

Quito, D.M., 21 de junio de 2023

**CASO 533-15-EP**

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

**SENTENCIA 533-15-EP/23**

*(Derecho al agua frente a particulares)*

**Resumen:** La Corte acepta parcialmente la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de apelación emitida dentro de una acción de protección, al verificar la insuficiencia de su motivación. Asimismo, luego de constatarse los requisitos para que proceda el análisis de mérito, la Corte acepta parcialmente la demanda de acción de protección al verificar la vulneración del derecho al agua por parte de particulares.

**Índice**

1. Antecedentes procesales.....	2
2. Competencia.....	3
3. Argumentos de los sujetos procesales .....	3
3.1. Las pretensiones y sus fundamentos.....	3
3.2. Informe de descargo .....	5
3.3. Audiencia pública .....	5
4. Planteamiento del problema jurídico.....	5
5. Resolución del problema jurídico .....	6
5.1. Primer problema jurídico: ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes porque no se habría referido a las vulneraciones de derechos fundamentales alegadas y habría concluido, sin fundamentación alguna, que no se cumplieron los requisitos de procedencia de la acción contra particulares?.....	6
5.2. ¿Es procedente el examen de mérito en el presente caso? .....	11
6. Examen de mérito.....	12
6.1. Debate procesal.....	12
6.1.1. Las pretensiones y los fundamentos de la parte accionante .....	12
6.1.2. Las pretensiones y los fundamentos de la parte accionada .....	13
6.2. Hechos probados .....	15
6.3. Cuestión previa .....	19
6.4. Formulación de los problemas jurídicos de mérito .....	23
6.5. Resolución de los problemas jurídicos de mérito.....	24

6.5.1. Primer problema jurídico de mérito: ¿Vulneró, la actuación de la preasociación, el derecho al agua de los accionantes, porque habría suspendido el servicio de agua potable, impidiéndoles atender sus necesidades básicas? .....	24
6.5.2. Segundo problema jurídico de mérito: Una vez constatadas las vulneraciones de derechos fundamentales, ¿cuál es la forma de reparación que corresponde adoptar en la presente causa?.....	30
7. Decisión.....	31

## **1. Antecedentes procesales**

1. En nombre de Michael Burton y Linda Cluckie<sup>1</sup> se presentó una demanda de acción de protección con medidas cautelares<sup>2</sup> en contra de Guillermo Ulises Acosta Coronel, Terry Parker, Carl William Eidsness y James William Davison, en sus calidades de presidente y miembros de la preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín,<sup>3</sup> respectivamente. En la demanda se impugnó la decisión de la preasociación de suspender los servicios básicos de la propiedad de Michael Burton y Linda Cluckie por la falta de pago de sus alícuotas, a pesar de que la Hacienda San Joaquín no estaría sometida al régimen de propiedad horizontal. El juicio se identificó con el número 11461-2014-0194.
2. La Unidad Judicial Especializada Primera de Tránsito del cantón Loja, provincia Loja, en sentencia de 12 de enero de 2015, aceptó la acción de protección, dispuso la inmediata reconexión de los servicios de energía eléctrica y de agua potable en la vivienda de Michael Burton y Linda Cluckie, y ordenó que la reparación económica se determine en la vía correspondiente. En contra de esta decisión, el administrador de la mencionada preasociación interpuso recurso de apelación.
3. La Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, con sentencia de 20 de febrero de 2015, aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia de primera instancia. El 2 de marzo de 2015, se

<sup>1</sup> Tanto en un escrito presentado el 3 de mayo de 2021 como en la audiencia pública llevada a cabo el 10 de mayo de 2021, la defensa técnica de la preasociación informó a esta Corte que la señora Linda Cluckie habría fallecido el 13 de noviembre de 2016, por lo que se solicitó a la defensa técnica de la parte accionante que remita a esta Corte el acta de defunción. El 18 de mayo de 2021, la defensa técnica de la parte accionante remitió un escrito en el que afirmaba adjuntar el certificado solicitado; sin embargo, no se adjuntó documento alguno; de manera que, hasta la presente fecha, no consta en el expediente un documento oficial que certifique la defunción de la señora Cluckie.

<sup>2</sup> Las medidas cautelares se solicitaron de forma oral y estas fueron atendidas en providencia de 10 de diciembre de 2014, en los siguientes términos: “Oficiese en la forma solicitada [...] siempre y cuando se encuentren canceladas las planillas de consumo de energía eléctrica y agua potable”.

<sup>3</sup> En la demanda de acción de protección y en la contestación a esta, se identifica como “Asociación de Propietarios de la Hacienda San Joaquín”, no obstante, de los recaudos procesales se verifica que lo que corresponde es preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín.

atendió el pedido de ampliación de la referida sentencia, relativa a la condena en costas y a los honorarios de la defensa de la parte demandada.

4. El 30 de marzo de 2015, Michael Burton y Linda Cluckie presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia mencionada en el párrafo anterior.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 28 de abril de 2015, admitió a trámite la demanda.
6. Mediante sorteo, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado; quien avocó su conocimiento el 14 de octubre de 2020 y solicitó al tribunal que emitió la sentencia impugnada un informe de descargo sobre los argumentos en los que se fundamentó la demanda de acción extraordinaria de protección.
7. El 29 de abril de 2021, el juez sustanciador convocó a las partes procesales a ser escuchadas en audiencia pública. La mencionada diligencia se llevó a cabo el 10 de mayo de 2021.
8. La Sala de Revisión de esta Corte Constitucional, mediante auto emitido el 11 de mayo de 2021, resolvió dejar sin efecto la selección del caso 118-15-JP,<sup>4</sup> relacionado al mismo juicio de origen –11461-2014-0194– al que se refiere esta causa.

## **2. Competencia**

9. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

## **3. Argumentos de los sujetos procesales**

### **3.1. Las pretensiones y sus fundamentos**

10. En su demanda de acción extraordinaria de protección, los accionantes solicitaron que la Corte Constitucional declare que la sentencia de apelación en el caso 11461-

---

<sup>4</sup> El caso 118-15-JP fue seleccionado el 23 de julio de 2015 y el 11 de mayo de 2021 se dejó sin efecto tal decisión porque el auto de selección “no fue debidamente motivado [...] sin individualizar el parámetro de selección que se cumplía y sin indicar las razones por las cuales este caso se subsumía en los parámetros establecidos en el artículo 25 numeral 4 de la [LOGJCC]”.

2014-0194 vulneró sus derechos constitucionales al agua, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

**11.** Como fundamentos de sus pretensiones, los accionantes esgrimieron los siguientes *cargos*:

**11.1.** La sentencia impugnada habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.I. de la Constitución) por dos razones. En primer lugar, porque en la sentencia impugnada no se habrían analizado las vulneraciones de derechos fundamentales alegadas y, en segundo lugar, porque en la sentencia impugnada se habría concluido, sin fundamentación alguna, que no se cumplieron los requisitos de procedencia de la acción contra particulares.

**11.2.** La sentencia impugnada habría vulnerado sus derechos al agua, a la atención especial como adultos mayores y a la tutela judicial efectiva porque sería irrazonable. A este respecto, los accionantes señalaron lo siguiente:

¿Es razonable que una asociación, o personas que supuestamente funjen [sic] como supuestos directivos o administradores, a la cual no pertenecen los actores, corte del [sic] servicio público de energía eléctrica? ¿Quién otorga el servicio público? ¿Puede vincularse el suministro de un servicio público a cuestiones netamente privadas?

¿Es razonable y objetivo que se proceda al corte de servicio público impropio de agua por parte de personas que supuestamente funjen [sic] como administradores de la hacienda San Joaquín?

¿Es razonable y objetivo, que aunque no existe ningún condominio aprobado por la autoridad local, tomen hechos aislados como el pago de alcúotas para proceder a la suspensión de servicios públicos de luz y agua, este último administrado por un privado? [se omitió el énfasis del original].

**11.3.** La sentencia impugnada habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica porque, en su opinión, las alcúotas “son ilegalmente cobradas ya que la hacienda San Joaquín no se somete al reglamento de propiedad horizontal”. Al respecto, también se afirma lo que sigue:

Si bien los actores no se encuentran unidos a una asociación [sic], del que solo son miembros 5 personas, el manejo del agua lo hace y lo controla esta supuesta Asociación, cuyo derecho de agua le pertenece al señor Joseph Rocco Simonetta y al no poder ni tener forma de incidir en sus decisiones arbitrarias, hace uso del líquido vital controlado por una híbrida [sic] asociación [se omitió el énfasis del original].

**11.4.** La sentencia impugnada también habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica porque ignoró que la preasociación suspendió los servicios de luz eléctrica y agua potable, a pesar de que los accionantes habían pagado oportunamente las tarifas por estos servicios.

### **3.2. Informe de descargo**

**12.** El tribunal de apelación, a pesar de haber sido notificado con la providencia de 14 de octubre de 2020, no presentó el informe de descargo que se le requirió.

### **3.3. Audiencia pública**

**13.** El 10 de mayo de 2021 se realizó la audiencia pública telemática en este caso, convocada mediante providencia dictada el 29 de abril de 2021. A esta diligencia comparecieron: como legitimado activo, Michael Charles Burton y su abogado Esteban Espinosa Villacrés; como tercero con interés, el abogado Paul Flandoli Vélez, en representación de la preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín. No asistieron a la audiencia ni los jueces de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja ni la Procuraduría General del Estado. En esta audiencia pública las partes procesales ratificaron los argumentos expuestos en sus respectivas demandas de acción extraordinaria de protección y acción de protección, así como los respectivos argumentos de descargo.

## **4. Planteamiento del problema jurídico**

**14.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>5</sup>

**15.** Teniendo en cuenta lo anterior, esta Corte verifica que los cargos sintetizados en los párrafos 11.2, 11.3 y 11.4 *supra* implicarían volver a responder a cuestiones propias del juicio de origen, es decir, resolver si la acción de protección era procedente o no. Este tipo de análisis, conocido como examen de mérito, en principio no corresponde a la acción extraordinaria de protección, pues procede “excepcionalmente y de oficio”,<sup>6</sup> es decir, por decisión de esta Corte y con independencia de los argumentos

<sup>5</sup> Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>6</sup> Al respecto, ver la sentencia 176-14-EP/19 de la Corte Constitucional del Ecuador, párrs. 55 y 56: “55. Considerando lo anterior y que esta Corte es el máximo Organismo de justicia constitucional, encargado de enmendar las vulneraciones de conocimiento, excepcionalmente y de oficio podría revisar lo originario de

formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección. En consecuencia, en esta sentencia no se formularán problemas jurídicos a partir de los cargos contenidos en los párrafos 11.2 al 11.4 *supra*.

16. Por otro lado, respecto del cargo detallado en el párrafo 11.1 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes porque no se habría referido a las vulneraciones de derechos fundamentales alegadas y habría concluido, sin fundamentación alguna, que no se cumplieron los requisitos de procedencia de la acción contra particulares?

## 5. Resolución del problema jurídico

**5.1. ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes porque no se habría referido a las vulneraciones de derechos fundamentales alegadas y habría concluido, sin fundamentación alguna, que no se cumplieron los requisitos de procedencia de la acción contra particulares?**

17. El artículo 76.7.1 de la Constitución prevé la garantía de la motivación en los siguientes términos:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

18. Además, según la sentencia 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. Específicamente, en el párrafo 61 de dicha sentencia se estableció que:

---

una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de méritos, cuando se cumplan los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión. 56. Adicionalmente, como la ampliación del ámbito de actuación de la Corte en la acción extraordinaria de protección es excepcional, debe tenerse como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo”.

[La] fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.

19. Finalmente, en el párrafo 103.1 de la misma sentencia, se reconocen las variaciones que puede tener el examen de la presunta vulneración de la garantía de la motivación en ciertos contextos particulares y específicamente recuerda que las sentencias de acción de protección deben realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos y, solo si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones, se puede determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.
20. Los accionantes sostienen, en primer lugar, que la sentencia impugnada vulneró la mencionada garantía porque no se refirió a las vulneraciones de derechos fundamentales que, según ellos, se habrían producido.
21. Al respecto, en la sentencia impugnada, luego de exponer los antecedentes del caso, se determinó la competencia del tribunal (considerando primero); se declaró la validez del proceso (considerando segundo); además, se sintetizaron los alegatos de las partes (considerando tercero), el razonamiento y las conclusiones del juez de primera instancia (considerando cuarto) y los fundamentos de la apelación (considerando quinto).
22. A continuación, se detallaron los hechos que se consideraron como probados, de la siguiente forma:

SEXTO.- Ahora bien, la sustanciación del proceso constitucional revela como hechos ciertos e incuestionables: 6.1.- La Hacienda San Joaquín, ubicada en la parroquia Vilcabamba, cuenta con planos de lotización debidamente revisados y aprobados en fecha 05 de septiembre de 2014 por el GAD Municipal de Loja; 6.2.- Los propietarios de la Hacienda San Joaquín, están constituidos en Pre Asociación, con estatutos aprobados, mediante Acuerdo Ministerial Nro. 0022; 6.3.- El accionante es propietario del terreno denominado Quinta Diez "R" (Q-16R) ubicado en la hacienda San Joaquín, sector El Chaupi, de la parroquia San Pedro de Vilcabamba, que la adquirió por compra a Joseph Rocco Simoneta, según consta de la escritura pública celebrada en la Notaría Quinta del Cantón Loja de fecha 24 de septiembre de 2009, sujetándose vendedor y comprador "al Estatuto de la Asociación de Propietarios y a la declaración de restricciones de la Hacienda San Joaquín"; 6.4.- El accionante cancela el consumo de luz y energía eléctrica en la Empresa; el consumo del agua a la Asociación de Propietarios; 6.5.- El accionante no ha pagado, desde el mes de noviembre de 2014, a la Asociación el valor del mantenimiento de las áreas comunales, obligación que está reglada; 6.7.- [sic] Los postes y cables internos son de propiedad de la Asociación, que a través de los mismos llega el

servicio de energía y luz a cada habitación, este medio es el que ha sido anulado por la Asociación.

23. Luego, el tribunal de apelación se refirió al artículo 88 de la Constitución<sup>7</sup> y a los artículos 39 y 41.4 de la LOGJCC,<sup>8</sup> que determinan los presupuestos para que proceda una acción de protección en contra de particulares y los subsumió al caso, en los siguientes términos:

OCTAVO.- En ese contexto constitucional, jurisprudencial y legal, para que proceda la acción constitucional ordinaria de protección en los casos que la violación provocada de una persona particular, las circunstancias están previstas en el Art. 88 de la Constitución, parte última y el Nro. 4 del Art. 41 de La Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, así: 8.1.- El acto denunciado ha sido realizado por una persona particular que no ha provocado "grave daño". "La violación de un derecho es grave cuando produce un efecto grande, cuantioso o casi permanente en el sujeto que padece la violación, como, por ejemplo: cuando, sin orden judicial alguna y, en forma abusiva, se utiliza la fuerza pública para impedir el ingreso al lugar de trabajo de los obreros (Dr. Luis Cueva Camón, Acción Constitucional Ordinaria de Protección, pág. 177); 8.2.- En este caso no existe contrato de concesión del servicio público, del que genere deberes y derechos para el concesionario. Al no haber concesión no existe servicio público impropio; 8.3.- [...] En la especie, los mismos actores "no aceptan bajo ninguna circunstancia estar asociados a una organización híbrida". En efecto es incuestionable que no hay subordinación entre los accionantes con los accionados; como tampoco indefensión debido a que reconocen expresamente que recibieron una carta del abogado de la asociación [sic] con la cual les informaba que la electricidad y el agua serían desconectados a menos que les pague las cuotas pendientes dentro de diez días.

24. Finalmente, en el considerando noveno, se concluyó lo siguiente:

---

<sup>7</sup> Constitución de la Republica, Registro Oficial 449, 20 de agosto de 2008, artículo 88: "La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación".

<sup>8</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Registro Oficial 52, suplemento, 22 de octubre de 2009, artículo 39: "La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena." Artículo 41: "Procedencia y legitimación pasiva. - 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:

a) Presten servicios públicos impropios o de interés público;  
b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;  
c) Provoque daño grave;  
d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.  
5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona".

Bajo esta perspectiva las consecuencias derivadas del accionar del particular no ocurren ninguna de las circunstancias determinadas en el Art. 88 de la Constitución de la República, parte última; y, Art. 41.4. de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para que proceda la acción propuesta la misma que encuentra solución en las vías ordinarias judiciales o administrativas; caso que no reporta un problema de constitucionalidad, (se trata un acto de descoordinación entre propietarios de inmuebles rurales) ya que el objeto esencial de la acción de protección, desde un punto de vista estrictamente constitucional, "es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución"; en consecuencia nos queda claro que no se trata de una garantía excepcional en el sentido de residual y subsidiario. Esto significa que en Ecuador cada proceso, el constitucional y el ordinario, tendrán su propia naturaleza, su propio ámbito de protección y su propia finalidad, y será la justicia ordinaria la que determine en cada caso, en razón de que la energía eléctrica le vende la Empresa Eléctrica Regional del Sur S.A; y, los cables, postes y más instalaciones es de propiedad de la Pre asociación [sic] de propietarios de la hacienda San Joaquín, así como la infraestructura del agua, que son mantenidos por sus propietarios con la colaboración de los integrantes.

25. A partir de las citas previas, se puede establecer que en la decisión judicial impugnada se razonó que las pretensiones no eran procedentes puesto que el caso no se encontraba en ninguno de los supuestos en los que cabe la acción de protección en contra de particulares y, por lo tanto, el conflicto debía ser resuelto ante la justicia ordinaria.
26. En definitiva, esta Corte establece que, para resolver la causa el tribunal, efectivamente, no se refirió a la vulneración de derechos alegados por los accionantes. Ahora bien, corresponde verificar si tal proceder, en este contexto, supone una vulneración de la garantía de la motivación.
27. Al respecto, se debe recordar, como se señaló en el párrafo 19 *supra*, que es una obligación de los jueces que conocen y resuelven acciones de protección la de examinar si las vulneraciones de derechos alegadas por los accionantes ocurrieron. No obstante, esta obligación no puede ser absoluta porque, como en todo juicio, previamente se han de cumplir los presupuestos procesales para emitir una resolución válida que decida sobre el fondo de la pretensión. Así por ejemplo, si existiera alguna causal de nulidad, claramente no sería exigible el deber de examinar si se produjeron o no las alegadas vulneraciones de derechos fundamentales.
28. Algo similar es lo que ocurre con el análisis sobre si se cumple o no alguna de las condiciones para que pueda plantearse una acción de protección en contra de un particular, es decir, este análisis debe ser previo a la determinación de si se produjeron o no las vulneraciones de derechos fundamentales. Lo contrario implicaría, en la práctica, una inobservancia de las condiciones establecidas en la Constitución y la ley para el ejercicio de la acción de protección en contra de particulares, pues el análisis previo de la vulneración de derechos determinaría

completamente la decisión, impidiendo que el juez constitucional verifique si, efectivamente, las partes procesales están en alguno de los supuestos para que proceda la garantía jurisdiccional.

29. En este caso, por cuanto se trataba de una acción de protección en contra de particulares en la que –a criterio del tribunal de apelación– no se cumplían los supuestos establecidos en la Constitución y en la Ley –ver párrafos 23 y 24 *supra*–; el tribunal de apelación debía –como en efecto lo hizo– resolver la causa sin emitir previamente un pronunciamiento sobre las alegadas vulneraciones de derechos. Es decir, al haber llegado a esa conclusión, el tribunal no estaba obligado a realizar un análisis sobre las alegadas vulneraciones de derechos, por lo que se desestima esta primera razón –ver párrafo 20 *supra*–.
30. Por otro lado, los accionantes mencionaron otra razón para cuestionar la motivación de la sentencia impugnada. Específicamente, afirmaron que dicha sentencia no habría justificado el incumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de protección contra particulares.
31. Al respecto, los supuestos en que procede la acción de protección en contra de particulares son los siguientes: (a) si los accionados prestan servicios públicos impropios o de interés público; (b) si los accionados prestan servicios públicos por delegación o concesión; (c) si el acto u omisión provoca un daño grave; (d) si las personas afectadas se encuentran en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo; y, (e) si se trata de un acto discriminatorio –ver notas al pie 7 y 8 *supra*–.
32. De la revisión de los considerandos octavo y noveno de la decisión judicial impugnada –ver párrafos 23 y 24 *supra*–, se verifica que el tribunal de apelación: (i) citó doctrina jurídica referente al daño grave y a la subordinación; (ii) verificó que no existía un contrato de concesión de servicios públicos, concluyendo que esto demostraría que “no existe servicio público impropio” (sobre la definición de prestación de servicio público y de prestación de servicios públicos por delegación o concesión ver párrafos 53.1 y 53.2 *infra*); y, (iii) refirió una afirmación de los accionantes en el sentido de que no forman parte de la preasociación ni la reconocen como tal, para establecer la inexistencia de subordinación, y que la notificación a los accionantes –con la carta que advertía que la falta de pago de las alícuotas acarrea la desconexión de los servicios básicos– demostraría que no se habría producido indefensión (sobre la definición de indefensión y su cumplimiento en el presente caso ver párrafos 53.4.3 y 55 *infra*).

33. En definitiva, el tribunal descartó los *supuestos* (a) y (b) por no existir un contrato de concesión y descartó *el supuesto* (d) porque los accionantes afirmaron que no pertenecen a la preasociación y porque habrían sido notificados de manera previa al corte de servicios. Con independencia de la corrección o no de estos argumentos, se verifica que el tribunal señaló las razones por las que consideró que no se cumplieron esos tres supuestos de procedencia de la acción de protección contra particulares.
34. Sin embargo, respecto de los *supuestos* (c) y (e) el tribunal de apelación no realizó ningún análisis para determinar su incumplimiento, así sobre el daño grave solo se citó doctrina mientras que respecto de la discriminación no se realizó consideración alguna; por tanto, esta Corte verifica que la decisión judicial impugnada carece de una fundamentación fáctica y normativa que justifique por qué en el caso no se cumplieron los requisitos del tercer y quinto supuesto para la procedencia de una acción de protección contra particulares.
35. Por ello, de conformidad al criterio mencionado en el párrafo 18 *supra*, la motivación de la sentencia impugnada resulta insuficiente y, por lo tanto, vulnera el derecho al debido proceso.
36. Resulta oportuno recalcar que, respecto de los supuestos de legitimación pasiva en la acción de protección contra particulares, “basta que se verifique uno de ellos para la procedencia de la acción”,<sup>9</sup> mientras que para negar una acción por este motivo es necesario que los jueces constitucionales analicen y desestimen cada uno de ellos.
37. De esta forma, al haberse determinado la vulneración del derecho al debido proceso en una garantía jurisdiccional –acción de protección–, la Corte decide, de oficio, verificar si se cumplen los presupuestos excepcionales para realizar el examen de mérito mediante la resolución del siguiente problema jurídico:

## **5.2. ¿Es procedente el examen de mérito en el presente caso?**

38. En principio, conforme se establece en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y, solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de la decisión adoptada en el proceso de origen, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte "examen de mérito".

---

<sup>9</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 84.

39. En los párrafos 55 y 56 de la sentencia 176-14-EP/19 se estableció que la Corte puede realizar el examen de mérito en los procesos de garantías jurisdiccionales de derechos fundamentales siempre que se verifiquen los siguientes requisitos: (i) que la autoridad judicial haya violado derechos fundamentales; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso de origen puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial; (iii) que el caso no haya sido seleccionado para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de estos criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o inobservancia de precedentes de la Corte. A continuación, se constatará si dichos presupuestos se cumplen en el presente caso.
40. Al haberse declarado la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación en el marco de un proceso de garantías jurisdiccionales –ver párrafos 34 y 35 *supra*– se cumple con el requisito (i). De igual forma, se verifica que los hechos que dieron lugar al proceso de origen podrían constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad inferior, pues el asunto de fondo refiere al corte de servicios básicos, con lo que se cumple el requisito (ii). También, se verifica que, si bien el caso fue originalmente seleccionado el 23 de julio de 2015, mediante auto dictado el 11 de mayo de 2021, se dejó sin efecto tal selección por la respectiva Sala de Revisión –ver párrafo 8 *supra*–, por lo que al no existir un proceso pendiente de revisión se cumple el requisito (iii). Por último, el caso comporta una novedad: permite que esta Corte desarrolle jurisprudencia sobre la procedencia de la acción de protección en contra de particulares, con lo que se cumple el requisito (iv). En consecuencia, en este caso, es procedente realizar el “examen de mérito”.

## **6. Examen de mérito**

### **6.1. Debate procesal**

#### **6.1.1. Las pretensiones y los fundamentos de la parte accionante**

41. En su demanda de acción de protección, la parte accionante solicitó que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, integridad personal, protección especial como adultos mayores, debido proceso, derecho a vivir en un ambiente libre de violencia, al agua y a la salud; que se restablezcan los servicios básicos en su propiedad en el plazo de 24 horas; que se ordene el pago de una reparación económica por los perjuicios causados y que se prohíba a los demandados ejecutar actos arbitrarios iguales a los ocurridos con los accionantes.
42. Como fundamento de sus pretensiones, la parte accionante esgrimió los siguientes cargos:

**42.1.** La actuación de la preasociación habría vulnerado su derecho al agua porque el corte arbitrario de este servicio básico sería irrazonable<sup>10</sup> y les habría impedido atender sus necesidades principales. Al respecto, señaló que no es “plausible pensar que una persona joven pueda vivir sin agua y luz eléctrica siendo estos los servicios básicos necesarios para proteger otros derechos [...] entonces, peor aún podríamos pensar que una persona enferma de la tercera edad y enferma [sic] pueda vivir sin estos servicios”.

**42.2.** La actuación de la preasociación habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica porque, en su opinión, las alcuotas “son ilegalmente cobradas ya que la hacienda San Joaquín no se somete al reglamento de propiedad horizontal”; de manera que no podría usarse esta norma para suspender sus servicios básicos, tanto más que los habría pagado de manera oportuna.

**43.** Respecto de los demás derechos, si bien fueron alegados como vulnerados en la demanda de acción de protección, la parte accionante no desarrolló ningún alegato sobre ellos.

#### **6.1.2. Las pretensiones y los fundamentos de la parte accionada**

**44.** En la fundamentación de su recurso de apelación<sup>11</sup> y en la audiencia celebrada el 10 de mayo de 2021 ante esta Corte, la preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín expuso su pretensión de que se rechace la acción de protección por improcedente.

**45.** Como antecedentes, señalaron los siguientes:

**45.1.** La Hacienda San Joaquín<sup>12</sup> sería un conjunto residencial ubicado en el sector rural Chaupi, de la parroquia San Pedro de Vilcabamba, del cantón y provincia de Loja, del cual son propietarios 52 personas. En dicho conjunto residencial existiría un único acceso compartido, seguridad las 24 horas del

---

<sup>10</sup> Al respecto, se afirma: “¿Es razonable que una asociación, o personas que supuestamente funjen [sic] como supuestos directivos o administradores, a la cual no pertenecen los actores, corte del [sic] servicio público de energía eléctrica? ¿Quién otorga el servicio público? ¿Puede vincularse el suministro de un servicio público a cuestiones netamente privadas? ¿Es razonable y objetivo que se proceda al corte de servicio público impropio de agua por parte de personas que supuestamente funjen [sic] como administradores de la hacienda San Joaquín? ¿Es razonable y objetivo, que aunque no existe ningún condominio aprobado por la autoridad local, tomen hechos aislados como el pago de alcuotas para proceder a la suspensión de servicios públicos de luz y agua, este último administrado por un privado?”

<sup>11</sup> Expediente de primera instancia, hojas 205 a 207.

<sup>12</sup> <http://www.haciendasanjoaquin.com/>.

día, caminos y áreas comunales de esparcimiento, así como equipos de electricidad y potabilización de agua. Todo lo mencionado sería de propiedad comunal, por lo que los gastos de seguridad, mantenimiento y administración corresponden a todos los propietarios de la Hacienda San Joaquín.

**45.2.** De acuerdo con el artículo 1 inciso tercero de la Ley de Propiedad Horizontal, la Hacienda San Joaquín se encuentra bajo el régimen de condominio inmobiliario. Es decir, su plano general, en donde se establecen los terrenos y espacios comunales y los terrenos y espacios de propiedad exclusiva, se encuentran protocolizados y, en consecuencia, los bienes de propiedad personal y comunal están catastrados.

**46.** Como fundamento de su pretensión, la parte demandada esgrimió los siguientes *descargos*:

**46.1.** El señor Burton habría pagado las expensas comunales oportunamente y habría reconocido la legitimidad de la preasociación desde la compra de su bien inmueble; sin embargo, por problemas personales con un vecino, habría dejado de cumplir con sus obligaciones y pretende seguir beneficiándose de todos los servicios comunales. Esto se verificaría con un correo electrónico enviado por el señor Burton, que consta en el proceso.

**46.2.** La preasociación de propietarios habría aplicado el procedimiento establecido en el artículo 21 de la Ley de Propiedad Horizontal.<sup>13</sup> Así, ante el incumplimiento en el pago de las alícuotas de mantenimiento, se habría enviado una carta al accionante con la advertencia de que se interrumpiría el goce de los servicios comunales a su favor. Y, en vista de la negativa del señor Burton de pagar los valores adeudados, la preasociación habría procedido al corte de dichos servicios, ya que para su prestación se utilizaría la infraestructura comunal.

**46.3.** El accionante, al comprar el inmueble, habría aceptado someterse a las reglas de la preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín.

---

<sup>13</sup> Ley de Propiedad Horizontal, Registro Oficial 119, 6 de octubre de 2005, artículo 21: “Derecho de uso de servicios comunales.- Para que los copropietarios o usuarios tengan derecho a recibir y usar los servicios comunes, tales como: energía eléctrica, telefonía, aire acondicionado, agua potable, servicios de limpieza, música ambiental, seguridad y otros, deberán estar al día en el pago de las expensas comunes de administración y de cualquier otro valor que fije la Asamblea de Copropietarios, o el Órgano encargado de establecer las políticas de administración del inmueble”.

**46.4.** Impugnar e invalidar la inscripción del plano general de la Hacienda San Joaquín como un condominio inmobiliario, la personería jurídica de la preasociación y la inscripción de sus reglamentos no serían asuntos que deban ser dilucidados en la jurisdicción constitucional; de hecho, estas imputaciones contarían con una vía adecuada y eficaz, esto es, un proceso ordinario en el ámbito civil. Por lo dicho, la presente garantía jurisprudencial debería ser desestimada de conformidad con el artículo 40 numeral 3 de la LOGJCC.

**46.5.** Finalmente, señala que el “orgullo del señor Burton ha sido tan grande que en vez de pagar las alcúotas a la Asociación de Propietarios de la Hacienda San Joaquín, ha preferido contratar abogados para iniciar una persecución contra la Asociación y de sus miembros a título personal pues ha iniciado dos acciones penales, una por daño al bien ajeno y otra por ataque y resistencia, los mismos que se encuentran debidamente archivados a la presente fecha y también inició una acción civil, la cual se encuentra en curso [...] posterior a esto, el señor Burton volvió a pagar todas las alcúotas a la Asociación [sic] de Propietarios de la Hacienda San Joaquín, pagos que según él los realizaba de forma voluntaria y ética”, pues no reconocería la legitimidad de la asociación.

## **6.2. Hechos probados**

**47.** En procesos de garantías jurisdiccionales, la determinación de los hechos probados debe realizarse con base en las disposiciones de la LOGJCC y, en lo que resulte compatible con la naturaleza de cada acción, subsidiariamente, en las normas del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”) y del Código Orgánico de la Función Judicial (“**COFJ**”).

**48.** Ante la ausencia de norma expresa en la LOGJCC, la valoración de la prueba debe realizarse de conformidad con las normas generales determinadas en el artículo 164 del COGEP, debiendo probarse los hechos alegados por las partes, salvo aquellos que no lo requieran (artículos 16 de la LOGJCC y 162 del COGEP). Así, de conformidad con el artículo 163 del COGEP, los hechos que no deben ser probados son:

1. Los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria en la contestación de la demanda o de la reconvenición o los que se determinen en la audiencia preliminar.
2. Los hechos imposibles.
3. Los hechos notorios o públicamente evidentes.
4. Los hechos que la ley presume de derecho.

49. Así también, en materia de garantías jurisdiccionales, las reglas de la prueba varían dependiendo del legitimado pasivo pues, 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 información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”;<sup>14</sup> mientras que, cuando se activa una garantía jurisdiccional en contra de particulares se debe aplicar la regla general, “la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega”,<sup>15</sup> con excepción de los hechos relativos a discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza, que “se presumirán ciertos”.<sup>16</sup>
50. Esta Corte Constitucional, en su sentencia 1095-20-EP/22, determinó, entre otros, los elementos que deben observarse al momento de valorar la prueba en garantías jurisdiccionales, a saber:

70.1. En todo proceso de garantías jurisdiccionales debe realizarse la valoración de las pruebas admitidas en el proceso. Solo ante la insuficiencia probatoria, corresponde que la o el juzgador aplique la regla de la carga de la prueba, prevista en el artículo 16 de la LOGJCC. Según esta regla, debe tenerse como ciertos los hechos alegados por el accionante cuando (i) la entidad pública no demuestre lo contrario o no suministre la información requerida y (ii) de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

70.2. Deben probarse los hechos afirmados por las partes, excepto aquellos que no lo requieran. No requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria, así como los demás hechos señalados en el artículo 163 del COGEP [ver cita del párrafo 48 supra].

70.3. El estándar de prueba requerido para considerar probado un hecho es el de mayor probabilidad: Si a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho.

70.4. Las y los juzgadores deben valorar las pruebas admitidas al proceso de forma conjunta y bajo las reglas de la sana crítica.

70.5. Las y 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.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> LOGJCC, artículo 16.

<sup>15</sup> *Ibidem.*

<sup>16</sup> *Ibidem.*

<sup>17</sup> CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 70.

**51.** De conformidad con lo mencionado, los hechos no controvertidos por las partes procesales, que deben darse por ciertos son los siguientes:

- 51.1.** El 24 de septiembre de 2009, ante el notario quinto del cantón Loja, se celebró el contrato de compraventa entre los señores Joseph Rocco Simonetta y Michael Charles Burton de “un cuerpo de terreno ubicado en la Hacienda San Joaquín, sector El Chaupi, de la parroquia San Pedro de Vilcabamba, denominado QUINTA DIEZ Y SEIS “R” (Q-16R) [...] de una superficie total de NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA METROS CUADRADOS CON SETENTA Y SEIS CENTRIMETROS CUADRADOS”.<sup>18</sup> [énfasis en el original]
- 51.2.** El 15 de junio de 2010, mediante acuerdo 0022 del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, se constituyó la “Preasociación de Propietarios de la Hacienda San Joaquín” y se aprobó su estatuto.<sup>19</sup>
- 51.3.** El 25 de enero de 2013, se celebró una cesión de derechos de la infraestructura eléctrica y de la infraestructura de agua potable entre el señor Joseph Rocco Simonetta y la preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín.<sup>20</sup>
- 51.4.** En octubre de 2013 y febrero de 2014, la preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín contrató un administrador, personal de limpieza y de seguridad para todo el predio.<sup>21</sup>
- 51.5.** El 26 de septiembre de 2014, el GAD Municipal de Loja certificó “que la denominada Hacienda San Joaquín SI [sic] cuenta con planos de lotización debidamente revisados y aprobados [...] [y] que el GAD Municipal de Loja desconoce de la reglamentación interna de la asociación de propietarios de la mencionada hacienda, por lo que no es factible informar respecto de la validez o no de la misma”.<sup>22</sup>
- 51.6.** El 10 de noviembre de 2014, el GAD Municipal de Loja certificó “que no existe ningún trámite de propiedad horizontal aprobado o en proceso de aprobación del condominio denominado HACIENDA SAN JOAQUÍN”.<sup>23</sup>

<sup>18</sup> Expediente de primera instancia, hojas 172 a 175.

<sup>19</sup> Expediente de primera instancia, hojas 77 a 100.

<sup>20</sup> Expediente de primera instancia, hojas 158 a 159.

<sup>21</sup> Expediente de primera instancia, hojas 146 a 154.

<sup>22</sup> Expediente de primera instancia, hoja 110.

<sup>23</sup> Expediente de primera instancia, hoja 111.

**51.7.** En noviembre de 2014, los entonces representantes de la preasociación, a través de su abogado, advirtieron a los accionantes respecto de las posibles sanciones –corte de servicios básicos– ante la falta de pago de las alícuotas de la Hacienda.

**51.8.** El 21 de noviembre de 2014, el accionante Michael Burton remitió un correo electrónico en respuesta a la advertencia detallada en el párrafo anterior en el que señaló su malestar con la administración y su conflicto personal con su vecino el señor Skoog. Principalmente, afirmó lo siguiente:

Linda y yo hemos sido residentes en San Joaquín durante casi siete años, y siempre hemos pagado previamente nuestras cuotas con regularidad. Así que, obviamente algo está mal para que nosotros suspendamos los pagos. La administración de la Hacienda ha estado en constante disminución desde hace muchos años, a mi observación debido a la falta de reglas de asociación, y en muchos casos por poca gestión [...].

El terreno conjunto a la importante inversión que realicé en la Q16, ha sido alquilado al señor y la señora Skoog por su propietario Profesor Slack. Este ha sido desarrollado por los inquilinos como una granja de mascotas para los niños. La construcción principal es de jaulas de alambre industrial e invernaderos de lona en los marcos de acero. Esto es un dolor del ojo, está en contra de todo comportamiento considerado, cuando compramos, nos aseguró el desarrollador que sólo una Quinta tradicional sería permitida construir.

El Profesor Slack ha negado todas las discusiones para restaurar este campo a su estado anterior, por motivos exclusivamente pecuniarios. Así que toda la hacienda, y nosotros en particular, sufrimos una degradación de la calidad de nuestra vida, junto con una degradación en el valor de nuestra propiedad, y de las suyas. Esto mientras que el profesor bolsillos Slack, recibe una bonita fuente de ingreso de sus inquilinos [...].

Así que después de invertir fuertemente en nuestra propiedad, y la comunidad en general, ahora estamos siendo víctimas de la junta directiva por la defensa de nuestra inversión. Esto para llamar la atención sobre las travesuras de Profesor Slack y su Skoogs, ayudado e instigado por la junta.<sup>24</sup>

**51.9.** El 1 de diciembre de 2014, los entonces representantes de la preasociación desconectaron el cable de electricidad que va de la casa de los accionantes al transformador eléctrico y suspendieron el servicio de agua potable de la mencionada propiedad.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Expediente de primera instancia, hojas 162 a 171. A hoja 165 consta la certificación de Alicia Margarita Suing Ochoa, licenciada en el idioma inglés, de haber realizado la traducción del correo electrónico enviado por el accionante.

<sup>25</sup> Este hecho fue reconocido por las partes procesales en la audiencia pública del 10 de mayo de 2021.

- 51.10.** Ante el corte de los servicios básicos, los accionantes se hospedaron en la Hostería Remanso desde el 5 al 8 de diciembre de 2014.<sup>26</sup>
- 51.11.** Unos días después del corte de servicios, la Empresa Eléctrica reconectó el servicio de energía eléctrica. De igual forma, el señor Burton realizó de manera particular una conexión de agua potable desde una casa vecina a su propiedad, lo que no fue objetado por la preasociación.<sup>27</sup>
- 51.12.** El 29 de diciembre de 2014, el gerente administrador de la Hacienda San Joaquín certificó que “Michael Charles Burton, propietario de la propiedad Q16R, se encuentra en deuda con la Asociación [sic] de Propietarios de la Hacienda San Joaquín, por un valor de mil quinientos doce dólares de los Estados Unidos de Norteamérica”.<sup>28</sup>
- 51.13.** El medidor de luz 210902, código 3161460, ubicado en la Quinta Q-16R de la Hacienda San Joaquín, pertenece al señor Michael Burton, quien a la fecha de presentación de la acción de protección se encontraba al día en los pagos relativos a este servicio.<sup>29</sup>

### **6.3. Cuestión previa**

- 52.** Al haberse presentado la acción de protección en contra de particulares, previamente a examinar las vulneraciones de derechos alegadas, corresponde a esta Corte verificar si el presente caso es susceptible de ser procesado como una acción de protección en contra de particulares. Este análisis previo debe ser realizado por el juez que conoce una acción de protección contra particulares con carácter *prima facie*, es decir, a partir de los hechos narrados por las partes procesales, lo que no implica un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 53.** Así, pese a que las relaciones jurídicas entre particulares se producen en un plano de igualdad, pueden haber circunstancias que ponen a una persona en una situación de especial desventaja o vulnerabilidad frente a otra.<sup>30</sup> Por ello, el ya citado artículo 88 de la Constitución –ver nota al pie 7 *supra*– ha previsto que la acción de protección

<sup>26</sup> Expediente de primera instancia, hoja 105.

<sup>27</sup> Estos hechos fueron reconocidos por las partes procesales en la audiencia pública del 10 de mayo de 2021.

<sup>28</sup> Expediente de primera instancia, hoja 160.

<sup>29</sup> Expediente de primera instancia, hoja 57.

<sup>30</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 87.

proceda también en contra de particulares cuando se configura *al menos uno*<sup>31</sup> de los siguientes supuestos:<sup>32</sup>

**53.1. Prestación de servicios públicos impropios o de interés público.** La Corte Constitucional ha definido a los servicios públicos impropios como “aquellos prestados por personas privadas o particulares, pero bajo el control y regulación de la administración pública, manteniendo así, una actitud pasiva y mediata”.<sup>33</sup> Por tanto, este supuesto se produce si la parte accionada realiza actividades que están sujetas a control y regulación del Estado y tienen como fin satisfacer necesidades de la ciudadanía de manera regular y continua.<sup>34</sup>

**53.2. Prestación de servicios públicos por delegación o concesión.** Se produce si la parte accionada presta servicios públicos –actividades que tienen como fin satisfacer necesidades de la ciudadanía de manera regular y continua– cuya titularidad corresponde, total o mayoritariamente, al Estado, pero la intervención de particulares se produce en función de una concesión o una delegación estatal conferida a ellos.

**53.3. Daño grave provocado por acción u omisión.** La Corte Constitucional, en ocasiones anteriores, ha establecido ciertas pautas para evaluar si un daño puede ser considerado como grave, así por ejemplo, expuso 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”.<sup>35</sup> Conviene, sin embargo, definir con mayor exactitud el contenido de este supuesto con base en el siguiente razonamiento:

**53.3.1.** Como se determinó en el párrafo 53 supra, las relaciones jurídicas entre particulares se desarrollan en un plano de igualdad, por lo que el legislador ha desarrollado una serie de mecanismos procesales en la vía ordinaria para la tutela de sus derechos. De ahí que la acción de protección en contra de particulares proceda solamente si una vulneración de derechos genera en la persona un daño grave

---

<sup>31</sup> LOGJCC, artículo 41: “Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias [...]”.

<sup>32</sup> Al respecto ver las sentencias 282-13-JP/19, párr. 47; y, 832-20-JP/21, párr. 84.

<sup>33</sup> CCE, sentencia 354-17-SEP-CC, 11 de octubre de 2017, pp. 24-25.

<sup>34</sup> Al respecto ver: CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 106 al 108.

<sup>35</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 112.

(dejando a salvo, desde luego, los otros supuestos del artículo 88 de la Constitución).

**53.3.2.** Un daño grave se produce cuando la acción u omisión menoscaba de manera muy intensa la dignidad o la autonomía de la persona –por ejemplo, si estas se afectan de manera permanente e irreversible–, valores que fundamentan los derechos constitucionales. La dignidad obliga a tratar a todos los seres humanos como un fin en sí mismo y no solamente como un medio, y la autonomía prohíbe interferir en la libre adopción de ideales de excelencia personal y planes de vida de los individuos. Así, ejemplos claros de daño grave son la esclavitud, el trabajo forzado, entre otros.

**53.4.** *Estado de subordinación o indefensión.* Este supuesto ya ha sido definido por esta Corte en la sentencia 832-20-JP/21, de la siguiente manera:

**53.4.1.** La subordinación se produce ante “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”.<sup>36</sup>

**53.4.2.** Es oportuno mencionar que no toda situación de subordinación supone la procedencia de la jurisdicción constitucional.<sup>37</sup> Así, por ejemplo, los trabajadores están sometidos a relaciones de subordinación, sin embargo, “[...] la vía laboral ordinaria es adecuada para la reparación de derechos laborales ya que ha sido diseñada específicamente para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación a la de su empleador”.<sup>38</sup> Aquello no obsta que, ante la falta de medios jurídicos de tutela judicial de

<sup>36</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021 párr. 95.1.

<sup>37</sup> CCE, sentencia 165-19-JP/21, 21 de diciembre, párr. 62: “En un Estado Constitucional como el ecuatoriano (art. 1 de la Constitución), ‘el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia’ (art. 169 de la Constitución), es decir, el sistema procesal se configura como un conjunto de mecanismos jurídicos que aseguran la efectividad de los derechos fundamentales. El sistema procesal está constituido por la jurisdicción ordinaria y por la jurisdicción constitucional, la primera corresponde a mecanismos que tutelan derechos en vías como la civil, penal, laboral, entre otras, mientras que la segunda, consiste en procesos especializados de protección de derechos vulnerados, como la acción de protección, hábeas corpus, hábeas data, etcétera”.

<sup>38</sup> CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 68.

otros derechos, más allá de los laborales, sí sea procedente esta garantía jurisdiccional.<sup>39</sup>

**53.4.3.** Por otra parte, la indefensión se origina ante “la existencia de una 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”.<sup>40</sup>

**53.5.** *Trato discriminatorio.* Este se produce cuando se realizan distinciones injustificadas entre iguales, de forma que se menoscabe o anule el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos, con especial atención en las categorías sospechosas y protegidas, enunciadas ejemplificativamente en el artículo 11.2 de la Constitución.<sup>41</sup>

- 54.** Los accionantes sostienen que sus derechos fundamentales habrían sido vulnerados porque la preasociación suspendió de forma absoluta los servicios de luz eléctrica y agua potable. No obstante, para este análisis preliminar sobre la procedencia de la acción contra particulares, la Corte considera suficiente analizar el alegato relativo al agua potable por lo que se expondrá en el párrafo 58 *infra*.
- 55.** Como hemos dicho antes –ver párrafo 53.4.3 *supra*–, la indefensión se origina en un contexto de falta o insuficiencia de medios físicos o jurídicos de defensa de una persona para resistir la amenaza o vulneración de sus derechos por parte de otra. De los hechos narrados por las partes procesales, se observa que la preasociación administra las áreas comunales, lo que incluye la infraestructura para la prestación del servicio de agua potable; este control permite concluir que existe, *prima facie*, un estado de indefensión de los accionantes, pues el acceso a este servicio básico podría ser suspendido por una decisión unilateral de la preasociación, como alegan los accionantes que ocurrió en el presente caso.
- 56.** Por lo dicho, se cumple *al menos* con uno de los supuestos alternativos para que proceda este tipo de acciones en contra de particulares, la indefensión, sin que esto implique un pronunciamiento sobre el fondo del caso.

---

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 95.2.

<sup>41</sup> CCE, sentencia 986-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 85.

#### **6.4. Formulación de los problemas jurídicos de mérito**

57. Previamente a la formulación de los problemas jurídicos relativos al mérito, es importante considerar las diferencias que se presentan en la interrupción de los servicios básicos en este caso. Así, el servicio de agua potable se presta a través de un único medidor asignado a toda la Hacienda San Joaquín. De esta forma, la preasociación administra la infraestructura de distribución interna de agua potable y, por consiguiente, podría impedir que se acceda al servicio, tal como se señaló en el párrafo 55 *supra*.
58. En contraste, los medidores de luz eléctrica están asignados a cada uno de los propietarios de la Hacienda San Joaquín, específicamente, el medidor de luz 210902, código 3161460, ubicado en la Quinta Q-16R, pertenece al señor Michael Burton – ver párrafo 51.13 *supra*–. Es decir, la preasociación no tiene el control de la infraestructura de este servicio, de ahí que, para suspenderlo, la preasociación tuvo que desconectar el cable de electricidad que va desde el transformador eléctrico hasta la propiedad de los accionantes; en otras palabras, el servicio de luz eléctrica no fue suspendido, sino que su interrupción fue producto de un daño físico ocasionado en la infraestructura. Por esta razón, el corte del servicio de energía eléctrica pudo ser superado activando un mecanismo administrativo ante la empresa eléctrica que, de forma inmediata, procedió a la reconexión de este servicio –ver párrafo 51.11 *supra*–. Además, se debe considerar que cualquier amenaza o daño que haya afectado la infraestructura del servicio de luz eléctrica podría constituir un acto ilícito que genera responsabilidades –civiles, por ejemplo–, lo que podría ser conocido por la justicia ordinaria. Por lo dicho, respecto del corte del servicio de luz eléctrica esta Corte no formulará ningún problema jurídico.
59. Ahora bien, en una sentencia de acción de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de las alegaciones y de la exposición de los hechos que habrían configurado las vulneraciones de derechos<sup>42</sup> (esto es, la identificación de la acción u omisión de la autoridad pública no judicial o del particular que habría ocasionado la vulneración). Es oportuno aclarar que, si la exposición de las posibles vulneraciones fuere deficiente o incompleta, los jueces constitucionales deben examinar si, a partir

---

<sup>42</sup> CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, p. 24: “JURISPRUDENCIA VINCULANTE: 1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido. 2. La regla expedida en la presente sentencia deberá ser aplicada con efectos generales o erga omnes en casos similares o análogos”.

de las alegaciones y hechos narrados, cabe examinar una posible vulneración de un derecho fundamental –invocado de forma explícita o implícita–.

- 60.** En este sentido, a partir de lo expuesto en el párrafo 42.1 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la actuación de la preasociación, el derecho al agua de los accionantes porque habría suspendido el servicio de agua potable de forma absoluta, impidiéndoles atender sus necesidades básicas?
- 61.** Por otro lado, los argumentos sintetizados en el párrafo 41.2 *supra* pretenden que esta Corte dilucide qué régimen regula la Hacienda San Joaquín y la legitimidad de la preasociación, asuntos que, en principio, no deben ser analizados a través de una acción de protección porque ello implicaría establecer la situación jurídica de la hacienda y examinar cómo se procedió a su lotización y si las actuaciones realizadas son suficientes para que se le aplique el régimen propiedad horizontal. En consecuencia, los mencionados alegatos no serán analizados en la presente sentencia.

## **6.5. Resolución de los problemas jurídicos de mérito**

### **6.5.1. Primer problema jurídico de mérito: ¿Vulneró, la actuación de la preasociación, el derecho al agua de los accionantes, porque habría suspendido el servicio de agua potable, impidiéndoles atender sus necesidades básicas?**

- 62.** El artículo 12 de la Constitución de la República reconoce el derecho al agua como fundamental e irrenunciable.<sup>43</sup> Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“**Comité DESC**”) en su Observación General 15 (“**observación general**”), estableció que el derecho al agua se encuentra reconocido en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>44</sup> y comprende lo siguiente:

---

<sup>43</sup> Constitución de la República, Registro Oficial 449, 20 de agosto de 2008, artículo 12: “El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”.

<sup>44</sup> El 6 de marzo de 1969, Ecuador ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales cuyos artículos 11 y 12 disponen lo siguiente:

“Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

El derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica.<sup>45</sup>

**63.** En la mencionada observación se establecieron tres factores que determinan lo que resulta adecuado para el ejercicio del derecho al agua en cualquier circunstancia, a saber:

- a) Disponibilidad: abastecimiento continuo y suficiente de agua para usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.
- b) Calidad: El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.
- c) Accesibilidad: El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:
  - (i) Accesibilidad física: El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. [...]

---

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”.

<sup>45</sup> Comité DESC, Observación General 15 (2002) El derecho al agua, párr. 2.

- (ii) **Accesibilidad económica:** El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.
- (iii) **No discriminación:** El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.
- (iv) **Acceso a la información:** La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.<sup>46</sup>

**64.** Para garantizar el ejercicio del derecho humano al agua, nuestra Constitución, específicamente, establece los siguientes deberes fundamentales del Estado: (i) garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce del derecho al agua de sus habitantes;<sup>47</sup> (ii) no incurrir en actos u omisiones que interrumpen arbitraria o injustificadamente el acceso al agua;<sup>48</sup> y, (iii) adoptar medidas para prevenir vulneraciones a este derecho y, de suscitarse, investigarlas y sancionarlas.<sup>49</sup>

**65.** Por su parte, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, en su artículo 57 (“**LORHUA**”) establece lo siguiente:

El derecho humano al agua es el derecho de todas las personas a disponer de agua limpia, suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico en cantidad, calidad, continuidad y cobertura.

---

<sup>46</sup> Comité DESC, Observación General 15 (2002), El derecho al agua, párr. 12.

<sup>47</sup> Constitución de la República, Registro Oficial 449, 20 de agosto de 2008, artículo 13: “Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, *en particular* la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y *el agua para sus habitantes*” [énfasis añadido].

<sup>48</sup> Constitución de la República, Registro Oficial 449, 20 de agosto de 2008, artículo 11: “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: [...] 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. [...]”.

<sup>49</sup> Constitución de la República, Registro Oficial 449, 20 de agosto de 2008, artículo 11: “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: [...] 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. [...]”.

Forma parte de este derecho el acceso al saneamiento ambiental que asegure la dignidad humana, la salud, evite la contaminación y garantice la calidad de las reservas de agua para consumo humano.

El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. Ninguna persona puede ser privada y excluida o despojada de este derecho.

- 66.** De ahí que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que la prestación del servicio público de agua constituye una garantía del ejercicio del derecho al agua.<sup>50</sup>
- 67.** Ahora bien, los accionantes sostienen que este derecho habría sido vulnerado porque la preasociación habría suspendido el servicio de agua potable sin considerar que sus necesidades básicas no podrían ser atendidas. Al respecto, la preasociación ha sostenido que procedió con la suspensión del servicio de agua potable de conformidad con la ley, dado que los accionantes no estarían al día con el pago de sus alícuotas.
- 68.** Puesto que la preasociación ha reconocido los hechos alegados por los accionantes, conviene determinar, con base en las consideraciones realizadas en los párrafos 62 al 66 *supra*, el ámbito de protección constitucional del servicio público de agua –entendido como una garantía del ejercicio del derecho al agua–, para luego dilucidar si resulta constitucionalmente admisible la suspensión de este servicio público por parte de un particular ante la falta del pago de alícuotas en el contexto de una comunidad como la del presente caso.
- 69.** En esta línea, cabe recordar que, según la Constitución, el derecho a una vida digna implica que la existencia humana se desarrolle en condiciones que permitan atender el conjunto de necesidades básicas inherentes al individuo –vivir con dignidad–, como “salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios”.<sup>51</sup>
- 70.** Además, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que el contenido del derecho al agua comprende “el derecho de todas las personas a disponer de este recurso para su empleo en las actividades vitales para la existencia de los seres humanos, tales como la alimentación y la higiene”.<sup>52</sup>
- 71.** Así, la prestación del servicio público de agua es una condición indispensable para una vida digna en un Estado constitucional, pues la misma permite también el

<sup>50</sup> CCE, sentencia 232-15-JP/21, 28 de julio de 2021, párr. 47.

<sup>51</sup> Ver nota al pie 37.

<sup>52</sup> CCE, sentencia 232-15-JP/21, 28 de julio de 2021, párr. 36.

ejercicio de otros derechos como la salud<sup>53</sup> y el hábitat y vivienda.<sup>54</sup> En otras palabras, cuando el uso de agua está directamente relacionado con la satisfacción de las necesidades básicas, la suspensión de este servicio pone en serio peligro la subsistencia humana en condiciones de dignidad.

- 72.** En definitiva, siempre que el uso del agua esté directamente relacionado con la satisfacción de las necesidades que garantizan una vida digna, como son la alimentación, hidratación, aseo, servicios sanitarios, entre otras, adquiere un *carácter* fundamental. Lo que se diferencia de otros usos en los que no se ve afectada la dignidad como, por ejemplo, agua que se utiliza para llenar una piscina o para el riego de jardines ornamentales, que no ostentan este carácter.
- 73.** Por tanto, la suspensión del servicio de agua para cubrir necesidades básicas es susceptible de impugnación mediante una garantía jurisdiccional mientras que la suspensión de la mencionada prestación para otros usos, que rebasen la satisfacción de las necesidades básicas, queda por fuera de esta protección.
- 74.** Al respecto, el Comité DESC determinó como una obligación estatal “el garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades”.<sup>55</sup>
- 75.** Nuestra legislación desarrolló el concepto de cantidad mínima vital de agua por persona en la LORHUAA, la que establece lo siguiente:

Artículo 59.- Cantidad vital y tarifa mínima. La Autoridad Única del Agua establecerá de conformidad con las normas y directrices nacionales e internacionales, la cantidad vital de agua por persona, para satisfacer sus necesidades básicas y de uso doméstico, cuyo acceso configura el contenido esencial del derecho humano al agua. La cantidad vital de agua cruda destinada al procesamiento para el consumo humano es gratuita en garantía del derecho humano al agua. Cuando exceda la cantidad mínima vital establecida, se aplicará la tarifa correspondiente. La cantidad vital del agua procesada por persona tendrá una tarifa que garantice la sostenibilidad de la provisión del servicio.

- 76.** Asimismo, el Reglamento a la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua señala que debe entenderse “por cantidad mínima vital

---

<sup>53</sup> Constitución de la Republica, Registro Oficial 449, 20 de agosto de 2008, artículo 32: “La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir [...]”.

<sup>54</sup> Constitución de la Republica, Registro Oficial 449, 20 de agosto de 2008, artículo 375: “El Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual: [...] 6. Garantizará la dotación ininterrumpida de los servicios públicos de agua potable y electricidad a las escuelas y hospitales públicos”.

<sup>55</sup> Comité DESC, Observación General 15 (2002), El derecho al agua, párr. 37.

de agua la que es precisa para desarrollar la vida humana en condiciones de bienestar y seguridad para la higiene y consumo del ser humano, de manera que se considere un estado de bajo riesgo para la salud”.<sup>56</sup>

- 77.** La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que en “el caso ecuatoriano, la ley contempla la provisión de una cantidad mínima vital de agua para el consumo humano”.<sup>57</sup> En este momento, de conformidad con lo determinado por la Secretaría Nacional del Agua, la cantidad mínima vital de agua equivale a 200 litros por habitante al día de agua cruda, en el territorio ecuatoriano.<sup>58</sup>
- 78.** Por tanto, en ninguna circunstancia puede privarse a una persona de la cantidad mínima vital de agua que le permita atender las condiciones de una vida digna y, por encima de esta cantidad, para que la restricción proceda tendrá que analizarse la proporcionalidad de la limitación en el caso concreto.
- 79.** Ahora bien, como se verifica de los hechos probados, la Hacienda San Joaquín está compuesta por quintas de propiedad exclusiva y por zonas de propiedad comunal y, además, existe un acuerdo entre los propietarios para constituir una “preasociación” que se encargue de administrar los bienes y prestaciones comunales de la hacienda, lo que se financia con una alícuota mensual.
- 80.** Es decir, existe una obligación por parte de los propietarios de cancelar mensualmente los valores correspondientes a sus alícuotas, obligación derivada de un acuerdo para garantizar el mantenimiento de los bienes comunales y la prestación de varios servicios (como seguridad, estacionamiento, limpieza de zonas comunales), entre los que se incluye el servicio de agua.

---

<sup>56</sup> En esta línea, el citado artículo 119 del Reglamento Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua prevé que el “concepto de cantidad mínima vital de agua se aplicará en estas dos circunstancias: a) En relación al agua cruda que la Secretaría del Agua debe entregar a los usuarios que presten los servicios de abastecimiento de agua potable. Dicha cantidad no estará sometida a tarifa alguna y será fijada por la Secretaría del Agua atendiendo a los criterios técnicos que se establezcan. b) En relación al agua potable que los prestadores de los servicios de agua potable deben entregar a los consumidores y que guarda relación con el contenido del derecho humano al agua. Para la fijación de la cantidad necesaria a estos efectos se estará a lo que pueda deducirse de normas internacionales y a lo que se considere apropiado de acuerdo a los criterios técnicos que establezca la Secretaría del Agua que considerará, para ello, las diferentes zonas geográficas y climáticas del país”.

<sup>57</sup> CCE, sentencia 232-15-JP/21, 28 de julio de 2021, párr. 69.

<sup>58</sup> SENAGUA. Acuerdo 2017-1523 publicado en el Registro Oficial 41 de 21 de julio de 2017. Artículo 1: “APROBAR y FIJAR como valor unificado de Cantidad Mínima Vital de Agua, un equivalente a 200 litros por habitante al día de agua cruda, en el territorio ecuatoriano. El valor fijado estará sujeto a modificaciones o cambios que la Autoridad Única del Agua estime conveniente, previo los análisis correspondientes”. Artículo 2: “DISPONER el cobro de agua cruda que exceda del valor unificado de cantidad mínima vital fijado en el artículo precedente, a los prestadores de los servicios de agua potable a nivel nacional”.

81. Así, a primera vista, luce razonable que ante la falta de pago de alícuotas se proceda con la suspensión de ciertas prestaciones y el acceso a ciertas zonas comunales – siempre que guarde conformidad con el correspondiente régimen de propiedad–. Sin embargo, en el caso del servicio de agua la consideración a la dignidad humana impide una suspensión total e indefinida del mismo. De manera que las medidas que se tomen ante el incumplimiento de obligaciones pecuniarias debe garantizar la cantidad mínima vital de agua y sobre ese límite se deberá analizar la proporcionalidad de la medida en el caso concreto, es decir, se deberán evaluar las necesidades del propietario en mora y la existencia de mecanismos menos gravosos que la cesación del servicio.
82. En esta línea, se verifica que la preasociación suspendió completa e indefinidamente el servicio de agua potable sin garantizar a los accionantes la cantidad mínima vital de agua que les permita atender sus necesidades fundamentales, tales como alimentación, hidratación, higiene, saneamiento, entre otras, lo que repercutió de manera directa en los accionantes pues tuvieron que abandonar su hogar y hospedarse en un hotel, con el agravante de que se trataba de personas adultas mayores.
83. Por tanto, dado que la suspensión en el presente caso fue absoluta, no requiere de un análisis adicional, es decir, uno relativo a la proporcionalidad de la medida. En el mismo sentido, no corresponde verificar si la medida guarda conformidad con el correspondiente régimen de propiedad –ver párrafo 81 *supra*–, dado que como se mencionó previamente ni la preasociación, ni cualquier otra entidad pública o privada puede suspender completa e indefinidamente el servicio de agua sin garantizar la cantidad mínima vital de agua.
84. En consecuencia, por todo lo dicho, el derecho al agua de los accionantes fue vulnerado por la preasociación.

**6.5.2. Segundo problema jurídico de mérito: Una vez constatadas las vulneraciones de derechos fundamentales, ¿cuál es la forma de reparación que corresponde adoptar en la presente causa?**

85. De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. Por lo que corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.

86. Para el efecto, la Corte, además de considerar las pretensiones de la parte accionante, deberá establecer la magnitud del daño causado para así ordenar las medidas de reparación integral pertinentes al caso concreto.
87. Al respecto, cabe recordar que el conflicto se inició por el desacuerdo de los accionantes con sus vecinos por la adquisición de animales de granja y la consecuente construcción de una cerca. Ante la negativa de la preasociación para intervenir en esta situación, los accionantes decidieron no pagar los valores correspondientes a su alícuota. Es decir, el pago no era imposible para los accionantes, sino que este no se realizó con el propósito de manifestar su malestar por la falta de acción de la preasociación frente al mencionado conflicto.
88. Frente a la suspensión del agua potable por falta de pago de las alícuotas, los accionantes resolvieron hospedarse en un hotel mientras se reconectaba el servicio desde una casa vecina (lo que ocurrió en tres días), reconexión a la que la preasociación no se opuso, considerando además que los accionantes nuevamente comenzaron a pagar las alícuotas.
89. Si bien, en ninguna circunstancia puede privarse a una persona de la cantidad mínima vital de agua que les permita atender sus necesidades básicas, para establecer las medidas de reparación se debe tomar en cuenta la magnitud del daño efectivamente ocasionado por la vulneración del derecho. Así, dado que los accionantes pudieron superar el corte del servicio de agua potable en buenas condiciones, sin poner en riesgo su integridad y garantizando la atención plena de sus necesidades básicas, se verifica que no se les produjo un daño considerable.
90. En concreto, no es procedente ordenar la reconexión del servicio de agua potable pues este se restableció al poco tiempo de ser suspendido y es suficiente ordenar a la preasociación que pida disculpas públicas a los accionantes.
91. Así también, se debe conceder la pretensión relativa a que actos arbitrarios como los suscitados no vuelvan a ocurrir en la Hacienda San Joaquín de modo que se dispone a la preasociación revisar sus procedimientos internos para asegurar que, ante la falta de pago de las alícuotas, no se tomen medidas que puedan afectar la cantidad mínima vital de agua.

## **7. Decisión**

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

**1. Aceptar parcialmente** las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección 533-15-EP y, en consecuencia:

**1.1.** Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia emitida el 20 de febrero de 2015 por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro del proceso judicial 11461-2014-0194.

**1.2.** Dejar sin efecto la sentencia de 20 de febrero de 2015 dictada por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección 11461-2014-0194. Y, en su lugar, se deberá considerar el análisis de mérito realizado en el presente caso.

**2. Aceptar parcialmente** las pretensiones de la acción de protección presentada a nombre de Michael Burton y Linda Cluckie en contra de la preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín, y, declarar la vulneración del derecho al agua. Como medidas de reparación, se ordena las siguientes:

**2.1.** Ordenar a la preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín, en el plazo de 20 días de notificada la sentencia, emitir disculpas públicas a favor del accionante. Las disculpas públicas deberán entregarse de forma escrita el señor Michael Burton en su residencia y a los herederos de Linda Cluckie y deberán contener el siguiente mensaje:

*La preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín pide disculpas a los señores Michael Burton y a la memoria de Linda Cluckie, a quienes, el 1 de diciembre de 2014, se les vulneró el derecho al agua. De acuerdo a la sentencia 533-15-EP/23, esta preasociación reconoce que su actuación afectó el ejercicio del derecho al agua, por lo que se compromete a observar de forma estricta los derechos y garantías constitucionales en los procedimientos de cobro de alcúotas vencidas, para evitar que estas vulneraciones se repitan.*

**2.2.** Disponer a la preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín revisar sus procedimientos internos para asegurar que, ante la falta de pago de las alcúotas, no se tomen medidas que puedan afectar la cantidad mínima vital de agua.

3. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 21 de junio de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 533-15-EP/23**

**VOTO CONCURRENTE**

**Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con el respeto que se merecen las sentencias de esta Corte y con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 533-15-EP/23, de acuerdo con las razones que expongo a continuación.
2. En dicha sentencia, la Corte Constitucional realizó mérito de una acción en contra de particulares. Aunque estoy de acuerdo con la decisión de la Corte; esto es, declarar la vulneración del derecho al agua, no concuerdo, por las razones que desarrollaré a continuación, con el razonamiento para llegar a esta conclusión, ni con las razones para no pronunciarse sobre la suspensión de la luz eléctrica.
3. A continuación, me referiré brevemente a: i) los hechos del caso; ii) las circunstancias que encuadran la legitimación pasiva del particular demandando; iii) la forma en la que debió configurarse la violación del derecho al agua; y, iv) la forma en la que debió configurarse la suspensión del servicio de luz eléctrica para determinar que, en el caso, no hubo vulneración de derechos constitucionales relacionados con dicha interrupción.
4. Este caso se trata, como es una realidad común en Ecuador, de la suspensión de agua y del corte de luz eléctrica por parte de la administración de un conjunto de propietarios. La administración es la preasociación de propietarios de la hacienda San Joaquín (la “**administración de la hacienda**”), los propietarios son Linda Cluckie y Michael Burton (los “**accionantes**”).

**i) Hechos del caso**

5. El caso retrata un accionar lamentable pero muy frecuente en las relaciones entre condóminos: ante la falta de pago de alcuotas, la administración -en este caso la preasociación- amenaza con suspender y luego, efectivamente, suspende servicios básicos. En este caso, los representantes de la administración de la hacienda desconectaron el cable de electricidad que va de la casa de los accionantes al transformador eléctrico; y, suspendieron el servicio de agua potable de dicha propiedad.

6. Ante este escenario, y de acuerdo con las reglas procesales para la procedencia de la acción en contra de particulares, la sentencia estima que existe legitimación pasiva de la administración de la hacienda pues se configura el presupuesto fáctico de indefensión. El paso número 1 para la procedencia del efecto horizontal directo de los derechos constitucionales entre particulares se ha cumplido, y en esto estoy de acuerdo.

**ii) Circunstancias que encuadran la legitimación pasiva del particular demandando**

7. En efecto, existe indefensión de los accionantes pues se encuentran en una marcada desventaja ante la administración de la hacienda quienes tiene control de la infraestructura del servicio de agua potable. Sin embargo, la sentencia solo configura este escenario de indefensión respecto del servicio de agua potable, y la descarta en relación con la suspensión de la luz eléctrica.
8. Este es mi primer desacuerdo con el razonamiento al dejar de un lado el análisis de la acción en contra de particulares por la suspensión de dicho servicio. De acuerdo con la sentencia la preasociación no tiene control sobre la infraestructura del servicio de luz eléctrica, por lo que “para suspenderlo, la preasociación tuvo que desconectar el cable de electricidad que va desde el transformador eléctrico hasta la propiedad de los accionantes; en otras palabras, el servicio de luz eléctrica no fue suspendido, sino que su interrupción fue producto de un daño físico ocasionado en la infraestructura. Por esta razón, el corte del servicio de energía eléctrica pudo ser superado activando un mecanismo administrativo ante la empresa eléctrica que, de forma inmediata, procedió a la reconexión de este servicio”.
9. La sentencia señala que hubo una interrupción pero que eso no suspendió el servicio; y, que su reconexión fue inmediata. Desde mi punto de vista, la prueba más clara de la suspensión fue la presentación de mecanismo administrativo por parte de los accionantes para que la empresa eléctrica procesa a su reconexión. En efecto, el servicio fue suspendido por que la preasociación desconectó el cable, ocasionando además un daño físico. La interrupción de este servicio se debió a una vía de hecho empleada por la administración de la hacienda que tuvo como efecto la suspensión. El hecho de que se superara inmediatamente esta interrupción, no significa que el escenario no puede ser analizado vía acción de protección en contra de particulares. Otra cosa es si esto produjo o no una vulneración de derechos.

**10.** A mi criterio, en este caso ocurre también un escenario de indefensión pues más allá de si la administración tiene o no acceso exclusivo a los cables de luz eléctrica, dicha administración representa a la mayoría de todos los propietarios de los inmuebles de la hacienda que tienen una pugna con una minoría; esto es, con los dos accionantes. Con esa autoridad, la administración procedió a desconectar el cable de luz con el propósito claro de suspender este servicio. En este caso, la administración está en una posición de poder frente a los accionantes y, por tanto, tiene la capacidad de afectar los derechos de particulares. Por tanto, desde mi criterio, la sentencia también debió analizar que la suspensión de la luz eléctrica reunía las condiciones para que proceda la acción de protección.

### **iii) Configuración de la vulneración del derecho al agua**

**11.** Una vez que se ha establecido la legitimación pasiva del demandado, a partir de los presupuestos taxativos para que proceda la acción de protección en contra de particulares, se debe verificar si, en ese escenario fáctico, se han producido vulneraciones a derechos constitucionales.

**12.** Aunque comparto la decisión de la sentencia porque declara la vulneración del derecho al agua, no comparto el análisis sobre sus limitaciones en manos de particulares.

**13.** El agua es un derecho fundamental y una obligación primordial del Estado.<sup>1</sup> El servicio público de agua es una garantía para el ejercicio de este derecho y para instrumentar la obligación estatal. Por tanto, una limitación al servicio podría constituir una vulneración de ese derecho. En este caso, no es un hecho controvertido que la preasociación suspendió el servicio de agua potable.

**14.** Aunque la sentencia se pregunta si un particular puede suspender este servicio ante la falta de pago de alcuotas, su respuesta no se formula de manera expresa y la respuesta debe ser: no. Ningún particular puede, bajo ninguna circunstancia, suspender el servicio de agua potable. La sentencia afirma “la suspensión del servicio de agua para cubrir necesidades básicas es susceptible de impugnación mediante una garantía jurisdiccional mientras que la suspensión de la mencionada prestación para otros usos, que rebasen la satisfacción de las necesidades básicas, queda por fuera de esta protección”.

---

<sup>1</sup> CRE, artículos 3.1; y 12.

- 15.** Sin embargo, esta decisión sobre cuánta agua es suficiente, y de limitar el abastecimiento continuo y permanente del agua, no es una cuestión que le corresponda determinar a la administración de un condominio, en este caso, la administración de la hacienda. Desde mi punto de vista, el corte del suministro de agua por parte de particulares es siempre arbitraria pues estos particulares no son los responsables de la administración y suministro de este servicio. Tampoco puede decirse que presten servicios impropios y, mucho menos que, para hacer cumplir con las alcúotas tengan la facultad de limitar el suministro de agua siempre que no sea el agua necesaria para cubrir necesidades básicas.
- 16.** Por lo expuesto, estoy en desacuerdo con la afirmación de la sentencia que establece “De manera que las medidas que se tomen ante el incumplimiento de obligaciones pecuniarias debe garantizar la cantidad mínima vital de agua y sobre ese límite se deberá analizar la proporcionalidad de la medida en el caso concreto, es decir, se deberán evaluar las necesidades del propietario en mora y la existencia de mecanismos menos gravosos que la cesación del servicio”.
- 17.** La Constitución determina de manera clara que el Estado es el responsable de la provisión de los servicios de agua potable;<sup>2</sup> que la gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria; que el servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias;<sup>3</sup> que los gobiernos municipales tienen competencia exclusiva para prestar los servicios públicos de agua potable;<sup>4</sup> y, prohíbe el acaparamiento o privatización del agua.<sup>5</sup>
- 18.** Por tanto, ningún particular puede suspender “poco” o “mucho” el suministro de agua. La Constitución establece que la gestión del agua es exclusivamente pública o comunitaria. En consecuencia, me parece que la formulación de la sentencia genera un riesgo de confusión indeseable en donde, por un lado, la administración de los condominios pueda considerar que tienen la facultad de suspender el agua hasta donde ellos piensen que no se afecta el mínimo vital; y por otro lado, los propietarios consideren que podrían no pagar sus alcúotas porque igual deben tener acceso a un mínimo de agua. El acceso, disponibilidad y suministro de agua— independientemente de la cantidad—, sencillamente, no es una carta de negociación en las relaciones vecinales.

---

<sup>2</sup> Constitución, artículo 314.

<sup>3</sup> Constitución, artículo 318.

<sup>4</sup> Constitución, artículo 264.4

<sup>5</sup> Constitución, artículo 282.

**19.** En este escenario, el derecho al agua impone a los particulares una obligación negativa- una obligación de abstención, de no impedir el acceso y disponibilidad del servicio de agua potable. La limitación del servicio de agua potable; y, en consecuencia, la posible limitación del ejercicio del derecho al agua, es una atribución exclusiva que debe ejercerse de manera razonable y proporcional, sin restringir su disponibilidad mínima, por quienes están autorizados constitucionalmente a gestionarla. Ahora bien, los mínimos de este derecho, su cantidad y frecuencia, además deben atender a las circunstancias del caso y a los titulares específicos del derecho.

**iv) Razones por las cuales no se configuró una vulneración de derechos constitucionales respecto de la suspensión de la luz eléctrica**

**20.** Procede ahora verificar si la interrupción al servicio de luz eléctrica vulneró algún derecho constitucional. Al respecto, el servicio de luz eléctrica está íntimamente relacionado con el derecho al hábitat y a la vivienda. El artículo 30 de la Constitución establece “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”. La Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha señalado que el derecho a la vivienda implica vivir en seguridad, paz y dignidad; lo cual 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”.

**21.** En el caso particular, ante la acción arbitraria de la administración de la Hacienda, el servicio de luz eléctrica fue restablecido inmediatamente por la autoridad pública responsable de su provisión. Por lo cual, no se observa que esta acción haya vulnerado alguna dimensión constitucional del derecho a la vivienda.

**22.** En estos términos emito el presente voto concurrente.

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 533-15-EP, fue presentado en Secretaría General el 05 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 16:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 533-15-EP/23**

**VOTO SALVADO**

**Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz**

1. Respetuosamente me aparto del voto de mayoría 533-18-EP/23, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:
2. El voto de mayoría se pronunció sobre una acción extraordinaria de protección propuesta por dos ciudadanos extranjeros de la tercera edad (“**accionantes**”), en contra de la sentencia dictada el 20 de febrero de 2015 por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja (“**Sala de la Corte Provincial**”), dentro de una acción de protección.
3. La acción de origen fue planteada en contra de los miembros de la preasociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín (“**preasociación**”). El conflicto surgió de la decisión de la preasociación de suspender los servicios básicos de la propiedad de los accionantes por la falta de pago de sus alcuotas. El no pago de las expensas comunales devino de un desacuerdo de los accionantes con sus vecinos por la adquisición de animales de granja, la consecuente construcción de una cerca junto a su propiedad y la negativa de la preasociación de intervenir en esta situación.
4. En el caso examinado, el voto de mayoría construyó su análisis en dos partes. En primer lugar, señaló que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto la Sala no habría justificado el incumplimiento integral de los requisitos de procedencia de la acción de protección contra particulares y habría omitido pronunciarse sobre las vulneraciones de los derechos alegados. En segundo lugar, realizó un análisis de mérito del caso de origen, aceptó la acción de protección y declaró la vulneración del derecho al agua de los accionantes.
5. Al respecto, es preciso señalar que concuerdo –en principio- con el voto de mayoría únicamente en cuanto a la primera parte del análisis jurídico, es decir, la declaración de que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por la razón antes expuesta. No obstante, disiento de las consideraciones sobre la segunda parte del análisis jurídico, esto es, el análisis de mérito de la causa de acción de protección, por las razones que se exponen a continuación.

6. En cuanto al examen de mérito, estimo que este resulta *inoficioso* por cuanto no se acreditó el cumplimiento de los presupuestos determinados en la sentencia 176-14-EP/19. En particular, observo que: i) los hechos que dieron lugar al proceso de origen no constituyen una vulneración de derechos constitucionales que adviertan relevancia constitucional, y ii) el caso no cumple con los criterios de gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o inobservancia de precedentes de la Corte. Tanto es así, que el mismo caso fue deseleccionado, porque no cumplía con los criterios del artículo 25 número 4 de la LOGJCC, que son similares a los que se aplican para activar el control de mérito.
7. En el marco del examen de mérito, durante el análisis de fondo, el voto de mayoría verificó la acreditación del presupuesto de estado de indefensión [falta o insuficiencia de medios físicos o jurídicos de defensa para resistir a una amenaza o vulneración de derechos] de los accionantes frente a la preasociación, pues “el acceso al agua habría sido suspendido por una decisión unilateral de esta organización”.
8. Contrario a ello, considero que no existió un estado de indefensión, pues el incumplimiento de las obligaciones de los accionantes no correspondió a ninguna situación adversa que justifique su falta de pago. Al contrario, su accionar se realizó a sabiendas de las normas comunes acordadas por los condóminos, a pesar de contar con recursos económicos suficientes para cumplir con estas obligaciones, haber sido requeridos oportunamente para que se pongan al día en sus obligaciones y notificados con las posibles consecuencias por falta de pago. Es decir, los recurrentes no se encontraban en indefensión, pues contaban con los mecanismos para detener el corte de los servicios comunales y conocían de antemano las consecuencias de su decisión de no pago.
9. En suma, advierto que no se acreditó ninguno de los presupuestos requeridos para que la garantía propuesta proceda en contra de la preasociación. En consecuencia, no ameritaba continuar con el análisis sobre las alegaciones de los accionantes.
10. Sin embargo, tras justificar la calificación de la legitimación pasiva en la garantía de origen, el voto de mayoría formuló un problema jurídico para analizar si se vulneró el derecho al agua de los accionantes. En su análisis, señaló que la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, en su artículo 57 (“LORHUAA”), y la jurisprudencia de este Organismo han determinado que la prestación del servicio público de agua constituye una *garantía del ejercicio del derecho al agua*.<sup>1</sup> Además, recogió el pronunciamiento contenido en la sentencia 232-

---

<sup>1</sup> CCE, sentencia 232-15-JP/21, 28 de julio de 2021, párrafo 47.

15-JP/21 de este Organismo y manifestó que en “el caso ecuatoriano, la ley contempla la provisión de una cantidad mínima vital de agua para el consumo humano”.<sup>2</sup> Finalmente, concluyó que el derecho de los accionantes fue vulnerado porque la preasociación suspendió el servicio de agua potable sin considerar que sus necesidades básicas no podrían ser atendidas.

11. Sobre lo anterior, es necesario precisar –como ha sostenido esta propia Corte- que el derecho al agua no es absoluto –como todos los derechos- y, en consecuencia, podría ser restringido y la suspensión del servicio sí sería posible como medida de *ultima ratio*, en casos excepcionales, que no impliquen una vulneración evidente y grave de derechos. Además, considero erróneo subsumir las conclusiones y beneficios dispuestos en la sentencia 232-15-JP/21 al caso en concreto, pues los contornos de cada caso no son asimilables.
12. En la sentencia de revisión 232-15-JP/21, este Organismo previó la posibilidad de garantizar un suministro mínimo de agua y de gestionar un acuerdo de pago al considerar que la accionante era una persona de la *tercera edad*, que padecía una *discapacidad física* del 89% y que residía con su hijo, quien también padecía una *discapacidad física* del 75%; además, no contaban con trabajo ni con los recursos para continuar pagando el servicio. Por otro lado, el caso analizado en el voto de mayoría escapa de esos presupuestos, toda vez que la suspensión devino como una restricción provisional a la injustificada negativa de pago de los copropietarios, quienes no reunían condiciones sociales similares o comparables a los de la sentencia en referencia.
13. Si bien advierto que en ninguna circunstancia puede privarse a una persona de la cantidad mínima vital de agua que les permita atender sus necesidades básicas, en este caso, no se ha verificado daño alguno ocasionado por la supuesta vulneración de derechos. De hecho, el voto de mayoría recoge que los accionantes pudieron superar el corte del servicio de agua potable en tres días, sin poner en riesgo su integridad y la atención plena de sus necesidades básicas.
14. Por lo tanto, estimo que no le correspondía a este Organismo realizar un control de mérito en este caso, pues no se acreditaron los requisitos necesarios para tal efecto y tampoco se verificó la relevancia constitucional de la controversia.
15. A pesar de la supuesta insuficiencia motivacional respecto al análisis de los casos en que es posible una acción de protección entre particulares y de aceptarse la demanda,

---

<sup>2</sup> CCE, sentencia 232-15-JP/21, 28 de julio de 2021, párrafo 69.

no cabía ni reenviar la causa al juez de origen para una nueva decisión, ni dictar medidas de reparación, porque los propios accionantes admitieron que no existía daño de ningún derecho constitucional, y que la controversia ya estaba superada por la reconexión de los servicios básicos.

- 16.** En realidad, esta causa ni siquiera cumplía con los requisitos básicos de admisión establecidos en el artículo 62 de la LOGJCC. Por lo que, el debate constitucional no estaba justificado en la dimensión que propone el voto de mayoría.

Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 533-15-EP, fue presentado en Secretaría General el 30 de junio de 2023, mediante correo electrónico a las 15:51; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**