con el certificado de gravamen, documento con el cuál se justificaría que la propietaria actual sería la señora Deifilia Cajas, comadre del sacerdote y debió ser valorada conforme con el testimonio de la víctima la señora Morocho, y de tal forma considerar que la señora Deifilia Cajas, vulneró el derecho a la vivienda digna y derecho a la propiedad de la señora Morocho.

Posterior a esto, como consecuencia de lo analizado, la Corte

Constitucional del Ecuador, también debió establecer medidas de reparación que debe cumplir la señora Deifilia Cajas, las que se pueden configurar como:

- a) Como medida de reparación económica, se dispone que la señora Deifilia Cajas cancele a la accionante, USD 5.000 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), por el daño inmaterial y material causado.
- b) Se dispone que la señora Defilia Cajas, pida disculpas públicas a la accionante por vulnerar su derecho a la propiedad y vivienda digna.

CONCLUSIONES

El derecho de propiedad está consagrado en la Constitución y Tratados y Convenios Internacionales, y solo puede ser afectado por causas de expropiación e interés colectivo, recordando que por la vulneración a este derecho se debe entregar el pago y precio justo del bien inmueble. El derecho a la propiedad tiene dos dimensiones, que deben ser observadas por parte del Estado, una positiva que le implica el otorgar cuando le sea posible de una vivienda que sea adecuada para las personas, como el caso de un temblor o derrumbe; y una negativa, que implica no afectar su derecho, o de no hacer; ello no siempre se cumple pues al ser la propiedad un derecho individual, el derecho colectivo va a pesar más, sin embargo, ello no quita que la persona sea reparada integralmente, por la consiguiente privación de su derecho, dotándole de dignidad y un precio justo por su bien.

La vivienda digna debe ser considerada como un elemento fundamental para tener una vida digna, pues el contar con un techo en donde residir y reposar le dota de dignidad a una persona, le permite vivir una vida adecuada. La vivienda para que se digna debe poseer al menos de servicios básicos, el derecho a la tenencia, vivir en paz y gozar de su bien y sobre todo de seguridad jurídica para contar con un título de propiedad que le permita a la persona dueña de un bien la seguridad de que dicho bien inmueble, no va a ser enajenado por otra persona.

Las personas adultas mayores, se encuentran protegidas de forma amplia tanto por normas de carácter nacional como internacional, y tienen preferencia por sobre las demás personas al enmarcarse como un grupo de atención prioritaria, ello implica un trato diferenciado por sobre otras. Los grupos de doble vulnerabilidad deben ser tratados de una forma especial por parte del Estado, pues por sus condiciones por las que atraviesan pueden ser objeto de violaciones a sus derechos constitucionales.

Las personas particulares pueden vulnerar derechos constitucionales, y es procedente accionar la acción de protección, cuando surja de ello un daño grave, cuando esa persona presta servicios públicos, cuando se presta servicios

por delegación, cuando la persona se encuentra en indefensión o subordinación, y cuando existe discriminación.

La Corte Constitucional ha determinado reglas en relación a la valoración de la prueba, en procedimientos de garantías jurisdiccionales, pues no se han de probar hechos que han sido admitidas por ambas partes, las pruebas han de valorarse en conjunto, y según la sana crítica del juzgador, el estándar probatorio es menos riguroso que otras materias, y los jueces deben valorar la declaración de la víctima de manera conjunta con acervo probatorio. La Corte Constitucional Ecuatoriana conforme las atribuciones dictadas en el artículo 436 de Constitución del año 2008 puede emitir sentencias de carácter vinculante, considerada como una fuente del derecho al ser considerada como jurisprudencia, permitiendo dictar reglas que deben ser observadas por todas las personas que componen el sistema de justicia, en el caso en concreto las reglas deben ser observadas por los notarios que celebren escrituras públicas en las que los intervinientes sean personas adultas mayores.

La religión al ser considerada como un culto, ciertas personas pueden asumir roles de representación, ello implica la facultad de tener facultades y deberes, y poder sobre otra persona. Al ser intérpretes y tener bajo su subordinación a los feligreses, pueden llegar a cometer abusos y por consiguiente vulneraciones a sus derechos fundamentales. La Corte Constitucional determina que la subordinación se ve configurada con la relación asimétrica.

Finalmente, es necesario concluir que el daño grave en esta situación se la analiza de una forma aislada pues al considerarse que un hecho no pudo ser probado, documentalmente o incluso testimonialmente, se puede considerarlo como que no existió. Ello implicaría que al no contar con elementos que prueben ese daño grave, no pasaría a ser resarcido o incluso sancionado. La importancia nace precisamente en que se debió abordar de otra forma la gravedad e incluso emitir parámetros para denotar, cuando se está frente a tal situación.

BIBLIOGRAFÍA

- Albán, W. (2003). Informe (amicus curiae) presentado ante al Tribunal Constitucional por el Defensor del Pueblo el 13 de junio de 2003.
- Alexy, R. (1993). *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Centro de estudios constitucionales.
- Benalcázar, J. (2005). Derecho de propiedad en la Constitución Ecuatoriana, *Revista Temas Constitucionales*.
- Código Civil [CC.] (2005, 24 de junio). Fiel web: <https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998>
- Constitución de la República del Ecuador [Const.] (2008, 20 de octubre). Fielweb: <https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998>.
- Constitución Política del Perú (1993, 29 de diciembre). Recuperado de: <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1969).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, Registro Oficial No. 795, 27 de julio de 1984. Registro Oficial.
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. (2015).
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. (2018).
- Corte Constitucional del Ecuador (2012, 27 de marzo). Caso. 1116-10-EP. Recuperado de: http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc nBldGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonODExNjk2ZDUtMDlkMS00NzQ xLWExYWQtMjlmZTQ2MGZyYzAyLnBkZid9.
- Corte Constitucional del Ecuador (2012, 26 de abril). Caso 0785-10-EP. Recuperado de: http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc

nBldGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonM2Y0ZjczZjYtNDA3Yy00Yjk1
LTlkOWMtYTg0MjY1MTQ4OWE2LnBkZid9.

Corte Constitucional del Ecuador (2013, 04 de diciembre). Caso 0380-10-EP.

Recuperado de:

[http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc
nBldGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonNzM5NWMyMDMtMzNjYi00Y
2EwLTgyNzAtZDA5ZGUxYzkxZWU2LnBkZid9](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc
nBldGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonNzM5NWMyMDMtMzNjYi00Y
2EwLTgyNzAtZDA5ZGUxYzkxZWU2LnBkZid9).

Corte Constitucional del Ecuador (2013, 11 de diciembre). Caso 0485-12-EP.

Recuperado de:

[http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesS
tore/03b301e6-bc0f-4c6a-bc26-7c2d64f40e35/0485-12-ep-
sen.pdf?guest=true](http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesS
tore/03b301e6-bc0f-4c6a-bc26-7c2d64f40e35/0485-12-ep-
sen.pdf?guest=true).

Corte Constitucional del Ecuador (2014, 01 de octubre). Caso 1773-11-EP.

Recuperado de:

[http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesS
tore/f56058d4-3d95-4f72-9f8b-d6911ac5920d/1773-11-ep-
sen.pdf?guest=true#:~:text=Establece%20que%20el%20derecho%20que,u
na%20acci%C3%B3n%20extraordinaria%20de%20protecci%C3%B3n](http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesS
tore/f56058d4-3d95-4f72-9f8b-d6911ac5920d/1773-11-ep-
sen.pdf?guest=true#:~:text=Establece%20que%20el%20derecho%20que,u
na%20acci%C3%B3n%20extraordinaria%20de%20protecci%C3%B3n).

Corte Constitucional del Ecuador (2016, 31 de agosto). Caso 0578-14-EP.

Recuperado de:

[http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesS
tore/9e9be1ca-8188-4672-b085-e76be70205d1/0578-14-ep-
sen.pdf?guest=true](http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesS
tore/9e9be1ca-8188-4672-b085-e76be70205d1/0578-14-ep-
sen.pdf?guest=true).

Corte Constitucional del Ecuador (2017, 25 de octubre). Caso 2037-15-EP.

Recuperado de:

[http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesS
tore/89a351e4-d24e-4246-b719-245923edf126/2037-15-ep-
sen.pdf?guest=true](http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesS
tore/89a351e4-d24e-4246-b719-245923edf126/2037-15-ep-
sen.pdf?guest=true).

Corte Constitucional del Ecuador (2020, 05 de agosto). Caso 679-18-JP y
acumulados (derecho a medicamentos de calidad, seguros y eficaces).

Recuperado de:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc

nBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidiY2FIZGMxZC11NTM3LTQz
MmYtOGE1Zi0xOGIyZjc3YjBIZTcucGRmJ30=.

Corte Constitucional del Ecuador (2021, 10 de marzo). Caso 889-20-JP (derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva). Recuperado de:

[http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc nBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOicxMWEwYmZmYS01OGFILTR mMjQtYjI1MC1hODYwNTVmMWJhNWUucGRmJ30=.](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc nBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOicxMWEwYmZmYS01OGFILTR mMjQtYjI1MC1hODYwNTVmMWJhNWUucGRmJ30=)

Corte Constitucional del Ecuador (2021, 21 de diciembre). Caso 832-20-JP (acción de protección en contra de particulares y estándares de protección del derecho a la propiedad de personas adultas mayores). Recuperado de:

[http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc nBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidIZDE3MmJhZi0zMjgyLTRjYm MtYjQ1Yy1kY2ZhY2NiYjc1OTUucGRmJ30=.](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc nBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidIZDE3MmJhZi0zMjgyLTRjYm MtYjQ1Yy1kY2ZhY2NiYjc1OTUucGRmJ30=)

Corte Constitucional del Ecuador (2021, 21 de diciembre). Caso 515-20-JP (el derecho a la vivienda adecuada y digna en el contexto de desastres naturales). Recuperado de:

[http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc nBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidkMjczOGFmMy0wMjgwLTQ1 ZjEtOGY2NS04ZGI1MDc1OTRjZGYucGRmJ30=.](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc nBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidkMjczOGFmMy0wMjgwLTQ1 ZjEtOGY2NS04ZGI1MDc1OTRjZGYucGRmJ30=)

Corte Constitucional de Colombia (1994, 17 de mayo). Caso T-233/94. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-233-94.htm>.

Corte Constitucional de Colombia (2006, 15 de marzo). Caso C-189/06. Recuperado de: <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/09/sentencia-c-189-06.pdf>.

Corte Constitucional de Colombia (2010, 02 de febrero). Caso T-044-10. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-044-10.htm>.

- Corte Constitucional de Colombia (2017, 19 de mayo). Caso T-339-17. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-339-17.htm>.
- Corte Constitucional de Colombia (2017, 26 de septiembre). Caso T-598-17. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-598-17.htm>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2008). Caso Salvador Chiriboga vs Ecuador.
- Declaración de Brasilia. (2007).
- Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. (2002).
- Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. (1948).
- Egas, P. (2009). *La propiedad en la Constitución de 2008*, Corporación Editora Nacional.
- Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento de Santiago de Chile. (2003).
- Garzón, A. (2016). *El acceso a la salud de los grupos de atención prioritaria y el principio constitucional de igualdad real y formal* [Tesis pregrado, Universidad Técnica de Ambato]. Repositorio de tesis de la Universidad Técnica de Ambato. <http://repo.uta.edu.ec/handle/123456789/18024>.
- Guarniz, A. (2010). *La propiedad como derecho fundamental*. Derecho & Sociedad.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC.] (2009, 22 de octubre). Fielweb: <https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998>.
- Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores [Ley.] (2019, 09 de mayo). Fielweb: <https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998>.
- Ley 1276. (2009). Registro Oficial de Colombia.
- Huenchuan, S. (2011) *Los derechos de las personas mayores*, Santiago de Chile, CEPAL, Organización de las Naciones Unidas.

Ministerio de Trabajo de Ecuador. (2016). Dirección de Atención a Grupos Prioritarios: Rendición de cuentas 2016. Recuperado de: <http://www.trabajo.gob.ec/wpcontent/uploads/2017/05/GRUPOSPRIORITARIOS>.

Observación General Nro. 4. (1991). El derecho a una vivienda adecuada.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2012).

Parraguez, L. (1981) *Manual de derecho civil ecuatoriano: Personas y familia*, segunda edición.

Proclamación sobre el Envejecimiento. (1992).

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1969).

Recomendación 162. Organización Internacional del Trabajo. (1980).

Resolución sobre la Conferencia Internacional del Trabajo (2001).

Resolución 46/91. (1991). Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991.

Quito, 21 de diciembre de 2021.

CASO No. 832-20-JP

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

SENTENCIA No. 832-20-JP/21

***Acción de protección contra particulares y estándares para la celebración de
escrituras públicas de compraventa de bienes de personas adultas mayores***

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza: (i) la procedencia de la acción de protección en contra de particulares, (ii) los estándares que deben regir en el marco de la celebración de una escritura pública de compraventa de un bien inmueble de las personas adultas mayores como grupo de atención prioritaria, y, (iii) el contenido de los derechos a la propiedad y a la vivienda digna.

Contenido

1. Antecedentes procesales	2
2. Procedimiento ante la Corte Constitucional	3
3. Competencia	5
4. Fundamentos de los sujetos procesales	5
4.1. Fundamentos de la accionante	5
4.2. Fundamentos de Tania Vásquez, en representación del entonces notario suplente de la Notaría Décima de Cuenca, Galo Vásquez Andrade	9
4.3. Fundamentos del sacerdote Ángel Lobato Bustos	10
4.4. Fundamentos de las autoridades judiciales que emitieron las sentencias en revisión	11
4.4.1. Tribunal Penal de Cuenca	11
4.4.1. Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Azuay	11
4.5. Fundamentos de la Procuraduría General del Estado (PGE)	12
5. Hechos del caso	13
5.1. Sobre los criterios de valoración de la prueba	13
5.2. Hechos controvertidos	16
5.3. Hechos probados	18
5.3.1. De la situación de la accionante y la enajenación de su bien inmueble	19
5.3.2. De la denuncia presentada por la accionante	21
6. Legitimación pasiva respecto de los particulares	22
6.1. Legitimidad pasiva del sacerdote Ángel Lobato Bustos	28
6.2. Legitimidad pasiva de la señora Nohemí Deifilia Cajas	29
7. Análisis constitucional y revisión del caso	30

7.1. Derecho a la vivienda digna.....	32
7.2. Derecho a la atención prioritaria y a recibir servicios públicos de calidad	34
7.3. Derecho a la propiedad	40
7.4. Derecho a la tutela judicial efectiva.....	41
8. Conclusiones.....	45
9. Reparaciones	47
10. Decisión.....	51

1. Antecedentes procesales

1. El 19 de diciembre de 2019, Francisco Javier Machado Álvarez, procurador judicial de María Ángela Carabajo Morocho (en adelante, “la accionante”¹), presentó una acción de protección² en contra del sacerdote Ángel Leonardo Lobato Bustos (en adelante, “el sacerdote”) y la señora Nohemí Deifilia Cajas Astudillo, así como en contra de Galo Vásquez Andrade y Edy Daniel Calle Córdova, estos dos últimos, en calidad de notario suplente y notario décimo de Cuenca respectivamente. En su demanda, la accionante alegó la vulneración a los derechos a la vivienda digna, a la propiedad y a la vida digna, por haber sido despojada de su bien inmueble por un supuesto acto fraudulento realizado por parte de los accionados³.
2. En sentencia de 13 de marzo de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca negó la acción de protección por improcedente, al considerar que no existió violación de derechos y que existían otros mecanismos judiciales para atender lo alegado por la accionante. Inconforme con dicha sentencia, la accionante interpuso recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de mayoría de 29 de mayo de 2020, los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay negaron el recurso de apelación y confirmaron la sentencia de primera instancia por considerar que *“de los hechos descritos no se desprende que exista una violación de derechos constitucionales y los mismos pueden ser reclamados en la vía judicial ordinaria”*. Sin embargo, debido al estado de vulnerabilidad de la accionante, los jueces dispusieron que se oficie a varias

¹ En la demanda de acción de protección, Francisco Javier Machado Álvarez identificó a María Ángela Carabajo Morocho como “víctima”, sin embargo, por cuanto Francisco Javier Machado Álvarez compareció con una procuración judicial, corresponde referirse a Ángela Carabajo Morocho como “accionante”.

² El proceso fue signado con el número 01904-2019-00050.

³ En la acción de protección se resaltó la condición de vulnerabilidad de la accionante por tener discapacidad, por ser adulta mayor y porque debido al alegado despojo, se encontraba viviendo en situación de precariedad en un lugar que no cuenta con condiciones de salubridad ni servicios básicos.

instituciones estatales para que adopten medidas de protección a favor de la accionante⁴.

4. El 26 de junio de 2020, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 13 de marzo y 29 de mayo de 2020⁵.

2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 20 de julio de 2020, la secretaria relatora de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescentes Infractores del Azuay remitió a la Corte Constitucional la sentencia emitida el 29 de mayo de 2020, dentro de la acción de protección No. 01904-2019-00050 presentada por Francisco Javier Machado Álvarez, procurador judicial de María Ángela Carabajo Morocho, en contra del sacerdote Ángel Leonardo Lobato Bustos y la señora Nohemí Deifilia Cajas Astudillo, así como en contra de Galo Vásquez Andrade y Edy Daniel Calle Córdova, estos dos últimos, en calidad de notario suplente y notario décimo de Cuenca respectivamente. Esta causa fue signada con el No. 832-20-JP.
6. En auto de 22 de diciembre de 2020, la Sala de Selección de la Corte Constitucional resolvió seleccionar la causa No. 832-20-JP⁶.
7. El 13 de enero de 2021, se sorteó la sustanciación de la causa No. 832-20-JP a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien avocó conocimiento de la misma el 10 de mayo de 2021 y convocó a audiencia, a la cual comparecieron la accionante y sus abogados Francisco Javier Machado Álvarez y Luis Alberto Buñay Sacoto; Tania

⁴ Los jueces de apelación ordenaron a la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca, al Ministerio de Inclusión Económica y Social, al Ministerio de Salud, al Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca, y al Gobierno Provincial del Azuay que adopten medidas para proteger a la accionante y que, en el marco de sus competencias, la incluyan en programas sociales.

⁵ Esta acción fue signada con el número 705-20-EP y fue admitida con voto de mayoría de los jueces Ramiro Ávila Santamaría y Daniela Salazar Marín, en auto emitido el 26 de noviembre de 2020 por el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por el juez constitucional Ramiro Avila Santamaría y las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín.

⁶ La Sala de Selección, conformada por los jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez y Carmen Corral Ponce -mediante voto de mayoría de los jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez- seleccionó el caso por considerar que este cumple los criterios de gravedad “*pues se trata sobre una mujer adulta mayor, con discapacidad física y auditiva, quien aseguró que vive de la caridad de sus vecinos y que, con engaños del sacerdote de su confianza, habría sido despojada de su bien inmueble; circunstancias que la ponen en condición de extrema vulnerabilidad que requiere de atención prioritaria*”, y de novedad ya que los hechos de la causa le permitirían a la Corte desarrollar “*estándares para la aplicación de las y los notarios, para que, a partir de la debida diligencia y previo al otorgamiento de una escritura pública, examinen la capacidad de los otorgantes, la libertad con que proceden y el conocimiento con que se obligan*”.

Vásquez, en representación de Galo Vásquez Andrade⁷; Esteban Orellana, en representación del sacerdote Ángel Lobato Bustos; Pedro Ordóñez Santacruz, juez integrante del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca que emitió la decisión de primera instancia; Sandra Catalina Cordero Garate, Luigi Hugo Coronel, María Augusta Calle Merchán, jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay que emitieron la sentencia de segunda instancia; y Karola Samaniego Tello en representación de la Procuraduría General del Estado.

8. Mediante sorteo efectuado el 19 de mayo de 2021, se conformó la segunda Sala de Revisión con el juez constitucional Ramiro Avila Santamaría, y las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.
9. El 7 de junio de 2021 la jueza sustanciadora Daniela Salazar Marín emitió una providencia⁸ con el fin de esclarecer los hechos y determinar la situación actual de la accionante. En atención a lo dispuesto en la providencia, Edy Daniel Calle Córdova⁹, notario décimo del cantón Cuenca, la Fiscalía General del Estado¹⁰, el Tribunal de Garantías Penales¹¹, la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca¹², el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca¹³ y el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)¹⁴ remitieron información.
10. En escrito de 22 de junio de 2021, Francisco Javier Machado Álvarez, como representante de la accionante, presentó un certificado médico de la accionante, así como su historia clínica.
11. En sesión de 12 de noviembre de 2021, la Tercera Sala de Revisión, conformada por el juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría, y las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, aprobó el proyecto de sentencia

⁷ En la audiencia llevada a cabo el 3 de junio de 2021, Tania Vásquez indicó que su padre, Galo Vásquez Andrade, habría fallecido el 29 de abril de 2021.

⁸ En dicha providencia la jueza constitucional ordenó a la Notaría Décima del cantón Cuenca, al Tribunal de Garantías Penales, a la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca, al Ministerio de Inclusión Económica y Social, al Ministerio de Salud, al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca (en adelante, “GAD de Cuenca”), y al Gobierno Provincial del Azuay, a la Fiscalía General del Estado, que remitan información para aclarar los hechos del caso y determinar la situación actual de la accionante.

⁹ Mediante escrito de 8 de junio de 2021.

¹⁰ Mediante escrito de 14 de junio de 2021.

¹¹ Mediante escritos de 15 de junio, 1 y 9 de julio de 2021.

¹² Mediante escrito de 23 de junio de 2021.

¹³ Mediante escrito de 9 de julio de 2021.

¹⁴ Mediante escrito de 11 de agosto de 2021.

presentado por la jueza sustanciadora, en el marco de la atribución prevista en el numeral 6 del artículo 436 de la Constitución¹⁵.

3. Competencia

12. En virtud de lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 2 numeral 3 y 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.
13. En el presente caso el término previsto en el artículo 25 (8) de la LOGJCC es inaplicable puesto que la Corte evidencia que existe una vulneración de derechos constitucionales, el daño subsiste y no ha sido reparado pues, conforme el análisis constitucional constante en la sección 7, se logra evidenciar una potencial afectación de derechos, ya que la acción de protección no fue concedida y la accionante pertenece a un grupo de atención prioritaria al ser un adulto mayor y padecer una discapacidad¹⁶.

4. Fundamentos de los sujetos procesales

4.1. Fundamentos de la accionante

14. El representante de la accionante alega que una serie de actos y omisiones cometidos por el sacerdote, la señora Nohemí Deifilia Cajas, y Galo Vásquez Andrade, entonces notario suplente décimo de Cuenca, vulneraron los derechos a la vivienda digna, a la propiedad y a la vida digna de la accionante. Para fundamentar sus alegaciones, relata los siguientes hechos en torno a la situación de la accionante y al origen de la vulneración de derechos:
 - 14.1. Sostiene que la accionante es una persona adulta mayor de 78 años, que vive sola, tiene discapacidad y varias dolencias físicas, que sufrió un accidente de trabajo que la dejó con movilidad reducida, y con una discapacidad física, por lo que debió “*refugiarse en su vivienda*”, que correspondía a un bien inmueble ubicado en la parroquia de Sinincay; bien que era de su propiedad. Sostiene que se mantenía con la ayuda de vecinos que le colaboraban.

¹⁵ Artículo 436: “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: [...] 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión”.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N. 159-11-JH/19 de 26 de noviembre de 2019, párrs. 8 – 11; y, Sentencia N. 904-12-JP/19, de 13 de diciembre de 2019, párr. 9.
Véase las secciones 7 y 8 de la presente sentencia.

- 14.2.** Además, sostiene que la accionante se identifica como católica, que acude constantemente a misa, que reza en grupos religiosos el santo rosario y practica la confesión¹⁷.
- 14.3.** Señala que, debido a su discapacidad, a sus dolencias físicas, a su edad avanzada y por considerar que no podía cuidarse a sí misma, así como por sus convicciones católicas, la accionante acudió al colegio Técnico Salesiano, en búsqueda de una guía por parte del sacerdote.
- 14.4.** Respecto del sacerdote, sostiene que la accionante toda su vida “mantuvo la convicción de que los sacerdotes, al ser los que transmiten la palabra de Dios (deidad del catolicismo), les debe obediencia y respeto”. Por lo que, a criterio del representante de la accionante, esta se encontraba en situación de subordinación respecto del sacerdote.
- 14.5.** Afirma que la accionante, mediante acto de confesión, le contó al sacerdote sobre los problemas que tenía, transmitiéndole su deseo de vender su bien inmueble o entregarle a alguna persona para que, a cambio del bien, la cuide. Frente a dicho pedido, el sacerdote se habría comprometido a buscar una persona que se encargue de la protección y cuidados de la accionante. En sus palabras, en la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, la accionante relata que pensó que,
- ...como sacerdote conocido tal vez me puede favorecer y [le] digo, ¿venderé o daré a una persona que me vea?.*
[El padre respondió] *No vendas. Dale a persona que te vea.*
Pensando a quien daré.
Y me preguntó, ¿y tienes a quién te vea? Él dijo yo puedo darte viendo.
Yo le dije, pero padre verá persona que sea responsable. Yo estaba contenta (sic).
- 14.6.** Narra que, durante los primeros meses del año 2013, el sacerdote le entregaba a la accionante insumos y alimentos básicos.
- 14.7.** Asegura que, en el mes de mayo de 2013, el sacerdote le solicitó a la accionante, en reiteradas ocasiones, que le entregue la escritura pública del bien inmueble que le pertenecía con el fin de continuar con la ayuda que le estaba prestando; motivo por el cual, esta accedió a entregarle los documentos solicitados.
- 14.8.** Relata que el 22 de mayo de 2013, el sacerdote trasladó a la accionante a la Notaría Décima del cantón Cuenca sin ofrecerle razón alguna. Conforme lo

¹⁷ La confesión es un sacramento de la religión católica a través del cual los feligreses de dicha religión se comunican con el sacerdote para relatar sus pecados y pedir consejos sobre su vida espiritual.

indicado por la accionante, al llegar a la Notaría conoció a la señora Nohemí Deifilia Cajas Astudillo, quien, según el sacerdote, sería la persona que la cuidaría. La accionante agrega que el sacerdote es compadre de la señora Nohemía Deifilia Cajas Astudillo. También indica que en la Notaría se encontraban varias personas que no había visto antes. Indica que dos de esas personas, que eran conocidas del entonces notario suplente décimo de Cuenca, más adelante actuarían como testigos de la escritura pública. A continuación, la accionante relata que el sacerdote le indicó que debía firmar un documento, pero que ella no tenía sus lentes y no podía leer lo que debía firmar. Sin embargo, el sacerdote le habría inducido a poner su huella digital en el documento.

- 14.9.** En palabras de la accionante, en la Notaría, “[el] notario dijo trajo la escritura, dije sí, pero yo que voy a creer que estaban haciendo. Me decían que firme un papel, yo como no entendía. Ellos escriben y me dicen firme, digo no he traído lentes porque yo con lentes firmo. Me dicen ponga la huella, me exigieron, yo no sabía por qué. Como me exigieron puse la huella”. La accionante afirma haber estado muy confundida sin entender lo que sucedía. Así, la accionante sostiene que ella accedió a poner su huella confiando en que se le garantizaría una vida digna, sin embargo, los cuidados del sacerdote habrían cesado ese mismo día.
- 14.10.** Relata que, con posterioridad a la suscripción de la escritura pública de compraventa y su respectiva rectificación, el sacerdote “*valiéndose de argucias y de su autoridad religiosa*” evitaba que la accionante regrese a su casa indicándole que el inmueble ya no era de su propiedad. Explica que ella consideraba que necesitaba autorización para regresar a su casa, pero que el sacerdote no le dio dicha autorización, por lo cual se vio en la necesidad de pedir posada donde sus vecinos. Agrega que un tiempo después fue desalojada de la casa de sus vecinos y que acudió donde el sacerdote nuevamente para expresar su intención de regresar a su casa, ante lo cual, el sacerdote le habría respondido que la casa ya se encontraba ocupada por una tercera persona, pero que dentro de la propiedad existía una construcción donde podía residir de forma temporal.
- 14.11.** Señala que cuando la accionante acudió a su casa y constató que personas desconocidas vivían en su propiedad, en cumplimiento de la disposición del sacerdote, habría trasladado todos sus enseres para habitar en una construcción que se estaba realizando en el terreno que era de su propiedad. En palabras del representante de la accionante, dicha construcción no reunía las condiciones de habitabilidad y salubridad, ni contaba con servicios básicos, y era utilizada como tiradero de basura. Además, según lo señalado por la accionante, dicha construcción fue destinada para el funcionamiento de un centro de oración. Por lo cual, relata que tuvo que salir de la mencionada construcción y refugiarse en la parte posterior del inmueble que era de su propiedad, en el cual, con ayuda

de sus vecinos y familiares, crearon un refugio para que la accionante viva ahí; lugar que tampoco contaría con servicios básicos.

- 14.12.** Afirma que, a raíz de estos hechos, la señora Nohemí Deifilia Cajas despojó a la accionante de su único bien sin pagarle el precio correspondiente, y además colocó candados en las puertas de ingreso y cámaras de seguridad en la casa que adquirió de la accionante *“quien, por su avanzada edad, condición física de incapacidad del 54%, no cuenta con medios que le permitan repeler esta agresión y se ve obligada a refugiarse en una vivienda improvisada, es decir, se encuentra en indefensión”*.
- 14.13.** Sostiene que, a pesar de esta situación, la accionante sigue venerando a los representantes de la Iglesia Católica, y que no puede resistirse a las órdenes que la Iglesia le dé.
- 14.14.** Indica que actualmente vive en un *“refugio improvisado”* construido con materiales reutilizados, el cual no cuenta con energía eléctrica, baterías sanitarias ni otras instalaciones que constituyan una vivienda adecuada.
- 15.** En lo concerniente a la suscripción del contrato de compraventa en la Notaría, el representante de la accionante argumenta que el entonces notario suplente décimo de Cuenca incumplió las obligaciones establecidas en los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial, pues, a su criterio, el entonces notario debió verificar la capacidad con la que la accionante actuaba, y si acudía con libertad y comprendía el efecto jurídico del negocio jurídico que se iba a generar. El representante de la accionante hace énfasis en que ella no entendía lo que sucedió con el inmueble que era de su propiedad, y que fue por investigaciones de algunos de sus familiares que descubrió que dicho inmueble fue enajenado a la señora Nohemí Deifilia Cajas por el concepto de \$9.299, pero que la accionante no habría recibido dicho monto.
- 16.** Además, sostiene que la escritura pública devela la falta de diligencia con la que actuó el entonces notario suplente, pues la hoja donde se encuentra estampada la huella de la accionante es una hoja en blanco. Al respecto, el representante de la accionante enfatiza en que en el sistema notarial se usan formatos en los que las firmas y nombres de las personas no pueden estar en una hoja distinta al texto de la escritura pública.
- 17.** Como medidas de reparación, el representante de la accionante solicita: la restitución de su vivienda y la transferencia de dominio en su favor; la rehabilitación psicológica; la capacitación a los notarios de Cuenca en derechos de grupos de atención prioritaria; que se ordene al Ministerio de Inclusión Económica y Social el mejoramiento de políticas públicas tendientes a la prevención de desalojos forzosos de personas adultas mayores con discapacidad; que se establezca la formación de la comunidad Salesiana en derechos de grupos de atención prioritaria en coordinación con la Defensoría del Pueblo; que la Fiscalía investigue el cometimiento del presunto delito de estafa,

denuncia que actualmente se encuentra archivada¹⁸; disculpas públicas; e indemnización.

4.2. Fundamentos de Tania Vásquez, en representación del entonces notario suplente de la Notaría Décima de Cuenca, Galo Vásquez Andrade

18. En la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, la representante del entonces notario suplente de la Notaría Décima de Cuenca sostuvo que

en todo momento he escuchado que tratan de justificar la relación de poder entre Angelita e Iglesia Católica y después de tanto hostigamiento por parte de un sacerdote, Angelita decide entregar a alguien su bien porque textualmente en un momento la señora Angelita le dijo que un día preguntó al padre, venderé o le daré a alguna persona a que me vea. Ella tenía plena conciencia de que quería vender su bien o en su defecto dar a alguna persona para que le vea porque dice que habría tenido un accidente que le dejó sin sus habilidades físicas y auditivas. Ella tenía pensando vender ese bien para satisfacer sus necesidades básicas.

19. La representante del entonces notario suplente señala que la accionante compareció a la Notaría Décima de Cuenca el 22 de mayo de 2013 con una minuta previamente realizada por un abogado. Además, indica que la accionante ha afirmado que los testigos que comparecieron eran “*conocidos del Notario*” pero que ello no ha sido probado dentro de la audiencia.

20. Adicionalmente, la representante del entonces notario suplente señala que la accionante puso su huella por cuanto portaba una cédula de identidad que acreditaba su condición de analfabetismo por lo que, el entonces notario procedió a tomarle la huella. Afirma que el entonces notario suplente no tenía la obligación de preguntarle a la accionante si estaba sufriendo, qué iba a hacer con el dinero ni cuál era su situación personal.

21. En palabras de la representante del entonces notario, la accionante volvió por segunda ocasión a la Notaría para rectificar su nombre, sin embargo,

ahí si ya no dice que se ha olvidado los lentes, que le están presionando a que nuevamente firme esa modificación a la minuta. Si la señora no quería ya vender, debió decirle al notario, no vendo y se acabó y no dejarse conducir ante el Notario para que vuelva a tomarle huella digital aclarando que lo que se está modificando es el nombre.

¹⁸ Mediante auto de 22 de noviembre de 2019 el juez de la Unidad Judicial Penal de Cuenca acogió el requerimiento del fiscal de “*archivo de la noticia criminis*” por considerar que, de la investigación realizada, no se desprendían elementos suficientes para deducir una imputación.

22. La representante del entonces notario argumenta que no se ha probado desde cuándo la accionante tiene discapacidad auditiva y necesitaba de lentes para poder ver. En su criterio, la accionante compareció ante el entonces notario con plenas facultades.
23. En cuanto al argumento de la accionante de que habría sido llevada con engaños a la Notaría, la representante del entonces notario suplente sostiene que eso es falso por cuanto la accionante acudió por dos ocasiones a la Notaría para ratificar su deseo de dar en venta su bien inmueble. Agrega que, si

después las cosas no salieron como ella pensaba es decir si les cedió [el bien inmueble] por sugerencia o por intimidación o por compromiso con el padre Lobato, si es que luego no salieron las cosas como ella pensaba de que iba a dar esa propiedad da cambio de que se le vea, que se le atienda, que se le dé medicina [...]. Si no sucedió esto, ¿eso es culpa del señor notario? de ninguna forma.

24. La representante del entonces notario menciona que la denuncia penal presentada por la accionante fue archivada porque con las versiones de la accionante se dieron cuenta de que “*había hecho un acto mercantil con conciencia y voluntad y que no había ninguna vinculación entre el padre Lobato y señor notario que a esa fecha ni siquiera se habían conocido*”.
25. A criterio de la representante del entonces notario, este asunto es legal y no constitucional, pues existe un mecanismo legal que es declarar la nulidad de la escritura justificando que la accionante compareció sin conciencia y voluntad.

4.3. Fundamentos del sacerdote Ángel Lobato Bustos

26. A través de su representante, Ángel Lobato Bustos indica que la accionante

no ha dicho de manera directa que el padre Lobato le haya exigido que ella enajene esa propiedad. Ha dicho de manera oral que ella le había propuesto y le había pedido al padre que sea él quien le aconseje si es que vende o si da a alguien ese terreno para que pueda a ella cuidarle. Ella ha dicho eso y ha comparecido así ante esta pretensión a la Notaría (sic).

27. Sostiene además que, en el presente caso, no existe un informe técnico que determine bajo pruebas fehacientes que se le obligó a vender su bien inmueble y que tampoco se ha demostrado que la Iglesia Católica o el sacerdote se hayan beneficiado de la compraventa en cuestión. A su criterio, tampoco se ha demostrado que haya una relación entre la compradora del bien inmueble y el sacerdote ni que este le haya acompañado a la accionante a la Notaría “*porque no pudo [...] un tercero que nada tenía que ver con ese acto comercial haber llegado a la notaría sin que nada tenga que ver y obligarle a poner la huella digital*”.

28. Manifiesta que, cuando la accionante regresó por segunda vez a la Notaría, no se refirió en absoluto al acompañamiento del sacerdote.
29. Afirma que es contradictorio sostener que la accionante continúa teniendo una creencia religiosa fuerte porque considera que, si ella hubiera sido víctima de abuso por parte del sacerdote, no sería posible que ella siga manteniendo esa creencia, sino que debería expresar algún rechazo.
30. En su opinión, establecer que las personas de la tercera edad son víctimas de abusos de manera frecuente es discriminatorio porque *“no tienen su capacidad disminuida, son personas que con experiencia han ganado mucho. Cualquier persona puede ser víctima de engaños, para esto está la notaría pública.”*

4.4. Fundamentos de las autoridades judiciales que emitieron las sentencias en revisión

4.4.1. Tribunal Penal de Cuenca

31. A criterio de los jueces del Tribunal Penal de Cuenca, los hechos relatados en la demanda de acción de protección podían inmiscuirse dentro del ámbito penal y civil. Además, señalan que en este caso no aplicaba la inversión de la carga de la prueba, de conformidad con el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
32. Los jueces de primera instancia argumentan que la pretensión de la parte accionante era que se deje sin efecto el contrato de compraventa y se ordene la inscripción para que se restituya la propiedad a la accionante, por lo que consideraron que ello excedía su competencia constitucional.

4.4.1. Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Azuay

33. En opinión de los jueces del voto de mayoría, lo demandado por la accionante correspondía a otras vías: a la vía civil, al reclamarse el derecho a la propiedad; a la vía penal, respecto al cometimiento de un presunto delito; y a la vía administrativa, pues se podría solicitar al Consejo de la Judicatura que investigue el accionar del notario.
34. Los jueces del voto de mayoría sostienen que se encontraban frente a una escritura pública realizada ante una autoridad competente con las solemnidades determinadas en la ley y que la misma no había sido objeto de una sentencia de nulidad y que además existía un contrato civil válido inscrito ante el Registro de la Propiedad por lo que consideraron que el caso correspondía a toda luz al ámbito de la justicia ordinaria.

35. Argumentan los jueces del voto de mayoría que la pretensión de la accionante era *“que saquemos a las personas que este momento tenían un título válido y que se entiende sería legal por tanto considerábamos que esa pretensión además de arbitraria era ilegítima y no correspondía a la esfera constitucional”* (sic).
36. Los jueces del voto de mayoría afirman que no existían pruebas del presunto abuso de poder ejercido por el sacerdote y que, si bien ello era éticamente reprochable, también existía una vía ordinaria. Los jueces afirmaron que, debido a la situación de la accionante, decidieron ordenar que la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el Ministerio de Salud Pública, el *“GAD cantonal”* y el Gobierno Provincial incluyan a la accionante en sus programas y beneficios sociales.
37. Por otro lado, la jueza que emitió el voto salvado, María Augusta Calle Merchán, explica que, a su criterio, fue reprochable la posición de poder ejercida por parte del sacerdote frente a las circunstancias de la accionante. A su juicio, la condición de mujer católica llevó a la accionante a confiar en un sacerdote para conseguir alguien que le cuide y que este se aprovechó de las circunstancias de la accionante al punto de vulnerar su derecho a la dignidad.
38. Según el criterio de la jueza del voto salvado, el tribunal de primera instancia se enfocó en el tema patrimonial y en la escritura pública pero no analizó el resto de los derechos alegados como vulnerados. Además, sostiene que los notarios tienen la obligación de cerciorarse que la persona que llega a realizar un acto jurídico esté plenamente consciente de aquel acto que va a realizar y deben instruir a la persona. La jueza del voto salvado enfatiza en que, debido a la edad de la accionante, el notario debía asegurarse de que estaba convencida de lo que iba a hacer y de advertirle de los efectos jurídicos emanados del contrato de compraventa.

4.5. Fundamentos de la Procuraduría General del Estado (PGE)

39. La PGE sostiene que no cabe duda de la situación de vulnerabilidad de la accionante pero que el ordenamiento jurídico reconoce que los actos realizados ante un notario gozan de fe pública. Agrega que *“es posible que, pese a que se haya dado cumplimiento a la normativa vigente al momento de suscripción de las escrituras, María Angelita no haya estado completamente consciente en los actos de disposición de bienes que realizaba y sus consecuencias”*.
40. En opinión de la PGE,

situaciones como esta en las que comparezca personas de tercera edad y con discapacidad, se requiere no solo de las solemnidades establecidas por la norma, sino que de ser el caso el notario explique o exija el acompañamiento de un defensor que permite el completo conocimiento de actos a realizar y sus consecuencias. Pese a que son escrituras que evidentemente manejan lenguaje técnico no es menos cierto que el

contenido y el cumplimiento de lo que esta en ese documento debe comprenderse por parte de la persona que lo va a suscribir porque esta realizando, como en el presente caso, un acto de disposición de bienes que puede afectar su derecho y agravar su condición de vulnerabilidad.

5. Hechos del caso

5.1. Sobre los criterios de valoración de la prueba

- 41.** Para determinar los hechos probados en un proceso de garantías jurisdiccionales, se debe partir de las reglas respecto a la valoración de prueba previstas en el artículo 16 de la LOGJCC “y, en lo que resulte compatible con la naturaleza de las garantías jurisdiccionales los demás principios procesales establecidos en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) y el Código Orgánico de la Función Judicial”¹⁹. Según lo dispuesto en los artículos 16 de la LOGJCC y 162 del COGEP, deben probarse los hechos alegados por las partes, salvo aquellos que no lo requieran²⁰. Además, la Corte ha establecido que, en caso de ausencia de norma expresa en la LOGJCC, la valoración del acervo probatorio debe ser realizada con base en las normas prescritas en el artículo 164 del COGEP, relativo a la valoración de las pruebas en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica²¹.
- 42.** Ahora, corresponde resaltar que, en materia de garantías jurisdiccionales, las reglas relativas a la carga de la prueba varían dependiendo del tipo de legitimado pasivo de las acciones de protección. Así, cuando se trata de acciones presentadas en contra de entidades públicas, se presumen “*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*”.
- 43.** Es decir, en general, los hechos alegados por las partes deben probarse, pero cuando se trata de garantías jurisdiccionales presentadas en contra de entidades públicas, la carga de la prueba se invierte, y son las instituciones públicas las que deben demostrar que lo alegado por los accionantes no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. Lo mismo sucede si las entidades públicas no suministran la información solicitada. Aunque la institución no fuere la demandada en determinado caso, de ser requerida con el aporte de elementos relevantes que sirvan para determinar la existencia de la violación alegada, ella está obligada a aportarlos y, de no hacerlo, resulta aplicable la inversión de la carga probatoria²².

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2936-18-EP/21 de 28 de julio de 2021, párr. 42.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Id.*, párr. 43.

²² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 116-13-SEP-CC, 11 de diciembre de 2013.

44. En los casos en que la persona accionada sea un particular, el artículo 16 de la LOGJCC dispone que únicamente se deben presumir ciertos los hechos “*cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza*”. En todos los demás casos en que los particulares son accionados, resulta aplicable la regla general según la cual “*la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia*”.
45. 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 COGEP²³; **(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 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.
46. Finalmente, una vez que el juzgador realiza el proceso interno de valoración de la prueba, debe reflejarlo en la motivación de la decisión. Como ha señalado esta Corte, la garantía de la motivación requiere una “*fundamentación fáctica suficiente*” y esta debe contener, al menos, “*una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso*”.
47. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, se encuentra que dos de los accionados fueron demandados en sus calidades de notario suplente y notario décimo de Cuenca. Según el artículo 268 del COFJ, “*el Notariado es un órgano auxiliar de la Función Judicial*” y de conformidad con el artículo 38 del mismo cuerpo normativo, los notarios son servidores de la función judicial. Por lo que, al analizar los hechos imputados a dichos demandados, se considerará la regla relativa a que se presumirán ciertos los hechos de la demanda si no demuestran lo contrario o no proveen la información requerida, siempre que de otros elementos probatorios no resulte una conclusión contraria.
48. Por otro lado, en la demanda también se identificaron dos accionados particulares: el sacerdote y la señora Nohemí Deifilia Cajas. En cuanto a los hechos que se imputan a estos sujetos, al no tratarse de discriminación o vulneraciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza, resulta aplicable la regla del artículo 16 de la LOGJCC según la cual la persona accionante deberá demostrar los hechos alegados.

²³ COGEP. Artículo 163, numeral 1.

- 49.** Sin perjuicio de lo anterior, como ha señalado esta Corte²⁴, la prueba en las garantías jurisdiccionales se rige por los principios y reglas que caracterizan a estos procesos. Por ello, se acepta una mayor flexibilidad en la forma de actuar los medios probatorios y se aceptan categorías e instituciones probatorias más amplias que en los procesos ordinarios. Esto debido a que el procedimiento en el que se conocen vulneraciones de derechos debe ser “*sencillo, rápido y eficaz*”²⁵ por lo que para su verificación debe bastar con una actividad probatoria razonablemente flexible²⁶.
- 50.** En aplicación de las reglas antes descritas, con base en la escritura pública de compraventa²⁷, el certificado de discapacidad de la accionante emitido por el Ministerio de Salud Pública²⁸, el informe social sobre la situación de la accionante de 28 de febrero de 2020 emitido por el Ministerio de Inclusión Económica y Social²⁹, lo alegado por el abogado del sacerdote Ángel Lobato Bustos respecto a la relación religiosa entre la accionante y el sacerdote³⁰, y el auto de archivo de denuncia por el delito de estafa emitido por el juez de la Unidad Judicial Penal de Cuenca³¹, la Corte considera que no existe controversia respecto de los hechos relativos a la situación de vulnerabilidad de la accionante; a que el bien inmueble ubicado en la parroquia de Sinincay era de propiedad de la accionante; el cual ha sido enajenado; a que existía una relación religiosa entre la accionante y el sacerdote; así como a que la accionante presentó una denuncia en contra del sacerdote y la señora Nohemí Deifilia Cajas, conforme se detalla en la sección 5.3 *infra*.
- 51.** Sin embargo, existen hechos controvertidos respecto a las circunstancias en las que se celebró la escritura de compraventa del bien inmueble, esto es: que el sacerdote abusó de su poder religioso para que la accionante enajene su bien inmueble y que obligó a la accionante a poner la huella en la escritura pública; que el entonces notario suplente décimo de Cuenca incumplió las obligaciones relativas a examinar la capacidad y libertad con las que compareció la accionante; que la accionante no conocía el objeto y resultado de la escritura que estaba celebrando; y, que la señora Nohemí Deifilia Cajas no pagó a la accionante los \$9.299 por concepto de la

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 639-19-JP/20 de 21 de octubre de 2020, párr. 91.

²⁵ Artículo 8 de la LOGJCC: “*Serán aplicables las siguientes normas: 1. El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz [...]*”.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Constante a fojas 12 del cuerpo de primera instancia.

²⁸ El certificado de discapacidad de la accionante fue emitido el 10 de noviembre de 2016 en el cual el Ministerio de Salud Pública indica que el porcentaje de discapacidad física de la accionante es de 54%. Constante a fojas 9 a 10 del primer cuerpo de primera instancia.

²⁹ Constante a fojas 294 del expediente constitucional.

³⁰ En la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, el representante del sacerdote reconoció expresamente que existía una relación religiosa entre la accionante y el sacerdote Ángel Lobato Bustos.

³¹ Constante a fojas 185 del expediente constitucional.

compraventa del que fue el bien inmueble de la accionante. Esta Corte verificará dichos hechos a la luz de las reglas establecidas en los párrafos 41 a 47 *ut supra*.

5.2. Hechos controvertidos

52. Según se anunció, existe controversia entre las partes respecto de las circunstancias en las que se produjo la celebración de la escritura de compraventa, y que deben ser determinados a la luz de las reglas de valoración de la prueba identificadas anteriormente.
53. En cuanto al cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial³² respecto a la celebración de la escritura de compraventa realizada el 22 de mayo de 2013 entre las señoras Nohemí Deifilia Cajas Astudillo y María Ángela Carabajo Morocho, esta Corte observa que la representante del entonces notario suplente décimo de Cuenca afirmó que el entonces notario suplente estaba en la obligación de “*decirle señora usted está haciendo este acto comercial, está de acuerdo, preste sus testigos, los testigos comparecen, se firma el acta y eso es todo*”.
54. En la escritura de compraventa consta que el entonces notario suplente décimo de Cuenca dio fe de que la accionante y la señora Nohemí Deifilia Cajas eran “*capaces ante la ley para contratar y obligarse*” y se encontraban “*bien instruidas en el objeto y resultados legales de la presente escritura a la que proceden libre y voluntariamente*”. De conformidad con el artículo 208 del COGEP³³, el instrumento público hace fe contra terceros de las declaraciones que en él hagan el servidor o la servidora pública que los autoriza. De ahí que la escritura pública hace fe de las declaraciones efectuadas por el entonces notario suplente décimo de Cuenca. En consecuencia, esta Corte considera que, en el marco de la celebración de dicha escritura pública, el entonces notario suplente verificó que las partes eran capaces, comparecieron libremente, fueron instruidas del objeto y resultados legales de la escritura.

³² Art. 27.- “*Antes de redactar una escritura pública, debe examinar el notario: 1.- La capacidad de los otorgantes; 2.- La libertad con que proceden; 3.- El conocimiento con que se obligan; y, 4.- Si se han pagado los derechos fiscales y municipales a que está sujeto el acto o contrato. La omisión de este deber no surtirá otro efecto que la multa impuesta por la Ley al notario*”.

Art. 28.- “*Para cumplir la primera obligación del artículo anterior, debe exigir el notario la manifestación de los comprobantes legales de la capacidad y estado civil de los comparecientes, si la hacen a través de apoderado, cumplirá igual formalidad, constando las facultades del mandato. Si son interesados menores u otros incapaces, deberá constar su representación con el instrumento público correspondiente, verificando la identidad de dicho representante legal. Para cumplir la segunda, el notario examinará separadamente a las partes, si se han decidido a otorgar la escritura por coacción, amenazas, temor reverencial, promesa o seducción. Para cumplir la tercera, examinará si las partes están instruidas del objeto y resultado de la escritura*”.

³³ Artículo 208 del COGEP: “*El instrumento público hace fe, aun contra terceros, de su otorgamiento, fecha y declaraciones que en ellos haga la o el servidor público que los autoriza [...]*” (el resaltado no es parte del original).

- 55.** Respecto a la afirmación según la cual el sacerdote obligó a la accionante a poner su huella en la escritura de compraventa, de conformidad con el artículo 16 de la LOGJCC, la accionante debía probar este hecho. Según el artículo 208 del COGEP ya mencionado, la escritura pública hace fe contra terceros de que la accionante compareció de forma libre y voluntaria y la accionante no ha provisto medio probatorio alguno que permitan desvirtuar esta presunción. En consecuencia, no sería razonable considerar que el sacerdote obligó a la accionante a poner su huella en el título traslativo de dominio. Por lo expuesto, esta Corte no tiene elementos que le permitan determinar que el sacerdote obligó a la accionante a poner su huella en la escritura de compraventa.
- 56.** En cuanto al alegado abuso de poder por parte del sacerdote, en virtud del cual la accionante habría enajenado el bien inmueble en el que habitaba porque estaba convencida de que debía acatar las órdenes del sacerdote, y que, si hacía lo que el sacerdote le solicitaba, esto es, acudir a la notaría y celebrar una escritura de compraventa, recibiría cuidados por cuanto su salud se encontraba deteriorada, es necesario indicar que, en principio, el testimonio de las presuntas víctimas no puede analizarse de forma aislada. La Corte IDH ha establecido que

las declaraciones rendidas por las presuntas víctimas no pueden ser valoradas aisladamente, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, ya que son útiles en la medida en que pueden proporcionar mayor información sobre las presuntas violaciones y sus consecuencias³⁴.

- 57.** Ahora bien, según lo afirmado por la accionante, este intercambio se produjo en el marco del sacramento católico de la confesión entre ella y el sacerdote. Sobre esto, el representante del sacerdote indicó en la audiencia celebrada ante este Organismo que el sacerdote y la accionante mantenían

una relación muy normal, por decirlo de alguna manera, que se genera entre un representante de la comunidad al servicio de la sociedad con una de sus creyentes, con una persona que, en este caso, acudía de manera regular a las iglesias, acudía a misa, el padre fue confesor de la señora, tomando las atribuciones que le da su calidad de sacerdote.

- 58.** Así, es claro para la Corte que la relación religiosa entre la accionante y el sacerdote incluía el sacramento católico de la confesión y esto no fue controvertido por el accionado. Al respecto, se debe considerar que las confesiones religiosas de este tipo se caracterizan por producirse en ausencia de otras personas más allá de la persona confesante y del representante religioso que recepte la confesión. Debido a la naturaleza de estos actos, no es razonable esperar que existan pruebas testimoniales,

³⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Nadege Dorzema y Otros Vs. República Dominicana. Sentencia de 24 de octubre de 2012 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 22.

documentales, gráficas, etc., que puedan confirmar lo alegado por la accionante. Considerando que en este caso las únicas personas presentes durante la confesión religiosa fueron ella y el sacerdote, la Corte no puede desmerecer el valor probatorio privilegiado del testimonio, más aún cuando el sacerdote no compareció para presentar su testimonio.

59. Por lo expuesto, y en atención a las particularidades que presenta el caso *in examine* la Corte considerará como cierto el hecho relativo a que, en acto de confesión, el sacerdote abusó de su poder religioso para inducir a la accionante para que entregara su bien inmueble. Esto tras un análisis integral de la situación específica de la accionante, de su vulnerabilidad y de los lazos de confianza entre ella y su confesor; aspecto que no ha sido controvertido de manera alguna por el sacerdote accionado. Es así que, obedeciendo la orden que recibió por parte del sacerdote, la accionante vendió su bien inmueble, pues estaba convencida de que, en realidad, estaba asegurando la protección y cuidado que necesitaba, según lo que previamente había manifestado al sacerdote mediante acto de confesión.
60. Al respecto, se debe aclarar que si bien el sacerdote no habría obligado a la accionante a poner su huella, la Corte considerará como cierto el hecho relativo a que, en acto de confesión, el sacerdote abusó de su poder religioso para inducir a la accionante para que enajene su bien inmueble. Cabe precisar que no es lo mismo argumentar que haya existido coerción al momento de la celebración de la escritura pública, a que haya existido un abuso de poder previo a la celebración para inducir a la accionante a enajenar su único bien inmueble, pues lo uno implica que el consentimiento se puede encontrar viciado -lo que escapa de la esfera constitucional- y lo otro no vicia el consentimiento, sino que adquiere relevancia constitucional por una posible situación de subordinación o indefensión frente a un poder religioso.
61. Para finalizar, el último hecho controvertido es que la accionante alega no haber recibido el pago de \$9.299 por concepto de la compraventa. En la escritura pública de compraventa consta que la accionante declaró haber recibido el monto “*de contado y a su entera satisfacción*”. Según lo prescrito por el artículo 208 del COGEP³⁵, las declaraciones efectuadas por las y los declarantes en instrumentos públicos hacen fe en su contra, por tanto, la declaración de la accionante de haber recibido el monto de \$9.299 hace fe en su contra. Por lo expuesto, la Corte no cuenta con los elementos necesarios para determinar la falta de pago alegada.

5.3. Hechos probados

³⁵ Artículo 208 del COGEP: “*El instrumento público hace fe, aun contra terceros, de su otorgamiento, fecha y declaraciones que en ellos haga la o el servidor público que los autoriza pero no en cuanto a la verdad de las declaraciones que en él hayan hecho las o los interesados. En esta parte no hace fe sino contra las o los declarantes*” (el resaltado no es parte del original).

62. A partir de todo lo expuesto en los párrafos precedentes, la Corte considera probados los siguientes hechos:

5.3.1. De la situación de la accionante y la enajenación de su bien inmueble

63. María Ángela Carabajo Morocho es una mujer adulta mayor de 78 años³⁶, con discapacidad física del 54%³⁷, que padece de: hipoacusia neurosensorial, luxación del IV dedo de la mano izquierda, catarata traumática, gonartrosis bilateral y luxación del hombro derecho, diabetes (DM2 DG) y disminución considerable de la vista en el ojo izquierdo³⁸.

64. El 27 de diciembre de 1964, la accionante compró un bien inmueble ubicado en el sector Cruz Huco de la parroquia Sinincay³⁹.

65. La accionante se describe a sí misma como católica practicante, que acude constantemente a misa, reza en grupos religiosos el santo rosario, y se confiesa con los sacerdotes católicos.

66. La accionante asiste regularmente a la iglesia del Carmen de Sinincay, y ha acudido por aproximadamente 18 años a la iglesia y a las celebraciones religiosas de la comunidad⁴⁰.

67. Existía una relación religiosa entre la accionante y el sacerdote. La accionante acudía a la misa que celebraba el sacerdote y realizaba el sacramento católico de la confesión con dicho sacerdote⁴¹.

³⁶ De acuerdo con el certificado digital de datos de identidad emitido por la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación, la accionante nació el 1 de marzo de 1943. Fojas 7 del expediente de primera instancia.

³⁷ Certificado de discapacidad emitido por el Ministerio de Salud Pública el 10 de noviembre de 2016. Fojas 12 del cuerpo de primera instancia.

³⁸ Historia clínica No. 609508 elaborada el 21 de junio de 2021 por el Hospital Vicente Corral Moscoso. Fojas 204 del expediente constitucional.

³⁹ Foja 1 del expediente de primera instancia.

⁴⁰ En la declaración testimonial efectuada en primera instancia por Inés María Fuela Chua, vecina de la accionante, se afirma que conoció a la accionante en el año 2003 en la iglesia. Además, indica que la accionante acude a *“la iglesia todos los primeros días cuando esta expuesto el santísimo ella va a quemar el aceite, el incienso [...] Ella siempre se va a la elevación del santísimo”*. Además, a fojas 296 del expediente constitucional consta un informe del MIES que transcribe el relato de una sobrina de la accionante en el que indica que la accionante *“no tiene buenas relaciones debido a su carácter, no ha podido [mantener] una buena relación familiar, [pues] confía más en los sacerdotes, monjitas y grupos de oración que asiste”*.

⁴¹ En la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, el representante del sacerdote reconoció que existía una relación entre el sacerdote y la accionante y señaló que esta era netamente religiosa, que ella acudía a su misa y que él era su confesor.

- 68.** En acto de confesión, la accionante manifestó al sacerdote que necesitaba una persona que le proveyera cuidados pues su salud se encontraba deteriorada. El sacerdote abusó de su poder religioso para inducir a la accionante con el fin de que enajene el bien inmueble en el que habitaba. La accionante consideraba que debía acatar las órdenes del sacerdote, y que, si hacía lo que el sacerdote le solicitaba, esto es, acudir a la notaría y celebrar una escritura de compraventa, recibiría los cuidados que requería.
- 69.** El 22 de mayo de 2013, el inmueble de propiedad de la accionante fue enajenado mediante compraventa celebrada con la señora Nohemí Deifilia Cajas Astudillo, ante el entonces notario suplente décimo del cantón Cuenca. La compraventa se realizó por el valor de \$9.299⁴². Previo a realizar la compraventa, el entonces notario suplente constató que eran “*capaces ante la ley para contratar y obligarse*” y se encontraban “*bien instruidas en el objeto y resultados legales de la presente escritura a la que proceden libre y voluntariamente*”⁴³.
- 70.** Al momento de la enajenación del inmueble, la accionante vivía de limosnas que pedía en la calle, de ayudas que le daban sus vecinos⁴⁴ y de un bono de \$50 mensuales otorgado desde marzo de 2013 por el MIES⁴⁵. Es decir, antes de que se enajene el bien, la accionante era una persona en situación de pobreza, pero vivía en el bien inmueble ubicado en la parroquia de Sinincay.
- 71.** Después de enajenar su vivienda el 22 de mayo de 2013, la accionante pidió posada en las viviendas de sus vecinos⁴⁶. Luego, habitó en dos construcciones improvisadas en el terreno que fue de su propiedad. Al no contar con una fuente de ingresos, en varias ocasiones, se vio obligada a pedir limosna⁴⁷.
- 72.** El 1 de julio de 2013, el entonces notario suplente décimo de Cuenca incorporó en el registro de escrituras públicas la aclaración y rectificación de la escritura pública de compraventa celebrada entre la accionante y la señora Nohemí Deifilia Cajas

⁴² De acuerdo a la escritura pública de compraventa de inmueble constante a fs. 9-10 del expediente de primera instancia.

⁴³ Escritura de compraventa constante a fojas 9 a 10 del expediente de primera instancia.

⁴⁴ Este hecho se desprende de los testimonios de María Inés Fuela Chuia, vecina de la accionante y de María Julia Guarnan Torres, cuñada de la accionante, recogidos en la audiencia de primera instancia.

⁴⁵ Informe Técnico Balcón de Servicios elaborado por el MIES de 21 de junio de 2021. Fojas 304 del expediente constitucional.

⁴⁶ En la declaración testimonial efectuada en primera instancia por María Angelita Sinchi Muñoz, vecina de la accionante, testificó que: “*conozco que ella vive abandonada*”, “*no tiene donde vivir, no tiene nada*”, “*Ahora vive en una casa de tablas*”. Testificó además que había dado posada a la accionante durante un año. En la declaración testimonial efectuada en primera instancia por Inés María Fuela Chuia, vecina de la accionante, señaló que en una conversación con María Carabajo, esta le manifestó que “*yo duermo pidiendo posada, porque no tengo donde dormir*”.

⁴⁷ En la audiencia de primera instancia, María Angelita Sinchi Muñoz, vecina de la accionante, testificó que “*ella anda pidiendo caridad*”, “*las personas que le conocen le acercan y le dan limosna*”.

Astudillo. En dicha rectificación, se corrigió el nombre de la accionante de María Angelita Carabajo Morocho por María Ángela Carabajo Morocho.

73. El sacerdote tenía conocimiento de las condiciones precarias en las que vivía la accionante luego de la enajenación del que fue su bien inmueble⁴⁸.
74. Actualmente, la accionante vive sola, en condiciones precarias en un refugio improvisado de “bloques de *ple Ibor* y *Zinc*”, que carece de servicios básicos y existen desechos. Sus ingresos provienen del bono de “*pensión mis mejores años*” otorgado por el MIES, el cual corresponde a \$100 mensuales⁴⁹.
75. Además, según su declaración, la accionante se sigue definiendo como fiel católica, actualmente acude a la Iglesia Católica y rinde culto a la religión católica.

5.3.2. De la denuncia presentada por la accionante

76. En el año 2016⁵⁰, la accionante presentó una denuncia en contra de Ángel Lobato Bustos y de la señora Nohemí Deifilia Cajas por el delito de estafa en la cual alegó que los denunciados la indujeron con engaños a que ponga su huella dactilar en la escritura de compraventa del que fue su bien inmueble. Mediante auto de 22 de noviembre de 2019 el juez de la Unidad Judicial Penal de Cuenca acogió el requerimiento del fiscal de “*archivo de la noticia criminis*” por considerar que de la investigación realizada no se desprendían elementos suficientes para deducir una imputación⁵¹.
77. Antes de continuar con el análisis constitucional, primero es necesario determinar si las personas accionadas pueden ser legitimadas pasivas en la acción de protección.

⁴⁸ En la audiencia de primera instancia, María Angelita Sinchi Muñoz, vecina de la accionante, testificó que “*el cura Ángel Lobato iba donde ella a decirle que le den posada a Angelita, que le den viendo a Angelita y que él iba a pagar. Nosotros decíamos que no porque ella tiene terreno y él debe darle lo que le había* A veces le daban posada. El padre dijo que le “den viendo a la angelita, que él iba a pagar”.

⁴⁹ La situación de vivienda de la accionante consta en el informe social de 28 de febrero de 2020 elaborado por el MIES, en el cual el mencionado Ministerio indica que otorga a la accionante un bono de \$100 mensuales. Dicho Ministerio además le ha entregado menaje de la casa y un kit de vestimenta, con el fin de mejorar las condiciones de la accionante, y la ha inscrito en el programa “*Atención Domiciliar*” para personas con Discapacidad. Además, el GAD Sinincay le provee de un kit alimenticio.

⁵⁰ De los documentos remitidos por FGE y de la revisión de todo el expediente, no se encuentra una fecha exacta de presentación de la denuncia.

⁵¹ En auto constante a fojas 185 del expediente constitucional, el juez de la Unidad Judicial Penal de Cuenca acogió la solicitud de archivo de la *noticia criminis* presentada por el Fiscal por cuanto no se encontraron los elementos suficientes para efectuar una imputación.

6. Legitimación pasiva respecto de los particulares

- 78.** En el presente caso, la acción de protección se planteó contra cuatro personas: Galo Vásquez Andrade y Edy Daniel Calle Córdova, en sus calidades de notario suplente y notario décimo de Cuenca, el sacerdote y la señora Nohemí Deifilia Cajás.
- 79.** Conforme se indicó anteriormente, el Notariado es un órgano auxiliar de la Función Judicial y los notarios son servidores de la función judicial. Por lo que, al ser tanto el notario titular como el suplente servidores de la función judicial y prestadores de un servicio público, pueden ser legitimados pasivos de la acción de protección, según el artículo 41 numeral 3 de la LOGJCC. Siendo clara la legitimidad pasiva de estos sujetos, la Corte concentrará su análisis a determinar la legitimidad pasiva de los particulares demandados.
- 80.** Dado que las otras dos personas identificadas como legitimadas pasivas en la acción de protección son particulares, corresponde establecer si se verifica una de las circunstancias de legitimación pasiva previstas en los artículos 88 de la Constitución y 41 numerales 4 y 5 de la LOGJCC. Al respecto, esta Corte ha sido clara en señalar que, cuando se trata de una acción de protección presentada contra particulares, los jueces constitucionales están obligados a pronunciarse respecto a la existencia o no de los supuestos contemplados en el artículo 41 número 4 de la LOGJCC para determinar si efectivamente los demandados califican como legitimados pasivos⁵².
- 81.** La posibilidad de que los derechos constitucionales influyan en las relaciones jurídicas privadas fue inicialmente desarrollada por el Tribunal Federal Alemán mediante la doctrina de *unmittelbare Drittwirkung*⁵³ o efecto horizontal de los derechos. En Ecuador se reconoce un efecto horizontal directo que implica que los derechos constitucionales vinculan y regulan directamente a los actores privados, en las circunstancias previstas en la Constitución y en la ley.
- 82.** La Constitución del Ecuador ha adoptado el efecto horizontal de los derechos pues reconoce que todas las personas están sujetas a la Constitución⁵⁴ y que es deber de toda las personas ecuatorianas respetar los derechos⁵⁵. En consecuencia, la Constitución del Ecuador adopta el efecto horizontal de los derechos pues, por el efecto de irradiación, los derechos constitucionales afectan todos los ámbitos del derecho, y también constituyen fuente de obligaciones para personas particulares. Por

⁵² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1357-13-EP/20 de 8 de enero de 2020, párr. 36.

⁵³ Tribunal Constitucional de Alemania. Caso Lüth, BVerfGE 7, 198 de 15 de enero de 1958.

⁵⁴ Artículo 426 de la Constitución: “*Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución*”.

⁵⁵ Artículo 83 de la Constitución: “*Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: [...] 5. Respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento*”.

eso, la Constitución reconoce la procedencia de la acción de protección no sólo en contra del Estado sino también en contra de particulares⁵⁶. De manera similar, otras garantías jurisdiccionales reconocen la posibilidad de que los particulares sean legitimados pasivos, como ocurre con el hábeas corpus⁵⁷ y el hábeas data⁵⁸.

- 83.** Al ser la protección de la dignidad humana y los derechos que de ella se derivan, uno de los fines principales del Estado constitucional de derechos, “*el Constituyente ecuatoriano reconoció que, en ciertas circunstancias, los particulares se encuentran en capacidad de lesionar derechos*”⁵⁹. Como ha reconocido esta Corte, la procedencia de la acción de protección contra particulares se sustenta

*en los principios de supremacía constitucional, pro homine y de igualdad material, obligando no solo al Estado, sino también a los particulares a respetar los derechos; pues la eficacia directa de los derechos contra los particulares no es nada más que el reconocimiento de la Constitución como norma suprema de convivencia de la sociedad*⁶⁰.

- 84.** De conformidad con los artículos 88 de la Constitución y 41 de la LOGJCC, la acción de protección en contra de particulares procede en cinco hipótesis: (i) si la violación del derecho provoca daño grave, (ii) si el particular presta servicios públicos impropios o de interés público, (iii) si el particular presta servicios públicos por delegación o concesión, (iv) si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo, o (v) si se trata de un acto discriminatorio. Cabe anotar que los supuestos de legitimación pasiva en la acción de protección contra particulares son específicos, por lo que basta que se verifique uno de ellos para la procedencia de la acción⁶¹.

⁵⁶ Artículo 41 de la LOGJCC: “*la acción de protección procede contra [...] 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: [...] d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo*”.

⁵⁷ Artículo 89 de la Constitución: “*La acción de hábeas corpus tiene por objeto recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, por orden de autoridad pública o de cualquier persona [...]*” (el resaltado no es parte del original).

⁵⁸ Artículo 92 de la Constitución: “*Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, tendrá derecho a conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico*” (el resaltado no es parte del original).

⁵⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 282-13-JP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 46.

⁶⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 354-17-SEP-CC de 25 de octubre de 2017.

⁶¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 282-13-JP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 46.

85. En el caso que nos ocupa, la accionante alega que se encontraba en estado de subordinación e indefensión respecto de dos particulares, el sacerdote y la señora Nohemí Deifilia Cajas⁶².

86. El artículo 41 de la LOGJCC prescribe que, entre otros supuestos, la acción de protección procede contra

[...] 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: [...] d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.

87. Si bien, por regla general, las relaciones jurídicas entre particulares se producen en un plano de igualdad, existen casos en los que, por distintas circunstancias, se pueden configurar escenarios que ponen a una persona en situación de desventaja o vulnerabilidad frente a la otra. Es por ello que el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha previsto que una vulneración de derechos se puede producir por parte de particulares, cuando la persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión.

88. En este punto, la Corte considera fundamental distinguir entre las dos figuras contempladas en el artículo 41 numeral 4 literal d) de la LOGJCC, esto es la subordinación y la indefensión. Por un lado, respecto a la **subordinación frente a un poder de cualquier tipo**, la Corte Constitucional ha establecido que implica “*una relación jurídica en la que existirá siempre una parte supeditada a otra ya sea en virtud de un contrato o de una norma jurídica y que dicho desnivel en virtud de tener que acatar una decisión arbitraria o ejecutar lo pactado mediante un contrato, sea generador de la vulneración de derechos constitucionales*”⁶³.

89. Sobre el concepto de subordinación, la Corte Constitucional colombiana ha reiterado que esta supone una relación jurídica de dependencia debido a la cual hay lugar al “*acatamiento y sometimiento a órdenes proferidas por quienes, en razón de sus calidades, tienen la competencia para impartirlas*”⁶⁴. Como ejemplo de lo anterior, esta Corte identifica, de manera no taxativa, que una situación de este tipo podría llegar a generarse en los siguientes supuestos: las relaciones laborales⁶⁵, las relaciones entre estudiantes y profesores o directivos, las relaciones entre artesanos y sus

⁶² Se debe recordar que, si bien la accionante ha identificado como legitimados pasivos al entonces notario suplente y al notario titular de la notaría décima de Cuenca, en este apartado se analizará únicamente la legitimidad pasiva de los privados, conforme se estableció en el párrafo 77 *ut supra*.

⁶³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 354-17-SEP-CC de 25 de octubre de 2017 y No. 1229-14-EP/21 de 11 de agosto de 2021, párr. 68.

⁶⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-233 de 1994 de 17 de mayo de 1994.

⁶⁵ Con las limitaciones expuestas por esta Corte en la sentencia No. 1679-12-EP/20 de 15 de enero de 2020.

aprendices, las relaciones entre padres e hijos, o entre tutores o curadores y pupilos, entre otras.

90. Por otro lado, en cuanto a la **indefensión frente a un poder de cualquier tipo**, esta Corte ha considerado que esta “*constituye una situación generada fácticamente al no poder contrarrestar en igualdad de condiciones el poder que producto de las circunstancias, y no necesariamente de normas, vulnera derechos, mediante arbitrariedades que no son controladas eficazmente por las autoridades competentes*”⁶⁶.

91. Sobre la indefensión, la Corte Constitucional colombiana ha establecido que los supuestos que esta abarca son más amplios pues no implican la existencia de un vínculo jurídico entre el particular demandado y la alegada víctima de vulneración de derechos. Así, ha determinado que

*la idea de indefensión remite a la ausencia de un medio de defensa eficaz e idóneo para repeler los ataques de un tercero contra la esfera iusfundamentalmente protegida, pero esta Corporación ha hecho énfasis en el carácter relacional de este concepto y por lo tanto es la situación de una de las partes en conflicto –la parte más débil por supuesto- la que configura el estado de indefensión, independientemente de la disposición de medios judiciales para su defensa. Así, por ejemplo, se ha sostenido que se configura la indefensión respecto de personas que se encuentran en situación de marginación social y económica, de personas de la tercera edad, de discapacitados, de menores [de edad]*⁶⁷.

92. La mencionada Corte ha afirmado que una situación de indefensión puede llegar a generarse en personas que se encuentran frente a poderes como “*los medios de comunicación, los clubes de fútbol, las empresas que gozan de una posición dominante en el mercado o las organizaciones privadas de carácter asociativo, tales como las asociaciones profesionales o las cooperativas, o los sindicatos*”⁶⁸. En la misma línea, en la sentencia 282-13-JP/19, esta Corte resaltó que, en ciertos supuestos, desde su posición de poder, los medios de comunicación podrían estar en la capacidad de afectar derechos de personas particulares⁶⁹.

93. Además, la indefensión puede también producirse en virtud de la preeminencia social y económica del particular demandado en la acción de protección, que configura una situación de desventaja y desigualdad en las relaciones entre particulares⁷⁰.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-233 de 1994 de 17 de mayo de 1994.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 282-13-JP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 49.

⁷⁰ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-233 de 1994 de 17 de mayo de 1994.

94. A la luz de lo anterior, esta Corte encuentra que tanto la subordinación como la indefensión reproducen situaciones asimétricas de poder en las que una de las partes se encuentra en desventaja frente a la otra; producto de las circunstancias jurídicas o fácticas. De ahí que, para la configuración de estos supuestos, se debe tomar en consideración las circunstancias particulares de cada caso. En especial, se debe considerar el contexto, la situación de vulnerabilidad de quien se ha visto afectado, las circunstancias fácticas o jurídicas que sitúen a una persona natural o jurídica en posición de poder, así como las circunstancias de la vulneración de derechos.

95. Ahora bien, lo que diferencia ambos supuestos es el tipo de poder que se ejerce en la relación:

95.1. La **subordinación** se produce en virtud de una situación de desventaja producida debido a una relación jurídica que supedita a una parte frente a la otra; relación en la cual una de las partes está compelida a acatar las órdenes proferidas por quien, debido a su calidad, tiene la competencia para impartirlas. Lo cual genera una asimetría de poder.

95.2. La **indefensión** se caracteriza por la existencia de situación objetiva de marcada desventaja de una de las partes frente a la otra, con motivo de una relación producida por la imposición material de quien ostenta una posición de superioridad, por las circunstancias fácticas o por la preeminencia social o económica de una de ellas; circunstancias que impiden además contar con un medio de defensa para repeler los ataques que sufre la persona en situación de desventaja.

Así, respecto de la indefensión, un factor determinante es la situación de debilidad y desventaja que presenta una de las partes, lo cual puede ser independiente de la disposición de medios idóneos de defensa. Por consiguiente, es más probable que se generen situaciones de indefensión en los casos de personas que se encuentren en estado de vulnerabilidad producida por circunstancias como la marginación económica y social.

96. El artículo 41 numeral 4 literal d) de la LOGJCC expresamente reconoce que, entre otros supuestos, las situaciones de subordinación e indefensión pueden producirse frente al poder religioso.

97. La Constitución reconoce que la religión y las creencias espirituales tienen un profundo valor para muchas personas y son un elemento importante de su identidad personal y colectiva. Por ello, su conservación y libre manifestación y práctica se encuentra protegida como un derecho en el artículo 66 numerales 8 y 28 de la Constitución. Como ha resaltado esta Corte,

las creencias y prácticas religiosas configuran un elemento del patrimonio cultural de las personas y de los pueblos, lo cual se manifiesta por medio del sistema de normas

generales de conducta que los miembros de un culto respetan y obedecen, ya sea porque las consideran mandatos de su divinidad o, ya sea, porque las califican como reglas éticas para la convivencia con los otros⁷¹.

- 98.** La Corte ha identificado que, dentro de los cultos religiosos, ciertas personas pueden asumir roles como representantes o autoridades religiosas que conllevan la sujeción de ciertas reglas específicas, adicionales o diferentes a las que sigue el resto de la comunidad religiosa; las cuales les otorgan algunas facultades y deberes particulares, tales como, el deber de instruir a la comunidad en los dogmas religiosos y espirituales, el deber de dirigir las oraciones y/o sacramentos, el deber de cuidar y administrar sitios sagrados, la obediencia de votos, etc⁷². En la gran mayoría de casos, la interacción entre los representantes religiosos y sus feligreses genera lazos positivos y ambientes adecuados para el libre desarrollo y el ejercicio del derecho a la libertad religiosa.
- 99.** Ahora bien, la inclusión de este supuesto de legitimación pasiva por parte del legislador encuentra su fundamento en que, en determinadas circunstancias excepcionales, el valor religioso para quienes profesan una religión puede ser de tal importancia que se llegue a percibir a dichos representantes religiosos como voces autorizadas de la interpretación de sus escrituras y libros sagrados. Y, ante dicha situación de poder, se pueden llegar a generar abusos que deriven en la vulneración de derechos constitucionales.
- 100.** En este sentido, para ciertas personas, los representantes religiosos son una herramienta que un ser superior usa para transmitir su mensaje, al punto que las acciones de los representantes religiosos son trasladadas de un plano divino al terrenal. Así, para ciertos feligreses de una religión, los consejos, órdenes, e interpretaciones morales y religiosas constituyen reglas bajo las cuales rigen y guían su vida. Ciertos fieles y seguidores de determinadas religiones atribuyen cualidades derivadas de la divinidad de un ser superior al que adoran, lo que trae como consecuencia la obediencia de los feligreses al representante religioso. Con base en su fe, algunas personas están convencidas del poder de la palabra de los representantes religiosos, en consecuencia, no se resisten cuando estos les dan una orden, un consejo o predicar un dogma.
- 101.** Ahora bien, no se puede presumir que en todas las circunstancias el poder religioso genera una desventaja que impida a una de las partes defenderse o resistirse. Como se resaltó, la mayoría de relaciones entre feligreses y representantes religiosos son positivas y beneficiosas para ambas partes. Para determinar si a partir de una relación entre una persona y el poder religioso se ha generado un supuesto de indefensión o subordinación capaz de configurar la legitimación pasiva en una acción de protección

⁷¹ Corte Constitucional, sentencia 48-16-IN/21 de 9 de junio de 2021, párr. 38.

⁷² Corte Constitucional, sentencia 48-16-IN/21 de 9 de junio de 2021, párr. 41.

respecto de particulares, es preciso examinar cuidadosamente las circunstancias de cada caso concreto.

- 102.** Cabe señalar que la relación asimétrica de poder que habilita la legitimación pasiva de la acción de protección contra particulares en los supuestos de subordinación e indefensión no necesariamente implica que la persona particular efectivamente haya vulnerado los derechos alegados. Según cada caso, es factible que se determine que la presunta víctima se encontraba en posición de indefensión o subordinación frente al demandado, pero que este no vulneró los derechos constitucionales alegados.

6.1. Legitimidad pasiva del sacerdote Ángel Lobato Bustos

- 103.** La Corte ha considerado probado que la accionante es católica practicante y que acudía donde el sacerdote Ángel Lobato Bustos para confesarse y escuchar sus prédicas. En sus palabras, la accionante describe su relación con esta religión de la siguiente manera:

paso en grupos rezando santo rosario. Me voy al Cajas con el incienso. Voy a las 4 horas con el incienso. Me paso visitando enfermitos llevando agüita de mamita virgen de Cajas. En eso me paso.

- 104.** La accionante ha alegado que su confianza en el sacerdote era tal que acudió a él para buscar su consejo respecto a cómo actuar debido a su situación de vulnerabilidad, y que ella no pudo resistirse a las órdenes emitidas por la Iglesia Católica a través del sacerdote. En palabras de la accionante:

[como se trataba de un] sacerdote conocido [pensé que] tal vez me puede favorecer, digo [al] padre daré o venderé a alguna persona que me vea porque soy lisiada, no puedo trabajar. Entonces dice el padre no vendas nada, dale a persona que te vea [...]digo padre verá una persona que sea responsable.

- 105.** La Corte observa que entre el sacerdote y la accionante existía una relación de confianza basada en la fe católica de la accionante, quien acudía a la misa impartida por el sacerdote Ángel Lobato Bustos, se confesaba con él y consideraba que no podía objetar los mandatos que el sacerdote emitía. El sacerdote era considerado por la accionante como una voz autorizada y poderosa, de manera tal que sus consejos eran recibidos por ella como un mandato obligatorio. A esto se suma la situación de vulnerabilidad producida por la marginación económica y social en la que se ve inmersa la accionante.

- 106.** La Corte verifica que entre la accionante y el sacerdote se había configurado una relación asimétrica, en la que por un lado predominaba el poder del sacerdote y, por otro, la situación de desventaja e indefensión de la accionante. A juicio de la Corte Constitucional, esta relación de desventaja y las circunstancias particulares de este caso configuran el supuesto de indefensión frente a un poder religioso, que es

suficiente para considerar al sacerdote como legitimado pasivo en la acción de protección, de conformidad con el artículo 41 número 4 literal d) de la LOGJCC, sin que esto implique un prejuzgamiento sobre la alegación de vulneración de derechos que se imputa al sacerdote.

6.2. Legitimidad pasiva de la señora Nohemí Deifilia Cajas⁷³

107. En su demanda de acción de protección, la accionante identificó a la señora Nohemí Deifilia Cajas como legitimada pasiva con base en el supuesto de indefensión o subordinación. De la revisión del expediente y de los argumentos planteados por la parte accionante, esta Corte no tiene elementos para evidenciar una relación de subordinación o indefensión entre ellas, capaz de configurar la legitimación pasiva.

108. Ahora bien, más allá del supuesto alegado, esta Corte no puede dejar de observar que debido a las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentra la accionante, que han sido incrementadas a raíz de quedarse sin su único medio de vivienda, en este caso podría configurarse el supuesto de daño grave prescrito en el artículo 41 numeral 4 literal d) de la LOGJCC, que establece que la acción de protección procede en contra de personas naturales o jurídicas del sector privado cuando “[p]rovoque daño grave”.

109. Un daño se produce por el detrimento, menoscabo, perjuicio, lesión que una persona experimenta como consecuencia de una vulneración de derechos. Sobre la gravedad, la Corte Constitucional ha establecido que esta conlleva la peculiaridad de daño inminente, “*esto es, que el efecto del acto cause gran deterioro*” a las y los accionantes y que

las consecuencias del acto ilegítimo serán graves cuando el efecto que ha de producir es grande, cuantioso o casi permanente, es decir, cuando las consecuencias de la ejecución del acto son perjudiciales en gran medida⁷⁴.

110. La Corte Constitucional ha definido a la gravedad con base en

tres categorías que pueden o no concurrir en un caso concreto: la irreversibilidad del daño; la intensidad del daño producido por la potencial violación de derechos; o la frecuencia de la violación. Un daño es irreversible cuando no se puede volver a un estado o condición anterior. Un daño es intenso cuando el daño es profundo, importante, como cuando produce dolor o su cuantificación es considerable o difícil de cuantificar. Una violación es frecuente cuando sucede habitualmente o incluso cuando se puede determinar un patrón en la violación⁷⁵.

⁷³ La legitimada pasiva Nohemí Deifilia Cajas no ha comparecido al proceso constitucional de origen ni a la audiencia llevada a cabo ante este Organismo.

⁷⁴ Primera sala de la Corte Constitucional. Resolución No. 1066-08-RA el 8 de octubre de 2009.

⁷⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 66-15-JC/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 29.

111. Por su parte, la Corte Constitucional colombiana ha establecido que

[n]o basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente⁷⁶.

112. Con base en lo expuesto, se puede concluir que un daño grave se produce ante el detrimento, menoscabo, perjuicio o lesión que una vulneración de derechos genera en una persona y que, es de tal magnitud, que produce efectos permanentes, irreversibles e intensos. Además, para analizar si en un caso existe un daño grave es necesario que se tome en cuenta la naturaleza del derecho que haya sido afectado. Para que un daño grave sea imputado a una persona, se requiere que exista un nexo causal entre su acción u omisión y el hecho generador del daño.

113. En el caso que nos ocupa, el daño que se ha producido a la accionante es grave por cuanto la venta de su bien inmueble la puso en situación de vulnerabilidad ya que este era su único medio de vivienda, lo que ha conllevado a que ella viva en refugios improvisados, que no cuentan con servicios básicos. Sin embargo, toda vez que se presume la buena fe⁷⁷ del negocio jurídico celebrado entre la accionante y la señora Nohemí Deifilia Cajas, y por cuanto esta Corte no tiene elementos probatorios suficientes que le permitan identificar un nexo causal entre el daño ocurrido y acciones u omisiones de la señora Nohemí Deifilia Cajas, se encuentra impedida de establecer su legitimación pasiva con base en esta causal.

114. En consecuencia, el análisis de la acción continuará únicamente respecto del sacerdote y del entonces notario suplente y notario décimo de Cuenca, en sus calidades de legitimados pasivos en la acción de protección.

7. Análisis constitucional y revisión del caso

115. Por un lado, por cuanto se ha verificado que a raíz de la compraventa del bien que fue de la accionante -producida en razón del abuso de poder religioso del sacerdote- ella vive en condiciones de precariedad, la Corte considera necesario constatar en la sección 7.1. si el sacerdote ha vulnerado el derecho a la vivienda digna de la accionante.

⁷⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. T-225/93.

⁷⁷ Artículo 722 del Código Civil: “La buena fe se presume, excepto en los casos en que la ley establece la presunción contraria”.

- 116.** Por otro lado, no se encuentra que existan argumentos relativos a acciones u omisiones del notario titular Edy Daniel Calle, ni de los hechos se desprende su participación en este caso, por lo que el análisis de esta sentencia se centrará en las acciones y omisiones del notario suplente Galo Vásquez Andrade.
- 117.** Según se anunció, si bien se constató que el entonces notario suplente décimo de Cuenca verificó la capacidad y la libertad con la que las partes comparecieron, así como el conocimiento con el que se obligaron, esta Corte considera que el entonces notario suplente cumplió con las obligaciones derivadas de los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial. Ahora bien, debido a que la accionante es parte de un grupo de atención prioritaria, esta Corte estima necesario analizar en las secciones 7.2 y 7.3. si en el marco del acceso a servicios públicos de calidad, el entonces notario actuó en respeto al contenido del derecho a la atención prioritaria, por cuanto el servicio notarial es un servicio parte de la función judicial, y si sus actuaciones respetaron la protección del derecho a la propiedad de las personas adultas mayores. Lo anterior bajo la consideración de que el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial, es imperativo para garantizar que el servicio público cumpla con los estándares de calidad para proteger los bienes que son objeto de los negocios jurídicos y para garantizar la validez de los mismos.
- 118.** Además, en este caso corresponde que la Corte se refiera al argumento planteado por los jueces que resolvieron la acción de protección, así como por los legitimados pasivos, relativo a que la acción era improcedente debido a que existían otras vías judiciales para que la causa sea resuelta. Esto será analizado en la sección 7.4, a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva, con el fin de identificar si los derechos de la accionante fueron tutelados en el proceso constitucional objeto de esta revisión.
- 119.** El análisis de la Corte Constitucional parte de la premisa de que las personas adultas mayores tienen los mismos derechos que todas las personas. A medida que una persona envejece, *“debe seguir disfrutando una vida plena, independiente, autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de sus sociedades”*⁷⁸. Además, las personas adultas mayores tienen derecho a una protección especial, pues de conformidad con el artículo 35 de la Constitución, las personas adultas mayores son sujetos de atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado⁷⁹.
- 120.** La Corte estima pertinente diferenciar a los grupos en situación de vulnerabilidad de los que son considerados de atención prioritaria. Por un lado, los grupos vulnerables

⁷⁸ Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015), preámbulo.

⁷⁹ Constitución de la República del Ecuador (2008). Artículo 36.

se refieren a personas que, por ciertas circunstancias de hecho o de derecho⁸⁰ son generalmente más propensas a ser víctimas de vulneraciones de derechos. Por otro lado, los grupos de atención prioritaria describen a aquellas personas respecto de las cuales el Estado debe garantizar atención especializada y especial protección⁸¹. Así, si bien en ocasiones los grupos vulnerables coinciden con los que son considerados de atención prioritaria, no todos los grupos de atención prioritaria son grupos vulnerables. Por ejemplo, una persona adulta mayor es considerada grupo de atención prioritaria, mas si sus condiciones de vida son adecuadas y dignas, podría no ser considerada como grupo vulnerable.

- 121.** En el caso que nos ocupa, la accionante vive en condiciones precarias de marginación económica y social; condiciones que la han puesto en situación de vulnerabilidad, y que se ven agravadas por su avanzada edad, su discapacidad y su estado de salud. Además, al ser una mujer adulta mayor que vive sola, la accionante es sujeto de atención prioritaria. De ahí que el análisis de derechos considerará a la accionante como una persona vulnerable y como sujeto de atención prioritaria.

7.1. Derecho a la vivienda digna

- 122.** Conforme se ha indicado anteriormente, toda vez que, a raíz de la compraventa del bien que fue de la accionante -producida en razón del abuso de poder religioso del sacerdote- la señora María Ángela Carabajo Morocho vive en condiciones de precariedad, se analizará si el sacerdote ha vulnerado el derecho a la vivienda digna de la accionante.
- 123.** Este derecho se encuentra reconocido en el artículo 66 numeral 2 de la Constitución en los siguientes términos: *“las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica”*, y, respecto de las personas adultas mayores, también en el artículo 37 numeral 7 de la Constitución que establece que el Estado *“garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos: [...] 7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento”*.
- 124.** El artículo 11 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales señala que los Estados *“tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad [del derecho a la vivienda adecuada]”*. En la Observación General No. 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que el derecho a la vivienda no debe ser interpretado

⁸⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, párr. 112.

⁸¹ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/20 de 10 de marzo de 2021, párr. 48 y 49.

en un sentido restrictivo, sino que abarca “*el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad*”⁸². Además, dicho Comité ha enfatizado en que la vivienda adecuada

*significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos*⁸³.

125. En el caso que nos ocupa, la accionante enajenó su único bien inmueble por abuso del sacerdote pues la accionante estaba convencida de que debía acatar las órdenes del sacerdote, y que, si hacía lo que el sacerdote le solicitaba, esto es, acudir a la notaría y celebrar una escritura de compraventa, recibiría los cuidados que requería debido al deterioro de su salud. Si bien la accionante celebró la compraventa de su bien inmueble de manera libre, recibió la orden del sacerdote de vender su bien inmueble; orden a la que no se podía resistir debido a la posición de indefensión en la que se encontraba frente al sacerdote.

126. Al respecto, resulta necesario mencionar que

*los deberes constitucionales son exigibles directamente. Ello sucede, entre otros eventos, cuando su incumplimiento, por un particular, vulnera o amenaza derechos fundamentales de otra persona, lo que exige la intervención oportuna de los jueces constitucionales para impedir la consumación de un perjuicio irremediable. En estos casos, al juez de tutela le corresponde evaluar si la acción u omisión [...] vulnera o amenaza un derecho fundamental, y si la ley habilita la procedencia de la acción de tutela contra el particular. En caso afirmativo, el juez podrá hacer exigibles inmediatamente los deberes consagrados en la Constitución, con miras a la protección efectiva de los derechos fundamentales*⁸⁴.

127. En este caso, el sacerdote conocía de la situación precaria de la accionante, quien en acto de confesión le manifestó su necesidad de contar con el cuidado de alguien debido a su estado de salud. Así, el sacerdote conocía que la accionante tiene discapacidad, es una mujer adulta mayor, que vive sola y no tenía ningún lugar en el que vivir ni otra forma de sustento. Ante ello, el sacerdote indujo a la accionante para enajenar el que fue su bien inmueble para que pueda recibir los cuidados requeridos. En razón del abuso de poder religioso del sacerdote ejercido sobre la accionante para convencerla de enajenar su único bien inmueble, la accionante María Ángela Carabajo Morocho se ha quedado sin un lugar en el cual residir. De ahí que la Corte considera que se encuentra involucrado el deber constitucional de todas las personas de respetar los derechos constitucionales⁸⁵, pues debido a la posición de poder entre el sacerdote y la accionante, este tenía la obligación de asegurarse que la accionante no se quede

⁸² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 4, párr. 7.

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-351/97.

⁸⁵ Constitución de la República (2008). Artículo 83 numeral 5.

en situación de desamparo, pues fue él quien la indujo a enajenar el único bien inmueble que tenía para vivir. Así, dada la particular relación que se generó entre él y la accionante, el sacerdote tenía el deber constitucional de asegurarse de que la accionante viva en condiciones adecuadas.

- 128.** A pesar de que el sacerdote constató el estado en el que se quedó viviendo la accionante, no tomó acción alguna para evitar que la accionante viva en esas condiciones. Esta omisión del sacerdote es exigible en razón de la influencia que representó el sacerdote para la accionante en la enajenación del que fue su bien inmueble, pues él se comprometió a encargarse del cuidado de la accionante, sin embargo, luego de la compraventa de la casa, la situación de la accionante se precarizó de forma tal que no contaba con un espacio que cumpla con el concepto de vivienda adecuada.
- 129.** En este punto, resulta oportuno destacar que, en principio, las obligaciones derivadas del derecho a la vida digna deben ser garantizadas por el Estado. Si bien en este caso en concreto, el sacerdote es una persona particular que no tiene la obligación de proteger la vivienda digna, no es menos cierto que sí tenía la obligación de respetar el derecho a la vivienda de la accionante. A juicio de esta Corte, las acciones abusivas por parte del sacerdote provocaron que la accionante pierda el que fue su bien inmueble y que se haya quedado en situación de indigencia en una vivienda provisional, con materiales que no le aseguraban la protección especial que requiere.
- 130.** Por lo expuesto, toda vez que, producto del abuso de poder religioso del sacerdote y luego de su posterior inoperancia ante la situación de la accionante, la señora María Ángela Carabajo Morocho vive en un refugio improvisado que no cuenta con la infraestructura adecuada, sin servicios básicos y que no cumple con el concepto de vivienda adecuada, esta Corte considera que el sacerdote vulneró el derecho a la vivienda digna de la accionante.

7.2. Derecho a la atención prioritaria y a recibir servicios públicos de calidad

- 131.** Toda vez que el caso que nos ocupa tiene relación con el acceso al servicio notarial por parte de una persona parte de un grupo de atención prioritaria, la Corte analizará el derecho a recibir servicios de calidad a la luz de las obligaciones estatales emanadas del derecho a la atención prioritaria, respecto de las acciones u omisiones del entonces notario suplente décimo de Cuenca.
- 132.** El artículo 35 de la Constitución reconoce que las personas adultas mayores deben recibir atención prioritaria y especializada tanto en los ámbitos públicos como privados, y que el Estado debe prestar especial protección a personas en condición de doble vulnerabilidad. Por su parte, el artículo 4 de la Convención Interamericana

sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores⁸⁶, establece que los Estados parte se obligan a garantizar a la persona adulta mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos.

133. Esta Corte ha afirmado que la atención prioritaria implica que

entre varias personas usuarias, quienes están en situación de vulnerabilidad tienen derecho a ser atendidas con preferencia. Entre varias personas que tienen derecho a recibir cualquier tipo de atención, las personas enumeradas en el artículo 35 de la Constitución tienen derecho de precedencia frente al resto⁸⁷.

134. En cuanto a la atención especializada, esta Corte ha determinado que “*se debe atender las particulares situaciones que atraviesan o sufren quienes tienen derecho a atención prioritaria, y que, en la medida que sea posible, los servicios públicos y privados se adapten a sus necesidades*”⁸⁸.

135. Respecto a la especial protección, la Corte ha establecido que

[s]i entre varias personas en situación de vulnerabilidad, una presenta más de una situación que le hace vulnerable, entonces la Constitución ordena que exista una especial protección. Esta protección significa poner mayor atención a las circunstancias de la persona y procurar el mejor cuidado posible⁸⁹.

136. Sobre el derecho a acceder a servicios públicos de calidad, la Constitución reconoce en el artículo 66 numeral 25 que todas las personas “*tienen derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características*” (el resaltado no es parte del original).

137. Esta Corte ha interpretado que el derecho a acceder a servicios públicos de calidad se encuentra compuesto por tres elementos, a saber:

el primero es el acceso a bienes y a servicios públicos y el segundo y tercer elementos, cuando se accede, refiere a la forma cómo debe ser ese servicio. El primero se vulnera cuando, por algún tipo de barrera (cultural, física, geográfica, económica u otra índole), no es posible gozar el servicio público. El segundo elemento cualifica la forma cómo debe prestarse el servicio público: calidad, eficiencia, eficacia, buen trato. El tercer elemento tiene relación con la información que se debe ofrecer sobre el servicio: adecuada y veraz sobre el contenido y las características del servicio público⁹⁰.

⁸⁶ Ratificada por el Ecuador el 2 de diciembre de 2019.

⁸⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/20 de 10 de marzo de 2021, párr. 47.

⁸⁸ *Id.*, párr. 48.

⁸⁹ *Id.*, párr. 49.

⁹⁰ *Id.*, párr. 84.

138. En cuanto a la calidad de un servicio, la Corte Constitucional ha concluido que “*los factores que permiten delimitar la calidad de un servicio público se encuentran determinados por los estándares que son propios de cada prestación, que debe traducirse en la máxima satisfacción del usuario*”⁹¹ y que,

*la calidad se aprecia por el cumplimiento de estándares reconocidos para el servicio público, a los que debe sumarse el grado de satisfacción de una persona usuaria. Si se cumple con los estándares y la persona está satisfecha por la forma cómo se realizó el servicio, será de calidad*⁹².

139. Sobre la eficiencia del servicio, la Corte ha entendido que “[*p*]or la eficiencia, el efecto debe lograrse con el mínimo de recursos posible y en el menor tiempo”⁹³. Para finalizar, a criterio de esta Corte, el buen trato se refiere “*a prácticas y relaciones de respeto del servidor o servidora a la persona usuaria. Si el servicio produce malestar, dolor, sufrimiento, estrés, no se cumpliría el buen trato*”.

140. Ahora bien, en el marco de la celebración de una escritura pública, las notarias y los notarios tienen varias obligaciones que se encuentran plasmadas en los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial. Por un lado, el artículo 27 establece que

[a]ntes de redactar una escritura pública, debe examinar el notario: 1.- La capacidad de los otorgantes; 2.- La libertad con que proceden; 3.- El conocimiento con que se obligan; y, 4.- Si se han pagado los derechos fiscales y municipales a que está sujeto el acto o contrato. La omisión de este deber no surtirá otro efecto que la multa impuesta por la Ley al notario.

141. El artículo 28 de la misma Ley prescribe las obligaciones que deben cumplir las notarias y los notarios a fin de verificar si se cumplen los supuestos contenidos en el artículo 27 antes señalado:

[p]ara cumplir la primera obligación del artículo anterior, debe exigir el notario la manifestación de los comprobantes legales de la capacidad y estado civil de los comparecientes, si la hacen a través de apoderado, cumplirá igual formalidad, constando las facultades del mandato. Si son interesados menores u otros incapaces, deberá constar su representación con el instrumento público correspondiente, verificando la identidad de dicho representante legal. Para cumplir la segunda, el notario examinará separadamente a las partes, si se han decidido a otorgar la escritura por coacción, amenazas, temor reverencial, promesa o seducción. Para cumplir la tercera, examinará si las partes están instruidas del objeto y resultado de la escritura.

⁹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1000-17-EP/20 de 23 de septiembre de 2020, párr. 95.

⁹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP de 10 de marzo de 2021, párr. 86.

⁹³ *Id.*, párr. 87.

- 142.** Toda vez que las notarias y los notarios desempeñan una función pública⁹⁴, son garantes de los derechos, como son el derecho al acceso a servicios de calidad por parte de personas partes de grupo de atención prioritaria. En consecuencia, las notarias y los notarios deben adoptar medidas que se adapten a las necesidades de los grupos de atención prioritaria y garantizar que el servicio que prestan cumpla las condiciones de acceso, calidad, eficiencia, eficacia, y buen trato, así como también que la provisión de información sea adecuada y veraz.
- 143.** En particular, el cumplimiento de la obligación de verificar la capacidad y la libertad con la que acuden las y los comparecientes, así como de determinar si se encuentran instruidos sobre el objeto y resultado de la escritura pública, es imperativo para garantizar que el servicio público cumpla con los estándares de calidad para proteger los bienes que son objeto de los negocios jurídicos y para garantizar la validez de los mismos.
- 144.** En respeto del derecho al acceso a servicios públicos de calidad de personas parte de grupos de atención prioritaria, como son las personas adultas mayores, las niñas, niños y adolescentes, las personas con discapacidad, las personas privadas de la libertad, las víctimas violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos, etc., o de las personas en situación de vulnerabilidad, como pueden ser las personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas, las personas en situación de movilidad humana, entre otras, las notarias y los notarios tienen la obligación reforzada de adaptar el servicio a las necesidades de las y los comparecientes cuando son personas adultas mayores, lo cual implica que, al menos deben: (i) poner mayor atención a las situaciones particulares que atraviesan las personas adultas mayores que van a celebrar una escritura pública. Así, entre otros, si presentan condiciones de vulnerabilidad, estas condiciones deben ser valoradas por las notarias y los notarios a fin de verificar que no sean incompatibles con la capacidad de las personas adultas mayores, la libertad con la que proceden y si se encuentran instruidas del objeto y resultado de la escritura que va a celebrar. Así también, las notarias y los notarios deben tomar en consideración si la celebración de una compraventa generaría o reforzaría situaciones de vulnerabilidad de las y los comparecientes. Para garantizar lo anterior, las notarias y los notarios deben efectuar a las y los comparecientes todas las preguntas que estimen necesarias para dicho fin. Por ejemplo, deben preguntar a las y los comparecientes por qué desean celebrar un negocio de compraventa, y si conocen las implicaciones de la celebración del negocio jurídico, etc.; (ii) proporcionar toda la información adecuada y veraz a las y los comparecientes en una escritura pública, que incluya una explicación sobre los efectos, consecuencias jurídicas y características de la escritura pública que recoja el negocio jurídico que están celebrando. En particular, en el caso de una compraventa

⁹⁴ Artículo 296 del COFJ: “El Notariado es un órgano auxiliar de la Función Judicial y el servicio notarial consiste en el desempeño de una función pública que la realizan las notarias y los notarios, quienes son funcionarios investidos de fe pública”.

de bien inmueble, las notarias y los notarios deben asegurarse de que las y los comparecientes comprendan todas las implicaciones y efectos de la transferencia de dominio de un bien inmueble, esto es que quien enajena el bien inmueble va a dejar de ser dueño de tal inmueble y que recibirá un precio de tanto conforme la escritura.

- 145.** Además, es importante que, al cumplir dichas obligaciones reforzadas en el marco de verificar la capacidad, la libertad con la que acuden las y los comparecientes y su conocimiento sobre el objeto y resultado de la escritura, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Notarial, las notarias y los notarios realicen dichas verificaciones en un ambiente separado de la otra parte involucrada en el negocio jurídico. Lo anterior contribuye a garantizar que no exista alguna forma de coerción o presión sobre una de las partes. En los casos en los que se encuentran involucradas personas adultas mayores, dicha verificación cobra particular relevancia por cuanto estos son sujetos de atención especializada y especial protección, al ser un grupo de atención prioritaria, así como porque podrían encontrarse en situación de vulnerabilidad. Más aún cuando, de conformidad con el artículo 23 de la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, el Estado se ha comprometido a adoptar las medidas necesarias para prevenir el abuso y la enajenación ilegal de la propiedad de estas personas.
- 146.** Lo anterior cobra mayor relevancia cuando los bienes que poseen las personas adultas mayores pueden ser su única fuente de subsistencia o que les permita ejercer el derecho a una vida digna. Por lo que, el derecho a la atención prioritaria en casos de adultos mayores que requieran de servicios notariales exige que las notarias y los notarios, además de cumplir con las obligaciones de verificar lo establecido en los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial, para garantizar la atención especializada y la protección especial, cumplan con las obligaciones reforzadas antes referidas. En este sentido, es de resaltar que, si bien el cumplimiento de estas obligaciones puede contribuir a prevenir el abuso y la enajenación ilegal de la propiedad de las personas adultas mayores, dicha prevención no es absoluta, pues a pesar de que estas sean cumplidas, pueden producirse casos en los que existan situaciones de indefensión o subordinación que se dan de forma circunstancial al acto otorgado y que pueden llegar a viciar el consentimiento. Lo cual de ninguna manera podría ser imputado a las notarias y a los notarios, que han cumplido con las obligaciones reforzadas antes referidas.
- 147.** En conclusión, el derecho a acceder a servicios públicos de calidad de personas parte de grupos de atención prioritaria -como son las personas adultas mayores, las niñas, niños y adolescentes, las personas con discapacidad, las personas privadas de la libertad, las víctimas violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos, etc., o de las personas en situación de vulnerabilidad, como pueden ser las personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas, las personas en situación de movilidad humana, entre otras- demanda obligaciones reforzadas de las notarias y los notarios para garantizar su atención prioritaria, lo que exige que, al menos: (i) pongan mayor atención a las situaciones particulares que

atravesan las personas adultas mayores que van a celebrar una escritura pública, y, (ii) proporcionen toda la información adecuada y veraz a las y los comparecientes en una escritura pública detallada en el párrafo 142 *ut supra*.

- 148.** En el caso que nos ocupa, la representante del entonces notario suplente décimo de Cuenca afirmó que el entonces notario únicamente debía verificar que las y los comparecientes estén de acuerdo con la escritura y que no tenía la “*obligación de [preguntarle] a la señora ¿usted está sufriendo?, ¿qué va a hacer con el dinero?, cuénteme cuál es su situación personal actual. Si el notario se dio cuenta de que la señora actuaba con conciencia y voluntad no necesitaba decirle más*”. De ahí, para esta Corte es evidente que el entonces notario suplente décimo de Cuenca no cumplió con las obligaciones reforzadas antes señaladas por cuanto no puso atención a las situaciones particulares de la accionante como sujeto de atención prioritaria, lo que le hubiese permitido valorar si dichas situaciones ponían a la accionante en situación de vulnerabilidad o la reforzaban.
- 149.** La accionante es una mujer adulta mayor, que tiene el 54% de discapacidad física, con varias patologías y enfermedades, que se encuentra en situación de extrema pobreza, y cuyo bien inmueble objeto de la compraventa celebrada con la señora Nohemí Deifilia Cajas era aquel en el que habitaba. La Corte toma nota que en el caso de la accionante confluieron en forma interseccional múltiples factores de vulnerabilidad asociados a su condición de persona con discapacidad, en situación de pobreza y mujer adulta mayor.
- 150.** Para la Corte es evidente que, si el entonces notario suplente décimo de Cuenca hubiese dado cumplimiento a las obligaciones reforzadas que le imponen las normas constitucionales de atención especializada y protección especial, pudo haber verificado las situaciones particulares de vulnerabilidad de la accionante. Así, si el entonces notario suplente hubiese cumplido con dichas obligaciones reforzadas, hubiese podido constatar que la accionante estaba enajenando su único medio de vivienda y que se quedaba en situación de indigencia al no tener ningún otro lugar en el cual vivir. Identificar esta situación le hubiese obligado a adoptar todas las medidas necesarias para determinar la capacidad y la libertad con la que acudió la accionante, verificar su conocimiento y comprensión sobre el objeto y resultado de la escritura, así como para asegurarse si compareció sin presiones e injerencias por parte de terceros. Con lo cual pudo haber prevenido las consecuencias de un acto que empeoró la situación de vulnerabilidad de la accionante.
- 151.** Adicionalmente, la Corte no puede dejar de observar que casi toda la escritura de compraventa ha sido redactada con el uso de una computadora, sin embargo, los números de cédula de las comparecientes y de los testigos se encuentran transcritos a mano, y en una hoja en blanco que está al reverso de la última hoja de la escritura pública. En dicha hoja en blanco no se encuentra ni siquiera un encabezado que describa a qué acto pertenece, de ahí que se observa que esta no tiene ningún vínculo

con la escritura de compraventa. Esta particularidad demuestra que existió, al menos, falta de diligencia por parte del entonces notario suplente décimo de Cuenca.

- 152.** En el presente caso, la Corte encuentra que el entonces notario suplente décimo de Cuenca no mostró diligencia y no prestó atención a las situaciones de vulnerabilidad de la accionante ni las valoró, lo que le hubiese permitido comprender las implicaciones de la celebración de la escritura de compraventa en la vida de la accionante. En consecuencia, el entonces notario suplente décimo de Cuenca vulneró los derechos de la accionante a la atención prioritaria en el marco del acceso a servicios públicos de calidad, reconocidos en los artículos 35 y 66 numeral 25 de la Constitución.

7.3. Derecho a la propiedad

- 153.** Toda vez que se ha verificado que el entonces notario suplente décimo de Cuenca no mostró diligencia ni prestó atención a las situaciones de vulnerabilidad de la accionante, esta Corte considera pertinente analizar si el entonces notario vulneró los derechos a la propiedad de la accionante.

- 154.** La Constitución reconoce en el artículo 66 numeral 26, como parte de los derechos de libertad, el derecho a la propiedad *“en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas”*. En el mismo sentido, los artículos 321 y 323 de la Constitución garantizan el derecho a la propiedad en todas sus formas, prohibiendo la confiscación.

- 155.** Por su parte, el artículo 23 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores reconoce que toda persona adulta mayor tiene

derecho al uso y goce de sus bienes y a no ser privada de estos por motivos de edad [...] Los Estados Parte adoptarán todas las medidas necesarias para garantizarle a la persona mayor el ejercicio del derecho a la propiedad, incluida la libre disposición de sus bienes, y para prevenir el abuso y la enajenación ilegal de su propiedad.

- 156.** En virtud de este artículo, el Estado de Ecuador se comprometió a adoptar medidas para garantizar a las personas adultas mayores el ejercicio del derecho a la propiedad, lo que incluye no sólo la libre disposición de sus bienes, sino también la prevención del abuso y la enajenación ilegal de su propiedad.

- 157.** Para asegurar el respeto y protección de este derecho, es de especial importancia que quienes desempeñen una función pública –como es el caso de las notarias y los notarios– involucrados en la celebración de negocios jurídicos, que impliquen la participación de personas adultas mayores, adopten todas las medidas necesarias para evitar que estas personas sean víctimas de abuso o enajenación ilegal de su propiedad.

- 158.** Para lo cual, las notarias y los notarios además de verificar que la persona adulta mayor que comparece a la celebración de una escritura de compraventa sea capaz, y acuda con libertad y sin presiones e injerencias por parte de terceros deben adoptar las obligaciones reforzadas establecidas en la sección 7.2.
- 159.** En este sentido, la notaria o el notario encargado de la celebración de la escritura pública, en un ambiente separado de la otra parte involucrada en el negocio jurídico, debe efectuar todas las preguntas que considere pertinentes, así como adoptar otras medidas que considere adecuadas para garantizar que las personas adultas mayores no sean víctimas de abuso o enajenación ilegal de su propiedad; lo cual debe ser efectuado conforme las obligaciones que han sido detalladas en el párrafo 142 *ut supra*. Sobre esto se debe enfatizar que estas medidas reforzadas que deben adoptar las notarias y los notarios no pueden representar una obligación de resultado, sino una de medio. Es decir, las notarias y los notarios, deben adoptar las referidas medidas, pero si luego se verifica que se produjeron actos que produzcan la nulidad de un instrumento público, ello no puede ser imputado al servicio notarial, siempre y cuando se hayan cumplido las medidas reforzadas.
- 160.** En el presente caso, al ser la accionante parte de un grupo de atención prioritaria y por encontrarse en situación de vulnerabilidad, el entonces notario suplente debió asegurarse de sus razones para enajenar el bien y conocer si a través de este negocio jurídico, la accionante terminaría en situación de desamparo, sin una vivienda para los últimos años de su vida. Sin embargo, conforme quedó establecido, existe evidencia de que el entonces notario suplente décimo de Cuenca no adoptó ninguna medida reforzada para garantizar que en la celebración de esta escritura pública la accionante, al ser una persona adulta mayor, sujeto de protección especial y en situación de vulnerabilidad, haya comparecido con plena libertad y sin presiones e injerencias por parte de terceros en casos de personas adultas mayores que celebren una escritura pública.
- 161.** A juicio de la Corte Constitucional, las omisiones del entonces notario suplente décimo de Cuenca tienen una incidencia en la falta de una adecuada protección del derecho a la propiedad de la accionante, lo que se vio agravado ya que el bien inmueble enajenado era el único lugar en el que la accionante podía habitar, lo que produjo que la accionante haya quedado en situación de desamparo e indigencia. De ahí que la Corte considera pertinente analizar los hechos a la luz del derecho a la vivienda adecuada y digna.

7.4. Derecho a la tutela judicial efectiva

- 162.** Según se anunció, este derecho será analizado respecto de las decisiones emitidas por los y las juezas y jueces del Tribunal de Garantías Penales de Cuenca y de la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, con el fin de verificar si estos tutelaron los derechos de la accionante.

163. Conforme el artículo 75 de la Constitución, todas las personas tienen derecho a la tutela judicial efectiva de sus derechos. Este Organismo ha determinado que este derecho se encuentra conformado por tres componentes, a saber: “i) *el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión*”⁹⁵.

164. Los fundamentos de los jueces constitucionales que resolvieron la acción de protección que originó este proceso de revisión, relativos a que la acción era improcedente por cuanto existían otras vías judiciales para que la causa sea resuelta, tienen relación con el componente de acceso a la administración de justicia. Por lo que el análisis de este derecho se centrará en dicho componente, el cual se encuentra constituido por otros dos elementos: el derecho a la acción y el derecho a tener respuesta a la pretensión⁹⁶.

165. En cuanto al primer componente relativo al derecho al acceso a la administración de justicia, este Organismo observa que la accionante pudo plantear la acción de protección de derechos. En este sentido, ejerció su derecho al acceso a la administración de justicia⁹⁷.

166. En cuanto al segundo componente del derecho a la acción, es decir, recibir una respuesta, se encuentra que en primera instancia los jueces del Tribunal de Garantías Penales de Cuenca resolvieron declarar sin lugar la acción de protección, con fundamento en que la acción era improcedente en cuanto

una vulneración que ataca a otra dimensión legal y que no tiene relación con la dignidad de las personas, como el caso que nos ocupa, al tratarse de un derecho de índole patrimonial, se cuentan con otros mecanismos jurisdiccionales que permitan resolver adecuadamente la vulneración de un derecho a través de la justicia ordinaria.

167. En segunda instancia, los jueces de la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay rechazaron el recurso de apelación por considerar que la acción planteada era “*improcedente, por cuanto de los hechos descritos no se desprende que exista una violación de derechos constitucionales y los mismos pueden ser reclamados en la vía judicial*”.

168. De la revisión de dichas sentencias se desprende que en ambas decisiones los jueces concluyeron que la acción de protección era improcedente por cuanto lo reclamado

⁹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021.

⁹⁶ *Id.*, párr. 112.

⁹⁷ *Id.*, párr. 140.

por la accionante podría ser resuelto a través de otros mecanismos judiciales de la justicia ordinaria.

- 169.** Esta Corte ha establecido que *“los jueces constitucionales están en la obligación de verificar que efectivamente la vía judicial es la adecuada y eficaz para conseguir el fin que se persigue [en la acción de protección]”*⁹⁸. Al respecto, se observa que en las sentencias de primera y segunda instancia no existió análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales de la accionante, sino que los jueces se limitaron a referirse de manera general al contenido de los derechos y fundamentaron sus decisiones en que se trataba de un caso que debía ser atendido por la justicia ordinaria.
- 170.** En consecuencia, las juezas y los jueces de las judicaturas referidas no realizaron un ejercicio intelectual con base en la información aportada por las partes procesales en cumplimiento de su obligación de *“efectuar un análisis minucioso y pormenorizado de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, para que con base a ello determinen si ha ocurrido o no una vulneración de derechos constitucionales”*⁹⁹.
- 171.** Al respecto, la Corte Constitucional estima oportuno aclarar que la acción de protección no es una vía eficaz ni adecuada para impugnar una escritura pública pues esta acción no permite un pronunciamiento sobre la legalidad o validez de un instrumento público; una interpretación contraria a ello equivaldría a desnaturalizar esta acción constitucional. Motivo por el cual, a través de esta acción no se puede declarar la nulidad de una escritura pública, como es la compraventa. De hecho, existen otras vías judiciales a través de las cuales esto se puede resolver, mismas que están diseñadas para que se prueben los motivos de la impugnación. Un ejemplo de ellas es que el ordenamiento jurídico ha previsto la nulidad de los documentos públicos *“cuando no se han observado las solemnidades prescritas por la ley, las ordenanzas o reglamentos respectivos”*¹⁰⁰ y la nulidad del acto o contrato cuando *“falt[e] alguno de los requisitos que la ley prescribe para el valor del mismo acto o contrato”*¹⁰¹. Por ello, las cuestiones relativas a la validez de la escritura no pueden ser analizadas en la justicia constitucional, pues escapan su ámbito de competencia.
- 172.** En este punto es necesario también indicar que el terreno que era de propiedad de la accionante tenía un avalúo catastral de \$27.507¹⁰². Según la escritura de compraventa, la accionante habría recibido únicamente \$9.299 por la venta del inmueble. Sin embargo, en línea con lo expuesto, una diferencia de esta naturaleza entre el monto

⁹⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 283-14-EP/19, párr. 46.

⁹⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-11-EP/19, párr. 29; sentencia No. 1754-13-EP/19, párr. 33.

¹⁰⁰ Artículo 215 del COGEP.

¹⁰¹ Artículo 1697 del Código Civil.

¹⁰² Del certificado catastral emitido de manera digital por el GAD Municipal de Cuenca.

recibido por la accionante y el valor del avalúo puede ser únicamente analizada a través de la acción civil de lesión enorme¹⁰³, y no mediante esta acción constitucional. Adicional a las acciones ordinarias señaladas, podrían existir otras acciones por las cuales se podrían conocer las pretensiones relativas a recuperar el bien inmueble que fue de la accionante y a determinar responsabilidades penales; pretensiones que no le compete conocer a esta Corte.

173. Ahora bien, en el presente caso, la acción de protección sí constituía una vía eficaz para tutelar los derechos a la vida digna y vivienda digna, pues si bien el ordenamiento jurídico brinda otras vías de defensa, como la civil y posiblemente la penal para dilucidar cuestiones relativas a la escritura pública o a una supuesta estafa¹⁰⁴ cometida en contra de la accionante, se debe considerar que bajo dichas vías únicamente se hubiera podido resolver una posible nulidad de la escritura y la determinación de responsabilidad penal de una persona.

174. No obstante, en el caso concreto, las vías civiles y penales no representan un mecanismo idóneo para la tutela de todos los derechos comprometidos en este caso porque, a diferencia de la acción de protección, estas vías no se encuentran diseñadas para conocer violaciones a derechos como el de acceder a servicios públicos de calidad por parte de personas parte de grupos de atención prioritaria, y a la vivienda digna en el caso de las personas parte de grupos de atención prioritaria y mucho menos para establecer medidas de reparación a los daños producidos por la vulneración a tales derechos. Así, los derechos que la Corte ha identificado como vulnerados en este caso no hubieran podido ser tutelados en la justicia ordinaria.

175. Además, a diferencia de los procesos ordinarios, las acciones constitucionales se resuelven de manera expedita, sencilla y eficaz¹⁰⁵. Esta especial característica de las acciones constitucionales genera, por un lado, que no sean la vía idónea para cuestiones que requieren una actividad probatoria compleja, propia de procesos civiles y penales en el marco de los cuales podría determinarse cuestiones relativas a la validez de la escritura pública. Ahora bien, por otro lado, la rapidez, sencillez y eficacia son características relevantes para, sin cuestionar la validez de la escritura pública, proteger otros derechos de la accionante, considerando que se trata de una mujer en especial situación de vulnerabilidad derivada de sus condiciones precarias de vivienda, de su situación socio económica, de su estado de salud, de su discapacidad, y de su edad avanzada. La Corte considera que estas condiciones tornan apremiante la actuación de la justicia constitucional, pues demandan una atención y

¹⁰³ Art. 1828 del Código Civil: “*El contrato de compraventa puede rescindirse por lesión enorme*”.

Art. 1829 Código Civil: “*El vendedor sufre lesión enorme cuando el precio que recibe es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende; y el comprador, a su vez, sufre lesión enorme cuando el justo precio de la cosa que compra es inferior a la mitad del precio que paga por ella*”.

¹⁰⁴ La accionante presentó una denuncia de estafa en contra del sacerdote Ángel Lobato Bustos y de la señora Nohemí Deifilia Cajas.

¹⁰⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 135.

tutela oportuna y pronta de sus derechos. Sobre todo, porque dichas situaciones hacen que la accionante no pueda esperar el tiempo que se requiere para resolver un proceso civil o uno penal.

176. Es por lo expuesto que, en este caso, la acción de protección es la única vía que podía tutelar los derechos alegados como vulnerados por la accionante, sin que esto exija cuestionar la validez de una escritura pública. Sin perjuicio de lo anterior, al tratarse de una garantía jurisdiccional, en las cuales se acepta una mayor flexibilidad en la forma de actuar los medios probatorios y categorías e instituciones probatorias más amplias que en los procesos ordinarios, resulta necesario precisar que estos hechos podrían ser objeto de análisis en las vías civiles o penales; procesos en los cuales se aplicarán las reglas probatorias correspondientes.

177. La Corte Constitucional ha determinado que, en el presente caso, existieron violaciones a varios derechos que no fueron tuteladas: derecho a acceder a servicios públicos de calidad de personas parte de grupos de atención prioritaria, a la protección de la propiedad y a la vivienda digna. En este sentido, la acción de protección no surtió los efectos esperados, pues los jueces de primera y segunda instancia no declararon la violación de derechos ni repararon adecuadamente a la accionante. De ahí que, en el presente caso, los jueces de primera y segunda instancia fallaron en su deber de tutelar los derechos de la accionante ante una evidente vulneración de derechos constitucionales.

178. La Corte valora positivamente que los jueces de segunda instancia hayan oficiado a varias instituciones para que estas adopten medidas de protección en favor de la accionante y la incluyan en sus programas sociales, ante la evidente situación de desamparo en la que se encontraba. Sin embargo, toda vez que la accionante no recibió respuesta respecto a la alegada violación a sus derechos, se observa que la garantía jurisdiccional no fue eficaz. En consecuencia, se vulneró el primer componente de la tutela judicial efectiva.

8. Conclusiones

179. Con base en las consideraciones anteriores, la Corte Constitucional concluye que el sacerdote Ángel Lobato Bustos vulneró el derecho a la vivienda digna de la accionante reconocido en el artículo 66 numeral 2 de la Constitución, y que el entonces notario suplente décimo de Cuenca vulneró los derechos a la atención prioritaria, a acceder a servicios públicos de calidad y a la propiedad de la accionante reconocidos en los artículos 35, 66 numeral 25 y 321 de la Constitución. Además, los jueces del Tribunal de Garantías Penales de Cuenca y de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante reconocido en el artículo 75 de la Constitución.

180. A la luz de lo anterior, con base en su atribución conferida en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, esta Corte reitera los principales criterios vertidos en esta sentencia y que deberán ser tenidos en cuenta por parte de los operadores de justicia, sin perjuicio del carácter vinculante del precedente constitucional:

181. En respeto del derecho al acceso a servicios públicos calidad de personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, como son las personas adultas mayores, las niñas, niños y adolescentes, las personas con discapacidad, las personas privadas de la libertad, las víctimas violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos, etc., o de las personas en situación de vulnerabilidad, como pueden ser las personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas, las personas en situación de movilidad humana, entre otras, las notarias y los notarios tienen la obligación reforzada de adaptar el servicio a las necesidades de las y los comparecientes cuando son personas adultas mayores, lo cual implica que, al menos deben:

181.1. Poner mayor atención a las situaciones particulares que atraviesan las personas adultas mayores que van a celebrar una escritura pública. Así, entre otros, si presentan condiciones de vulnerabilidad, estas condiciones deben ser valoradas por las notarias y los notarios a fin de verificar que no sean incompatibles con la capacidad de las personas adultas mayores, la libertad con la que proceden y si se encuentran instruidas del objeto y resultado de la escritura que va a celebrar. Así también, las notarias y los notarios deben tomar en consideración si la celebración de una compraventa generaría o reforzaría situaciones de vulnerabilidad de las y los comparecientes. Para garantizar lo anterior, las notarias y los notarios deben efectuar a las y los comparecientes todas las preguntas que estimen necesarias para dicho fin. Por ejemplo, deben preguntar a las y los comparecientes por qué desean celebrar un negocio de compraventa, y si conocen las implicaciones de la celebración del negocio jurídico, etc.

181.2. Proporcionar toda la información adecuada y veraz a las y los comparecientes en una escritura pública, que incluya una explicación sobre los efectos, consecuencias jurídicas y características de la escritura pública que recoja el negocio jurídico que están celebrando. En particular, en el caso de una compraventa de bien inmueble, las notarias y los notarios deben asegurarse de que las y los comparecientes comprendan todas las implicaciones y efectos de la transferencia de dominio de un bien inmueble, esto es que quien enajena el bien inmueble va dejar de ser dueño de tal inmueble y que recibirá un precio de tanto conforme la escritura. Al cumplir dichas obligaciones reforzadas en el marco de verificar la capacidad y la libertad con la que acuden las y los comparecientes, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Notarial, las notarias y los notarios deben realizar dichas verificaciones en un ambiente separado de la otra parte involucrada en el negocio jurídico. Lo anterior contribuye a garantizar que no exista alguna forma de coerción o presión sobre

una de las partes. En los casos en los que se encuentran involucradas personas adultas mayores, dicha verificación cobra particular relevancia por cuanto estos son sujetos de atención especializada y especial protección, al ser un grupo de atención prioritaria. Más aún cuando, de conformidad con el artículo 23 de la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, el Estado se ha comprometido a adoptar las medidas necesarias para prevenir el abuso y la enajenación ilegal de la propiedad de estas personas.

182. Lo anterior cobra sentido por cuanto los bienes que poseen las personas adultas mayores pueden ser su única fuente de subsistencia o que les permita ejercer el derecho a una vida digna. Por lo que, el derecho a la atención prioritaria en casos de adultos mayores que requieran de servicios notariales exige que las notarias y los notarios, además de cumplir con las obligaciones mínimas de verificar lo establecido en los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial, para garantizar la atención especializada y la protección especial, cumplan con las obligaciones reforzadas antes referidas.

183. En el caso de las personas adultas mayores, las notarias y los notarios deben adoptar medidas para garantizarles la protección del derecho a la propiedad, lo que incluye no sólo la libre disposición de sus bienes, sino también la prevención del abuso y la enajenación ilegal de su propiedad. Así, en la celebración de una escritura de compraventa, es necesario que las notarias y los notarios adopten las medidas reforzadas para garantizar que las personas adultas mayores no sean víctimas de abuso o enajenación ilegal de su propiedad.

9. Reparaciones

184. De conformidad con el artículo 11 numeral 9 de la Constitución, toda vulneración de derechos tiene como consecuencia la obligación de reparar de forma integral las vulneraciones de derechos.

185. Por su parte, el artículo 18 de la LOGJCC desarrolla el derecho a la reparación integral, en los siguientes términos:

En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud.

- 186.** Esta Corte Constitucional ha señalado que la reparación integral constituye un derecho constitucional y un principio orientador que complementa y perfecciona el ejercicio de los derechos¹⁰⁶. La reparación del daño ocasionado por la vulneración de un derecho constitucional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), es decir el restablecimiento a la situación anterior¹⁰⁷. De no ser esto factible, como ocurre en el presente caso, corresponde a esta Corte determinar medidas para garantizar los derechos vulnerados, reparar las consecuencias de las infracciones y reducir el impacto de las violaciones.
- 187.** Con base en las consideraciones antes expuestas, corresponde que la Corte ordene las siguientes medidas de reparación.
- 188.** En primer lugar, en cuanto a las violaciones a derechos que han sido declaradas, la Corte considera que esta sentencia constituye en sí misma una forma de reparación. Adicionalmente, toda vez que la Corte ha determinado que las sentencias de 13 de marzo de 2020 y 29 de mayo de 2020 no tutelaron los derechos de la accionante, es necesario dejar sin efecto dichas sentencias.
- 189.** En segundo lugar, la accionante ha insistido en que se le devuelva su bien inmueble. Sin embargo, a través de una acción de protección no se puede dejar sin efecto un título de dominio constituido en una escritura pública, título que en apariencia es válido, pues ello desnaturalizaría esta acción. Ahora bien, con el fin de reparar a la accionante y considerando las dificultades de que una persona en situación de pobreza pueda seguir un proceso, ya sea civil o penal, se dispone que la Defensoría Pública patrocine a la accionante en las vías judiciales ordinarias civiles o penales, tendientes a alcanzar la pretensión de la accionante de recuperar el bien inmueble que fue de su propiedad.
- 190.** Entre las medidas de reparación ejemplificadas en el artículo 18 de la LOGJCC, se contempla expresamente “*la prestación de servicios públicos*”. En consecuencia, se dispone que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, de conformidad con el Acuerdo Ministerial No. 027-15 publicado en el Registro Oficial No. 597 de 29 de septiembre de 2015, informe a esta Corte, previo análisis de la situación familiar de la señora María Ángela Carabajo Morocho, sobre los bonos de vivienda, en el marco de su competencia, a los que la accionante podría acceder para atender su situación de carencia de una vivienda digna.
- 191.** En tercer lugar, como medida de rehabilitación, “*que consiste en procurar que las personas tengan las condiciones para poder ejercer derechos*”¹⁰⁸, se dispone que el

¹⁰⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 004-13-SAN-CC, causa No. 0015-10-AN.

¹⁰⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 146. Sentencia No. 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 147.

¹⁰⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 202-19-JH/21 de 24 de febrero de 2021, párr. 187.

MIES y el GAD Sinincay continúen adoptando las medidas necesarias de protección de la accionante y continúen haciéndola partícipe de sus programas, en el marco de sus competencias.

- 192.** En cuarto lugar, es necesario ordenar una medida de compensación, debido a que existe un daño material e inmaterial producido a la accionante, por cuanto ya no cuenta con el único lugar en el que podía habitar, lo que le ha llevado a vivir en condiciones muy precarias, que la ponen en una situación grave de vulnerabilidad.
- 193.** Al respecto, es pertinente anotar que, en general, la persona natural o jurídica ya sea pública o privada debe reparar la vulneración de derechos que ocasionó. En el caso que nos ocupa, debido a que el entonces notario suplente décimo de Cuenca, Galo Vásquez Andrade, falleció y a que el ejercicio de la función notarial es personal, existe imposibilidad de que el que fue notario suplente décimo de Cuenca repare la vulneración a los derechos de la accionante.
- 194.** Ahora bien, conforme lo establecido en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución, el Estado tiene la obligación de reparar las violaciones de derechos producidas por la falta o deficiencia en la prestación de servicios públicos o por las acciones u omisiones de las funcionarias y los funcionarios públicos, así como de las empleadas y los empleados públicos en el desempeño de sus cargos.
- 195.** De conformidad con el artículo 296 del COFJ, el Notariado es un “*órgano auxiliar de la Función Judicial y el servicio notarial consiste en el desempeño de una función pública que la realizan las notarias y los notarios, quienes son funcionarios investidos de fe pública*”. Además, al ser un órgano autónomo de la Función Judicial, el Notariado se encuentra bajo la vigilancia del Consejo de la Judicatura, el cual debe asegurar su correcto, eficiente y coordinado funcionamiento. Con base en lo expuesto, se puede concluir que, si bien el ejercicio de la función notarial es personal, las notarias y los notarios actúan en ejercicio de una potestad pública, por lo que el Estado no puede eludir su responsabilidad de reparar la deficiencia en la prestación de este servicio público. En el presente caso, a pesar de que la violación de derechos fue cometida por el entonces notario suplente décimo de Cuenca, a raíz de la deficiencia en la prestación del servicio público se configura la responsabilidad objetiva del Estado de reparar, a la luz del artículo 11 numeral 9 de la Constitución.
- 196.** Dado que se han encontrado deficiencias en la prestación del servicio notarial y violaciones de derechos ocurridas en el marco de la celebración de la escritura pública de compraventa celebrada entre la accionante y la señora Nohemí Deifilia Cajas el 22 de mayo del 2013, la Corte considera que la reparación integral por el deficiente servicio notarial debe estar a cargo del Consejo de la Judicatura, como órgano que debió vigilar y asegurar el funcionamiento correcto y eficiente del servicio notarial prestado por el notario suplente décimo de Cuenca.

- 197.** En consecuencia, como medida de reparación económica, con el fin de eliminar dilaciones desproporcionadas y cargas judiciales adicionales a la víctima, la Corte estima necesario determinar un monto en equidad. Como lo ha hecho en ocasiones anteriores¹⁰⁹, la Corte fija, en equidad, como reparación por el daño material e inmaterial, la cantidad de cinco mil dólares de los Estados Unidos de América (USD 5.000). Dado que en este caso se han identificado violaciones de derechos por parte del sacerdote, así como por parte del entonces notario suplente, con base en las consideraciones anteriores, se ordena que el sacerdote Ángel Lobato Bustos pague a la accionante el monto de \$5.000 y que el Consejo de la Judicatura pague a la accionante el monto de \$5.000. Al respecto, se deja a salvo la posibilidad del Consejo de la Judicatura de ejercer la acción de repetición, de conformidad a lo prescrito con el artículo 20 de la LOGJCC¹¹⁰. Para tales efectos, se dispone la remisión de las copias del expediente de este caso al Consejo de la Judicatura.
- 198.** En quinto lugar, como medidas de no repetición, la Corte ordena que el Consejo de la Judicatura, al ser el notariado un órgano auxiliar de la Función Judicial, publique esta sentencia en su página web. También, la Corte ordena que el Consejo de la Judicatura capacite a las notarias y a los notarios del país en los estándares establecidos en esta sentencia respecto a los derechos de las personas adultas mayores, especialmente sobre el derecho a la atención prioritaria en el marco del acceso a servicios públicos de calidad. Además, ordena que el Consejo de la Judicatura adecúe o establezca los reglamentos de las notarías a los parámetros establecidos en esta sentencia sobre el derecho a la atención prioritaria y a acceder a servicios públicos de calidad de las personas adultas mayores. A fin de evitar que una situación similar ocurra, se dispone que la Defensoría del Pueblo en coordinación con el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional capaciten a los sacerdotes de la arquidiócesis de Cuenca en materia de derechos humanos, con especial énfasis en los derechos de las personas adultas mayores, como parte de un grupo de atención prioritaria.
- 199.** Para finalizar, como medida de satisfacción, es pertinente ordenar disculpas públicas en favor de la accionante por cuanto se trata de una medida de naturaleza simbólica de reconocimiento de la responsabilidad por la vulneración cometida. A juicio de la

¹⁰⁹ Entre otras, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2936-18-EP de 28 de julio de 2021, párr. 124; sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 157.b; sentencia No. 159-11-JH/19, decisorio 3.b); sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 150.

¹¹⁰ Art. 20 de la LOGJCC: “Responsabilidad y repetición.- Declarada la violación del derecho, la jueza o juez deberá declarar en la misma sentencia la responsabilidad del Estado o de la persona particular. En el caso de la responsabilidad estatal, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad responsable para que inicie las acciones administrativas correspondientes, y a la Fiscalía General del Estado en caso de que de la violación de los derechos declarada judicialmente se desprenda la existencia de una conducta tipificada como delito. Si no se conociere la identidad de la persona o personas que provocaron la violación, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad pública para que determine sus identidades”.

Corte, esto envía un mensaje a la sociedad de que prácticas como las suscitadas en este caso, son repudiables. En consecuencia, se dispone que, conforme lo establecido anteriormente, el Consejo de la Judicatura, en nombre del notario suplente décimo de Cuenca, Galo Vásquez Andrade, pida disculpas públicas a la accionante por la vulneración a sus derechos constitucionales¹¹¹.

- 200.** Además, esta Corte dispone que el sacerdote Ángel Lobato Bustos también pida disculpas públicas a la accionante por el abuso del poder religioso ejercido, que derivó en la vulneración del derecho a la vivienda digna.

10. Decisión

- 201.** La Corte Constitucional, conforme lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución y el artículo 25 de la LOGJCC, resuelve declarar que:

- 201.1.** El sacerdote Ángel Lobato Bustos vulneró el derecho a la vivienda digna de la accionante.
- 201.2.** El entonces notario suplente Galo Vásquez Andrade vulneró los derechos a la atención prioritaria, a acceder a servicios públicos de calidad, y a la protección de la propiedad de la accionante.
- 201.3.** Los jueces del Tribunal de Garantías Penales de Cuenca y de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante.

¹¹¹ Al respecto, se debe recordar que esta Corte ha realzado la importancia de los siguientes parámetros relativos a las disculpas públicas: “(i) *Que las disculpas sean acordadas con las víctimas, sus familiares o representantes;* (ii) *Que las disculpas sean públicas;* (iii) *Que las disculpas se lleven a cabo en el lugar en donde sucedieron los hechos;* (iv) *Que se reconozca la responsabilidad por todos los derechos violentados;* (v) *Que las disculpas se desarrollen con la participación y en presencia de un número importante de víctimas y familiares;* (vi) *Que en las disculpas públicas participe la más alta autoridad estatal, el presidente de la República, u otros funcionarios estatales de alto nivel;* (vii) *Que las disculpas sean transmitidas y divulgadas plenamente en todo el país;* (viii) *Que las disculpas sean inequívocas, es decir, que reconozcan las injusticias específicas que ocurrieron, y admitan que las víctimas sufrieron graves daños y que se asuma la responsabilidad de todo ello;* (ix) *Que las disculpas sean sinceras, ya que la percepción de falta de franqueza puede socavar su efecto;* (x) *Que las disculpas sean eficaces, y para esto tomen en consideración, de la manera más sensible, lo que las víctimas puedan estar sintiendo y pensando sobre lo que se está diciendo;* (xi) *Que las disculpas honren a las víctimas y señalen la importancia de restaurar el respeto por ellas, reconociendo su dignidad;* (xii) *Que las disculpas manifiesten a las víctimas y al resto de la sociedad, que las víctimas no tuvieron la culpa de lo ocurrido;* (xiii) *Que las disculpas enfatizen los valores comunes compartidos por todos en la sociedad;* (xiv) *Que en las disculpas se indique a las víctimas qué se hará para reparar el daño que se les causó y qué se está haciendo para protegerlas de mayores daños;* y, (xv) *Que las disculpas miren también hacia el futuro y no solo al pasado*”. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 983-18-JP/21 de 25 de agosto de 2021, párr. 318.

202. Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone:

- a. Dejar sin efecto las sentencias de 13 de marzo de 2020 dictada por el Tribunal de Garantías Penales y de 29 de mayo de 2020 emitida por los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.
- b. Que la Defensoría Pública patrocine a la accionante en las vías judiciales ordinarias que le puedan permitir recuperar su vivienda. Para justificar el cumplimiento de esta medida, en el plazo de tres meses contados desde la notificación de esta sentencia, la Defensoría Pública debe remitir un informe trimestral a esta Corte en el que indique las acciones tomadas y los avances de la prosecución de las vías judiciales ordinarias ordenadas.
- c. Que, conforme lo han venido haciendo, el Ministerio de Inclusión Económica y Social y, el GAD Sinincay continúen adoptando las medidas necesarias de protección de la accionante y la continúen haciéndola partícipe de sus programas¹¹², en el marco de sus competencias. Para justificar el cumplimiento de esta medida, a partir del tercer mes desde la notificación de esta sentencia, el Ministerio de Inclusión Económica y Social debe remitir un informe trimestral a esta Corte en el que indique las acciones adoptadas para el cumplimiento.
- d. Que, de conformidad con el Acuerdo Ministerial No. 027-15 publicado en el Registro Oficial No. 597 de 29 de septiembre de 2015, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, en el plazo 60 días contados desde la notificación de esta sentencia, informe a esta Corte, previo análisis de la situación familiar de la señora María Ángela Carabajo Morocho, sobre los bonos de vivienda, en el marco de su competencia, a los que la accionante podría acceder para atender su situación de carencia de una vivienda digna.
- e. Que, en el término de 30 días contados desde la notificación de la presente sentencia, el Consejo de la Judicatura, en nombre del entonces notario suplente décimo de Cuenca, Galo Vásquez Andrade, pida disculpas públicas a la accionante por la vulneración a sus derechos constitucionales a través de su sitio web institucional. Las disculpas públicas deberán publicarse en el banner principal del sitio web institucional por tres meses consecutivos y de forma ininterrumpida, y deberán difundirse en redes sociales por tres meses consecutivos con una publicación por semana. El pedido de disculpas públicas deberá contener el siguiente mensaje:

“El Consejo de la Judicatura, en nombre del entonces notario suplente décimo de Cuenca, Galo Vásquez Andrade, reconoce que vulneró los derechos de María

¹¹² En el informe social de 28 de febrero de 2020 elaborado por el MIES, se indica que el mencionado Ministerio otorga a la accionante un bono de \$100 mensuales. Dicho Ministerio además le ha entregado menaje de la casa y un kit de vestimenta, con el fin de mejorar las condiciones de la accionante, y la ha inscrito en el programa “Atención Domiciliar” para personas con Discapacidad. Además, el GAD Sinincay le provee de un kit alimenticio.

Ángela Carabajo Morocho a la atención prioritaria en el marco del acceso a servicios públicos de calidad y a la protección de la propiedad”.

Para justificar el cumplimiento integral de la presente medida, el Consejo de la Judicatura deberá remitir a esta Corte (i) dentro del término de 10 días contados desde la notificación de la presente sentencia, la constancia de la publicación en el banner principal del sitio web (ii) dentro del término de 10 días contados desde el cumplimiento del plazo de 3 meses, un informe en el que se detalle el registro de actividades (historial log) respecto de la publicación del banner, del que se advierta que efectivamente la entidad obligada publicó y difundió las disculpas públicas conforme lo ordenado.

- f. Que, en el término de 30 días contados desde la notificación de la sentencia, el sacerdote Ángel Lobato Bustos pida disculpas públicas a la accionante por el abuso de su poder religioso que tuvo como resultado la vulneración al derecho a la vivienda digna. Las disculpas deben ser publicadas en un diario de circulación nacional y debe contener el siguiente mensaje:

“El sacerdote Ángel Lobato Bustos reconoce que abusó de su poder religioso, que vulneró el derecho a la vivienda de María Ángela Carabajo Morocho y asume su responsabilidad por haberla inducido para que enajene el bien inmueble en el que habitaba; lo que la ha llevado a vivir en condiciones de precariedad”.

Para justificar el cumplimiento integral de la presente medida, el sacerdote Ángel Lobato Bustos deberá remitir a esta Corte dentro del término de 30 días contados desde la notificación de la presente sentencia un ejemplar del periódico de circulación nacional en el que realice las disculpas públicas.

- g. Que, el Consejo de la Judicatura, en el término de 10 días contados desde la notificación de la presente sentencia, publique esta sentencia en su página web. Para justificar el cumplimiento integral de la presente medida, el Consejo de la Judicatura deberá remitir a esta Corte, dentro del término de 10 días contados desde la notificación de la presente sentencia, la constancia de la publicación en su página web.
- h. Que, el Consejo de la Judicatura, en el plazo de seis meses contados desde la notificación de la presente sentencia, capacite a las notarias y los notarios del país en los estándares establecidos en esta sentencia respecto a los derechos de las personas adultas mayores, especialmente sobre el derecho a acceder a servicios públicos de calidad de personas parte de grupos de atención prioritaria. Dichas capacitaciones deberán ser realizadas en coordinación con el Consejo Nacional

de Igualdad Intergeneracional¹¹³. Para verificar el cumplimiento de esta medida, el Consejo de la Judicatura debe remitir a esta Corte el contenido de las capacitaciones, así como hojas de registro de las personas que recibieron la capacitación.

- i.** Que, la Defensoría del Pueblo, en el plazo de seis meses contados desde la notificación de la presente sentencia, en coordinación con el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, capacite a los sacerdotes de la arquidiócesis de Cuenca en materia de derechos humanos, con especial énfasis en los derechos de las personas adultas mayores, como parte de un grupo de atención prioritaria. Para verificar el cumplimiento de esta medida, la Defensoría del Pueblo debe remitir a esta Corte el contenido de las capacitaciones, así como hojas de registro de las personas que recibieron la capacitación.
- j.** Que, el Consejo de la Judicatura, en el plazo de seis meses contados desde la notificación de la presente sentencia, adecúe o establezca en los reglamentos de las notarías a los parámetros establecidos en esta sentencia sobre el derecho a acceder a servicios públicos de calidad de personas parte de grupos de atención prioritaria. Para tal efecto, el Consejo de la Judicatura debe remitir un informe a la Corte en el que demuestre que la celebración de escrituras públicas se realice el cumplimiento de las obligaciones reforzadas establecidas en esta sentencia, bajo el respeto al derecho a la atención prioritaria en el marco del acceso a servicios públicos de calidad. Dicho informe debe ser remitido a esta Corte en un plazo máximo de seis meses desde la notificación de la presente sentencia; sin perjuicio de las verificaciones que realice esta Corte hasta por el plazo que estime razonable en su fase de seguimiento y verificación.
- k.** Que el Consejo de la Judicatura cancele a favor de la accionante un total de cinco mil dólares de los Estados Unidos de América (USD 5.000), por el daño material e inmaterial producido. Dicha suma le será depositada en la cuenta que la accionante designe en el plazo de tres meses. Para verificar el cumplimiento de esta medida, la entidad obligada debe remitir el comprobante de pago dentro del mismo indicado.
- l.** Que el sacerdote Ángel Lobato Bustos cancele a favor de la accionante un total de cinco mil dólares de los Estados Unidos de América (USD 5.000), por el daño material e inmaterial producido. Dicha suma le será depositada en la cuenta que la accionante designe en el plazo de tres meses. Para verificar el cumplimiento

¹¹³ El Consejo Nacional de Igualdad Intergeneracional tiene como objetivo “*incrementar la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación generacional e intergeneracional en la política pública y prácticas institucionales*”. Por lo que, al ser la entidad responsable de asegurar el pleno ejercicio de derechos, igualdad y no discriminación de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultas mayores, se considera pertinente que sea este Consejo, como institución especializada, el que contribuya a las capacitaciones.

de esta medida, el sacerdote debe remitir el comprobante de pago dentro del mismo tiempo indicado.

- m.** Remitir copias del expediente de este caso al Consejo de la Judicatura.
- n.** Devolver el expediente del proceso a los juzgados de origen.

203. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Firmado digitalmente por LUIS
HERNAN BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2022.01.11 13:03:33 -05'00'

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, dos votos salvados de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez; en sesión ordinaria de martes 21 de diciembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDA
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDA
GARCIA BERNI

SENTENCIA No. 832-20-JP/21

VOTO SALVADO

Juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez

1. Con fundamento en el artículo 92 y 190 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), formulamos el presente voto salvado respecto de la sentencia No. 832-20-JP/21 (“sentencia de mayoría”) que fue aprobada por el Pleno del Organismo en sesión del 21 de diciembre de 2021, con profundo respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente de la causa y por los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia, con los antecedentes y razones que exponemos a continuación.

I. Antecedentes

2. El 19 de diciembre de 2019, Francisco Javier Machado Álvarez, procurador judicial de María Ángela Carabajo Morocho (en adelante, “la accionante”¹) presentó una acción de protección² en contra del sacerdote Ángel Leonardo Lobato Bustos (en adelante, “el sacerdote”) y la señora Nohemí Deifilia Cajas Astudillo, así como en contra de Galo Vásquez Andrade y Edy Daniel Calle Córdova, estos dos últimos, en calidad de notario suplente y notario décimo de Cuenca respectivamente. En su demanda, la accionante alegó la vulneración a los derechos a la propiedad y a la vida digna, por haber sido despojada de su bien inmueble por un supuesto acto fraudulento realizado por parte de los accionados.
3. El Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca, mediante sentencia del 13 de marzo de 2020, negó la acción de protección por improcedente luego de realizar el análisis de los derechos presuntamente vulnerados y concluyó que *“al evidenciarse que no existe vulneración de un derecho constitucional sino posibles controversias de índole infra constitucional existe (sic) otros mecanismos o vías adecuadas para proteger ese derecho violado, bajo esta circunstancia, esto es, que se trata de una vulneración que ataca a otra dimensión legal y que no tiene relación con la dignidad de las personas, como el caso que nos ocupa, al tratarse de un derecho de índole patrimonial, se cuentan con otros mecanismos jurisdiccionales que permitan resolver adecuadamente la vulneración de un derecho a través de la justicia ordinaria.”*

¹ En la demanda de acción de protección, Francisco Javier Machado Álvarez identificó a María Ángela Carabajo Morocho como “víctima”, sin embargo, por cuanto Francisco Javier Machado Álvarez compareció con una procuración judicial, corresponde referirse a Ángela Carabajo Morocho como “accionante”.

² El proceso fue signado con el número 01904-2019-00050.

4. Inconforme con dicha sentencia, la accionante interpuso recurso de apelación y mediante sentencia de mayoría, el 29 de mayo de 2020, los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay negaron el recurso de apelación y confirmaron la sentencia de primera instancia por considerar que *“de los hechos descritos no se desprende que exista una violación de derechos constitucionales y los mismos pueden ser reclamados en la vía judicial ordinaria”*.
5. El 20 de julio de 2020, la secretaria relatora de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescentes Infractores del Azuay remitió a la Corte Constitucional la sentencia emitida el 29 de mayo de 2020, dentro de la acción de protección No. 01904-2019-00050. Esta causa fue signada con el No. 832-20-JP³. En auto de 22 de diciembre de 2020, la Sala de Selección de la Corte Constitucional resolvió seleccionar la causa No. 832-20-JP. Una vez llevado a cabo el sorteo de la causa, la sustanciación de la misma correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Habiendo avocado conocimiento de ésta el 10 de mayo de 2021, la jueza ponente elevó al pleno del Organismo el proyecto de sentencia.
6. El 21 de diciembre de 2021, en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, la mayoría de las juezas y jueces constitucionales aprobaron la ponencia dictándose la sentencia No. 832-20-JP /21, en la que se resolvió declarar que *“el sacerdote Ángel Lobato Bustos vulneró el derecho a la vivienda digna de la accionante reconocido en el artículo 66 numeral 2 de la Constitución, y que el entonces notario suplente décimo de Cuenca vulneró los derechos a la atención prioritaria, a acceder a servicios públicos de calidad y a la propiedad de la accionante reconocidos en los artículos 35, 66 numeral 25 y 321 de la Constitución. Además, los jueces del Tribunal de Garantías Penales de Cuenca y de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante reconocido en el artículo 75 de la Constitución.”*
7. Con estos antecedentes, si bien compartimos la invocación de la Constitución, instrumentos internacionales y demás valores y principios constitucionales que protegen los derechos de las personas adultas mayores citados a lo largo del análisis constitucional de la sentencia de mayoría, diferimos de su aplicación al caso concreto, principalmente en los siguientes temas:

II. Alcance del objeto de la sentencia No. 832-20-JP/21

8. La mayoría del pleno de la Corte Constitucional, en ejercicio de la competencia prevista en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución, expidió la sentencia No.

³ El 26 de junio de 2020, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 13 de marzo y 29 de mayo de 2020.

832-20-JP/21, para producir jurisprudencia vinculante, con el fin de desarrollar las garantías jurisdiccionales en el caso seleccionado por esta Corte.

9. Sin desconocer la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la accionante por pertenecer a un grupo de atención prioritaria, consideramos que el caso bajo revisión escapa de la esfera constitucional mediante el desarrollo de jurisprudencia vinculante, debido a que gira en torno a que la accionante pretende que se declare la vulneración de los derechos a la propiedad y a la vida digna, por haber sido inducida por parte del sacerdote a enajenar su bien inmueble mediante el perfeccionamiento de una escritura pública de compraventa frente a notario. Consecuentemente, pretende que se deje sin efecto el contrato de compraventa mediante el cual se enajena el bien inmueble de la accionante y se ordene la inscripción del mismo para que se restituya su propiedad. Respecto de tales pretensiones, las juezas suscritas evidencian que aquello no parte de una esfera constitucional sino de la esfera legal a la que se debe acudir para que los derechos controvertidos en la presente causa sean declarados y de ser el caso reparados.
10. En ese sentido, las juezas suscritas observan que el contrato de compraventa mediante el cual la accionante alega que se vició su consentimiento y se despojó de su derecho de propiedad sobre el inmueble ubicado en la parroquia de Sinincay, se mantiene vigente hasta la presente fecha.
11. En función de aquello y en atención a las pretensiones de la accionante, de considerar que su consentimiento se encontraba viciado al momento de perfeccionar la escritura pública de compraventa del inmueble ubicado en la parroquia de Sinincay, la accionante contaba con un catálogo de vías judiciales y administrativas adecuadas para impugnar la validez de dicha escritura pública, para perseguir el posible cometimiento de un delito o para solicitar la investigación del cumplimiento de las obligaciones del notario; pues la acción de protección que antecede a la sentencia de mayoría, no permite un pronunciamiento sobre la legalidad o la validez de un instrumento público, pues aquello desnaturalizaría el objeto de la acción de protección.
12. No obstante lo manifestado, las juezas suscritas observan que en la causa de origen se han cumplido las directrices fijadas en la sentencia No. 102-13-SEP-CC que prescriben *“si una decisión judicial rechaza una acción de protección con fundamento en que es cuestión de legalidad, dicha decisión debe sostenerse en una argumentación racional y jurídicamente fundamentada, en base a criterios que el operador de justicia se haya formado solo luego de un procedimiento que precautele los derechos constitucionales de las partes, para poder llegar así a conclusiones y establecer que la acción, efectivamente, pretendía someter a debate constitucional cuestiones de legalidad”*⁴; así como, con la sentencia No. 0016-13-SEP-CC en la que la Corte Constitucional determinó que *“La acción de protección*

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 102-13-SEP-CC del 4 de diciembre del 2013. Pág. 13

procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si, por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria [...] De manera que no se trata de un caso donde exista vulneración de sus derechos constitucionales y que no cuente con un procedimiento idóneo para su resolución”.

13. Se aborda tal conclusión al advertir, de la lectura de la sentencia de primera y segunda instancia de la acción de protección objeto de la sentencia de mayoría, que las autoridades judiciales que conocieron dicha causa analizaron en base a las pruebas aportadas por las partes procesales, las alegaciones concernientes a los derechos presuntamente vulnerados y concluyeron que no se verificó vulneración constitucional alguna, por lo que mediante sentencia, declararon improcedente la acción indicando que en ese caso la acción de protección no supone la vía adecuada y que los hechos descritos corresponden a asuntos de legalidad que pueden ser reclamados en las vías judiciales correspondientes de conformidad con lo previsto en el artículo 42 numeral 1 de la LOGJCC⁵.
14. Es así que, al tratarse la presente causa de cuestiones que han sido analizadas por las instancias respectivas, para concluir que giran en torno asuntos de carácter legal, escapa de la esfera constitucional su revisión mediante el desarrollo de jurisprudencia vinculante.

III. Sobre los hechos probados

15. Entre los hechos controvertidos en la causa de origen se encuentran, entre otros, que: el sacerdote abusó de su poder religioso para que la accionante enajene su bien inmueble y la obligó a poner la huella en la escritura pública; que el entonces notario suplente décimo de Cuenca incumplió las obligaciones relativas a examinar la capacidad y libertad con las que compareció la accionante; y que la accionante no conocía el objeto y resultado de la escritura que estaba celebrando. Es así, que la sentencia de mayoría -en concordancia con lo resuelto por las autoridades judiciales de primera y segunda instancia de la acción de protección- verificó entre otras cosas lo siguiente:
 - i) Respecto al incumplimiento de las obligaciones del notario relativas a examinar la capacidad y la libertad con la que compareció la accionante y a su desconocimiento sobre el objeto y el resultado de la escritura pública que se estaba

⁵ Véase: Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 102-13-SEP-CC del 4 de diciembre del 2013; sentencia No. 1287-16-EP/21. Párr. 30

celebrando, se concluyó que *“en el marco de la celebración de dicha escritura pública, el entonces notario suplente verificó que las partes eran capaces, comparecieron libremente, fueron instruidas del objeto y resultados legales de la escritura”*⁶.

ii) Respecto a la afirmación según la cual el sacerdote obligó a la accionante a poner su huella en la escritura de compraventa y que de conformidad con el artículo 16 de la LOGJCC, la accionante debía probar este hecho; la sentencia de mayoría concluyó que *“esta Corte no tiene elementos que le permitan determinar que el sacerdote obligó a la accionante a poner su huella en la escritura de compraventa”*.

16. Por otro lado, respecto al alegado abuso de poder por parte del sacerdote, la sentencia de mayoría concluyó que *“la Corte considerará como cierto el hecho relativo a que, en acto de confesión, el sacerdote abusó de su poder religioso para inducir a la accionante para que entregara su bien inmueble.”*; discrepamos en particular, de esta última consideración debido a que:

i) En primer lugar, creemos que procedía examinarse el criterio desarrollado en la sentencia emitida por los jueces de segunda instancia de la acción de protección, relativo a que *“En el caso resulta obvio que MARIA ANGELA CARABAJO MOROCHO, frente al sacerdote que menciona tiene una relación asimétrica de poder, pues cree en él, por su condición de guía espiritual y representación de Dios y siendo ella, conforme menciona, una mujer católica y por tanto creyente, lo que en el caso corresponde **es probar que esa relación de poder, ha sido abusiva o ha causado una afectación que se traduzca en violencia psicológica, física, patrimonial y, ello se da a través de una investigación, que no se puede ser suplida en la vía constitucional**, y lógicamente insiste el Tribunal, de haber una situación que implique un abuso de poder, por la relación asimétrica de poder, ello es ética y judicialmente reprochable, pero insistimos- merecen el tratamiento legal ordinario adecuado, pues se puede denunciar el abuso de poder, traducido en violencia psicológica, patrimonial, etc., ante la instancia competente e inclusive lograr **MEDIDAS DE PROTECCIÓN, optimas, inmediatas y eficaces**, más ello se insiste, se debe someter a un debido proceso, (...)Y en el supuesto no consentido de que se pueda analizar el hecho alegado por la accionante, mediante acción de protección, para ello era necesario que se dé cumplimiento en primer lugar lo establecido en el Art. 10.8 de la [LOGJCC] que ordena al accionante con la demanda presentar la prueba que actuará en la audiencia, del análisis del proceso se aprecia que ninguna prueba sobre el tema se ha presentado (...)”*.

[énfasis añadido]

⁶ Sentencia de mayoría. Párr. 54

- ii) Es criterio de este voto salvado, que debe tenerse presente la necesidad de que dicho hecho controvertido sea resuelto en las vías ordinarias que ofrece de forma amplia nuestro ordenamiento jurídico para obtener el tratamiento legal adecuado; y, determinar si hubo abuso de poder por parte del Sacerdote sin contar con una investigación o con pruebas suficientes que permitan llegar a esa conclusión.
- iii) Ante ello, las juezas suscritas estiman pertinente tomar en consideración que, debido a que, de los hechos narrados no se logra evidenciar una acción u omisión que ocasione una potencial afectación de derechos constitucionales, escaparía de la esfera constitucional su revisión mediante el desarrollo de jurisprudencia vinculante.

IV. Sobre la vulneración del derecho a la atención prioritaria y a recibir servicios públicos de calidad

17. Las juezas suscritas estiman pertinente poner de manifiesto que los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial⁷ imponían -previo a la emisión del pronunciamiento en mención- la obligación clara de los notarios de verificar la capacidad de los otorgantes, la libertad con la que proceden, el conocimiento con que se obligan, entre otras. En ese sentido, el contenido normativo de los artículos citados no es -ni debería ser- excluyente con el desarrollo jurisprudencial realizado en la sentencia de mayoría respecto a las obligaciones reforzadas que ahí se incorporan.
18. Respecto a la obligación reforzada de *“proporcion[ar] toda la información adecuada y eficaz a los comparecientes a una escritura pública”* a criterio de las juezas suscritas, debe de tenerse presente que, en principio, el notario no genera ni proporciona la información. La información es proporcionada por los usuarios al notario; este recibe la información; y, en atención a las obligaciones previstas en los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial, se encuentra obligado a realizar el respectivo interrogatorio para verificar: la conciencia, la libertad y el pleno conocimiento del acto que realiza. En virtud de ello, el notario no debe proporcionar información *“que*

⁷ “Art. 27.-Antes de redactar una escritura pública, debe examinar el notario: 1.-La capacidad de los otorgantes; 2.-La libertad con que proceden; 3.-El conocimiento con que se obligan; y, 4.-Si se han pagado los derechos fiscales y municipales a que está sujeto el acto o contrato. La omisión de este deber no surtirá otro efecto que la multa impuesta por la Ley al notario.”

“Art. 28.-Para cumplir la primera obligación del artículo anterior, debe exigir el notario la manifestación de los comprobantes legales de la capacidad y estado civil de los comparecientes, si la hacen a través de apoderado, cumplirá igual formalidad, constando las facultades del mandato. Si son interesados menores u otros incapaces, deberá constar su representación con el instrumento público correspondiente, verificando la identidad de dicho representante legal. Para cumplir la segunda, el notario examinará separadamente a las partes, si se han decidido a otorgar la escritura por coacción, amenazas, temor reverencial, promesa o seducción. Para cumplir la tercera, examinará si las partes están instruidas del objeto y resultado de la escritura. En la prestación del servicio notarial telemático la notaria o el notario verificará el cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 27 de esta Ley a través de la plataforma segura proporcionada por el Consejo de la Judicatura.”

sea adecuada ni eficaz a las partes”; al contrario, aquello escaparía de la esfera de sus facultades en calidad de fedatario, pues más bien, el notario se nutre de la información que le proporcionan las partes.

19. En ese sentido, este estándar se podría relacionar con la adecuada prestación del servicio notarial y convertirse en objeto posterior de valoraciones subjetivas. En virtud de lo expuesto, queda la preocupación sobre si la sentencia de mayoría excede del contenido del mismo artículo 27 y 28 de la Ley Notarial que el mismo pronunciamiento cita.
20. Al respecto las juezas suscritas estiman necesario poner de manifiesto que la propia sentencia de mayoría, en la sección de *hechos probados* evidenció que *“esta Corte considera que, en el marco de la celebración de dicha escritura pública, el entonces notario suplente verificó que las partes eran capaces, comparecieron libremente, fueron instruidas del objeto y resultados legales de la escritura”* por lo que habría cumplido con el contenido de los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial y en consecuencia, con las obligaciones reforzadas que los desarrollan.
21. Respecto al caso en concreto, la sentencia de mayoría en el párrafo 148 afirma que *“es evidente que el entonces notario suplente décimo de Cuenca no cumplió con las obligaciones reforzadas antes señaladas por cuanto no puso atención a las situaciones particulares de la accionante como sujeto de atención prioritaria”* debido a que no realizó preguntas como *“señora ¿usted está sufriendo?, ¿qué va a hacer con el dinero?, cuénteme cual es su situación personal actual (...)”*; no obstante, si bien el notario no realizó tales preguntas de forma exacta, no queda clara la relación casual entre la omisión de realizar dichas preguntas y la presunta vulneración del derecho a la atención prioritaria y a recibir servicios públicos de calidad, pues, como se evidenció anteriormente, al cumplir con los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial, el entonces notario suplente habría logrado verificar que en efecto la accionante actuó con conciencia y voluntad. En adición a lo expuesto, vale precisar que, si bien el notario puede realizar preguntas, no va a poder prevenir de forma absoluta situaciones de indefensión o subordinación que se dan de forma circunstancial al acto otorgado y que pueden llegar a viciar el consentimiento.
22. Adicionalmente, a criterio de las juezas suscritas, la aplicación de tales obligaciones reforzadas no podría ser exigida de forma retroactiva a dicho funcionario público. En ese sentido, se previene que tal situación no puede aplicarse al caso concreto debido a que son obligaciones que no se encontraban individualizadas a cargo del notario al momento de los hechos, si no que se están creando en esta sentencia; ante ello, el notario suplente no se encontraba obligado a realizar las preguntas que se plantean, ni a verificar en una habitación separada la libertad de la adulto mayor de comparecer, considerando además que la accionante acudió en dos ocasiones a la Notaría; sin perjuicio del examen contenido en los artículos 27 y 28 de la Ley Notarial, que conforme se ha manifestado previamente, se verificó cumplido.

23. A criterio de este voto salvado, también es necesario recordar que *“el servicio notarial consiste en el desempeño de una función pública que la realizan las notarias y los notarios, quienes son funcionarios investidos de fe pública para autorizar, a requerimiento de parte, los actos, contratos y documentos determinados en las leyes y dar fe de la existencia de los hechos que ocurran en su presencia(...)”*⁸ es por ello que, el notario es un fedatario de quienes comparecen, quien verifica su capacidad, y en qué calidad comparecen, así como el día, la hora, entre otras cosas, mas no de la verdad o falsedad de lo expresado por quienes comparecen.
24. Finalmente, tomando en cuenta, por ejemplo, que *“la omisión de este deber no surtirá otro efecto que la multa impuesta por la Ley al notario”* de aquello surge además, la incertidumbre sobre si casos similares al caso concreto -en los que se afrontan posibles controversias penales, civiles o administrativas- puedan catalogarse como una violación constitucional y que la vía idónea sea la acción de protección.

V. Sobre la vulneración del derecho a la vida digna y a la propiedad

25. En consonancia con las consideraciones vertidas previamente, a criterio de este voto salvado, al considerarse como un hecho cierto que hubo abuso de poder religioso por parte del sacerdote para inducir a la accionante a enajenar su bien, con la función de conferirle a tal hecho relevancia constitucional para una posible situación de subordinación o indefensión frente a un poder religioso; aquello no puede entenderse como el análisis sobre si hubo o no coerción al momento de celebrar la escritura pública, o si el consentimiento se encontraba viciado, pues aquello escaparía de la esfera constitucional.
26. Al respecto, las juezas suscritas consideran que la verificación de este hecho como cierto, únicamente funge como habilitante para que la accionante pueda demandar como legitimado pasivo al sacerdote - de acuerdo a las reglas previstas en el numeral 4 literal del artículo 41 de la LOGJCC-, mas no configura, en sí misma, la vulneración de un derecho constitucional. Así, luego de verificar que podría configurarse la vulneración de derechos constitucionales a causa de la situación de subordinación o indefensión, correspondería verificar a partir del acervo probatorio de la causa, si el legitimado pasivo ha tomado acción -en uso de esa situación de poder que genera subordinación- en contra de la accionante que tenga como resultado la vulneración de alguno de los derechos alegados.
27. Con base en las consideraciones expuestas no podría concluirse con la vulneración de los derechos a la vida digna o a la propiedad de la accionante a causa del abuso de poder religioso del sacerdote; como lo afirma la sentencia de mayoría en sus párrafos 130 y 161.

⁸ Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 296.

28. Por todas las consideraciones expuestas, disentimos de la decisión arribada en la presente causa.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Firmado digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE
Fecha: 2022.01.11
15:28:50 -05'00'

HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ
Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Firmado digitalmente por HILDA TERESA
NUQUES MARTINEZ
Fecha: 2022.01.11
14:18:59 -05'00'

Razón.- Siento por tal que el voto salvado de la Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, en la causa 832-20-JP, fue presentado en Secretaría General, el 06 de enero de 2022, mediante correo electrónico a las 15:39; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado digitalmente por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI