

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, obediendo 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 Cajas.
- 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 confluyeron 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.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

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.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

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, escapa 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 Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

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.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL