



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

Análisis del régimen de beneficios tributarios para las personas con discapacidad, y de su impacto en la recaudación de impuestos fiscales en el año 2019

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogado de los Tribunales del Ecuador y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales

Autora:

María Cristina Pesántez Abad

CI: 070385832-4

Correo electrónico: mcristina.pesantezabad@outlook.com

Tutor:

Dr. Marlon Tiberio Torres Rodas

CI: 0301504643

Cuenca, Ecuador

08-septiembre-2021



Resumen:

Las personas con discapacidad conforman actualmente a nivel nacional aproximadamente el 3% de la población total. Con el pasar de los años se han diseñado y ejecutado políticas y proyectos que responden al interés de asegurar a este grupo poblacional igualdad de oportunidades y derechos respecto al resto de la población. Entre estas, se encuentran las políticas tributarias destinadas a beneficiar a los individuos con discapacidad. Por ello, en el presente estudio se realizará una revisión bibliográfica y legal, para determinar cuál es la normativa general vigente que existe con relación a las exenciones y beneficios tributarios para las personas con discapacidad. Además, se evaluará el nivel de impacto que han tenido estos en la recaudación de impuestos fiscales en el año 2019. Finalmente, se indagará en la implementación de medidas de acción afirmativas y en los obstáculos que impiden su correcta aplicación considerando los hechos de corrupción suscitados en el 2020 y vinculados a la entrega no regulada de carnets de discapacidad.

Palabras claves: Discapacidad. Política tributaria. Ecuador.



Abstract:

Persons with disabilities currently make up approximately 3% of the total population at the national level. Over the years, policies and projects have been designed and implemented to ensure that this population group has equal opportunities and rights with the rest of the population. These include tax policies designed to benefit individuals with disabilities. Therefore, in this study, a bibliographic and legal review will be carried out to determine what is the current general regulations regarding tax exemptions and benefits for persons with disabilities. In addition, the level of impact they have had on tax collection in 2019 will be evaluated. Finally, it will investigate the implementation of affirmative action measures and the obstacles preventing their correct application, considering the acts of corruption that arose in 2020 and linked to the unregulated delivery of disability cards.

Keywords: Disability. Tax policy. Ecuador.



ÍNDICE

INTRODUCCION	10
CAPITULO I	10
1.1 Marco legal ecuatoriano	10
1.1.1 Constitución de la República.....	8
1.1.2 Ley Orgánica de Discapacidades y su Reglamento.....	11
1.1.3 Ley del Régimen Tributario Interno y su Reglamento.....	12
1.1.4 Código Tributario.....	15
1.1.5 Reglamentos, decretos, y resoluciones anexas.....	17
CAPITULO II	19
2.1 La discapacidad en el Ecuador	19
2.1.1. ¿A quiénes se considera legalmente personas con discapacidad?.....	19
2.1.2 Tipos y porcentajes de discapacidad.....	20
2.1.3 Inclusión social, económica y laboral de las personas con discapacidad.....	22
2.2. Régimen tributario aplicado a las personas con discapacidad	24
2.2.1 Impuesto al Valor Agregado.....	25
2.2.2 Impuesto a la Renta.....	26
2.2.3 Impuesto Predial.....	27
2.2.4 Impuesto anual a la propiedad de vehículos e impuesto verde.....	28
2.2.5 Importación de bienes.....	29
2.2.6 Importación de vehículos.	30
2.2.7 Tasas y tarifas notariales, consulares, de matriculación vehicular, de registro civil, identificación y cedula.....	31
CAPÍTULO III	33
3.1 Impacto económico del cumplimiento del régimen tributarios diferenciado para personas con discapacidad durante el año 2019	33



3.1.1 Devolución del Impuesto al Valor Agregado a personas con discapacidad, año 2019.....	33
3.1.2 Exenciones en la Importación de vehículos para uso y traslado de personas con discapacidad, año 2019.....	35
3.1.3 Importación de bienes para personas con discapacidad, año 2019.....	39
3.2. Implementación de medidas de acción afirmativas y los obstáculos para su correcta aplicación.....	43
3.2.1 Medidas de acción afirmativas.....	43
3.3. Barrera actitudinal.....	45
3.4. 3. 4. Desconocimiento de las personas con discapacidad de sus derechos.....	48
CONCLUSIONES.....	51
RECOMENDACIONES.....	53
Bibliografía.....	55



Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio Institucional

María Cristina Pesántez Abad en calidad de autor/a y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación "Análisis del régimen de beneficios tributarios para las personas con discapacidad, y de su impacto en la recaudación de impuestos fiscales en el año 2019", de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 08 Septiembre 2021.

maríacristinapesanteza.

María Cristina Pesántez Abad

C.I.: 070385832-4



Cláusula de Propiedad Intelectual

María Cristina Pesántez Abad, autor/a del trabajo de titulación "Análisis del régimen de beneficios tributarios para las personas con discapacidad, y de su impacto en la recaudación de impuestos fiscales en el año 2019", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor/a.

Cuenca, 08 Septiembre 2021.

maricristinapesanteza

María Cristina Pesántez Abad

C.I: 070385832-4



INTRODUCCIÓN

Desde el año 2008, el Ecuador ha sido testigo de un proceso de transformación jurídico en el ámbito de las discapacidades, mismo que ha dado lugar a la aprobación de leyes y reglamentos en favor de este grupo de atención prioritaria, que actualmente representan el 3,20% de la población total del país. El régimen de beneficios tributarios implementado en Ecuador constituye y afianza el principio de equidad, mismo que se centra en la redistribución de la riqueza y la justicia social. Este principio ha demostrado que, si se aplica de manera correcta, se conseguirá una discriminación positiva que generará un incentivo de carácter tributario para las personas con discapacidad.

La normativa vigente contempla prerrogativas tributarias en favor de los discapacitados, estos beneficios conforman un mandato legal que se manifiesta por medio de dos disposiciones constitucionales. El primero se refiere a la sujeción, mientras que el segundo a la exención, que hace referencia a que la obligación tributaria puede surgir, pero no es exigible. No obstante, si la exención representa pérdidas para las arcas fiscales, debido a la pérdida de este tributo, no se da una exención como tal para las personas con discapacidad, sino más bien una rebaja o descuento, y de lo que se paga no se han creado fondos para el tratamiento, rehabilitación o algún tipo de beneficio de acción directa. Además de ello, en el año 2020, debido a la crisis de la pandemia por el COVID-19, el Ecuador vivió no solo momentos trágicos en el área de salud, sino también tensiones significativas en materia laboral, económica, además de casos de corrupción y problemas de administración gubernamental. En ese contexto, en el mes de junio del 2020 se presentó un escándalo de corrupción por la venta ilegal de carnés de discapacidad, poniendo en evidencia irregularidades en el Sistema Nacional de Calificación y Carnetización de discapacidades. A partir de este antecedente, el presente estudio centrará su atención temporal en el año 2019 porque, según el Servicio de Rentas Internas, fue el año de mayor recaudación tributaria en el análisis histórico del país, pero a la par fue el año de mayor índice de importación de vehículos para personas con discapacidad en los últimos 10 años.



En tal caso, frente a dicho contexto antes mencionado, el problema de fondo del presente trabajo se refiere a analizar la normativa general sobre los tributos de las personas con discapacidad prestando atención específica en averiguar los beneficios tributarios reales para este grupo de personas, además de ello, y a partir de dicho análisis se buscará también evaluar el nivel de impacto de estos en la recaudación de impuestos fiscales en el año 2019; más allá de describir cuantitativamente los montos en cuanto a la recaudación de impuestos de las personas con discapacidad se pretende comparar la significación de dichos aportes comparando el año 2019 con años anteriores, además de ello se pretende analizar la implementación de medidas de acción afirmativas y los obstáculos para su correcta aplicación considerando ciertos hechos de corrupción que se han dado en torno al mal uso de los beneficios tributarios para las personas con discapacidad.



CAPITULO I

REVISIÓN MARCO LEGAL NACIONAL GENERAL ECUATORIANO

1.1 Marco legal ecuatoriano

1.1.1 Constitución de la República

La Constitución del Ecuador elaborada en Montecristi en el año 2008, reconoce una serie de derechos para los sectores vulnerables, que históricamente se han visto opacados o sencillamente no han sido acogidos con la seriedad y responsabilidad que requiere y aunque puede tener varios puntos de crítica y debate, es fundamental reconocer que son avances en materia de derechos.

Al ser la Constitución, la ley principal que rige los poderes y el ordenamiento del Estado, quiere decir que ningún otro ordenamiento, ley o estatuto tiene la superioridad para anteponerse a la Carta Magna (Olano, 2006). Por eso es que la Constitución del Ecuador en el marco de los derechos fundamentales del Estado, en el Art. 3 señala que: es el encargado de garantizar a los ciudadanos el goce de sus derechos, sin ningún tipo de discriminación (Asamblea Constituyente, 2008).

Así también en el Art. 11, puntualiza con más claridad que ningún ecuatoriano o ecuatoriana en su ejercicio pleno de derechos podrá ser discriminado y que todos se encuentran en igualdad de condiciones, por ende, no pueden ser discriminado por un rasgo individual que lo caracterice como el género, la etnia o **discapacidad**, entre otros (Asamblea Constituyente, 2008).

Si bien es cierto que en algunos artículos se nota el carácter inclusivo, específicamente la Constitución de 2008 posee un apartado específico que incluye los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, denominado personas con discapacidad. Este apartado consta de dos artículos, sin embargo, se hará énfasis en el Art. **47** que menciona que el Estado será el responsable de garantizar políticas de prevención en cuanto a discapacidades, así



como también procurará la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, en conjunto con la familia y la sociedad (Asamblea Constituyente, 2008, p. 25).

De este artículo se desglosa una serie de reconocimientos específicos a los que tienen derecho las personas con discapacidad. Pero en el marco de esta investigación, interesa hacer énfasis en aquellas de carácter económico y tributario que incluyen tarifas preferenciales en cuanto a servicios públicos y privados de transporte y espectáculos públicos, así como también exenciones en el régimen tributario (Asamblea Constituyente, 2008, p. 25).

1.1.2 Ley Orgánica de Discapacidades y su Reglamento

La necesidad de establecer un marco normativo actualizado, debido a que los esfuerzos efectuados durante la década de los 80 hasta los 90, en relación con el reconocimiento de derechos e inclusión social de las personas con discapacidad o ‘minusválidos’ como se los denominó, se promovió la injerencia estatal en esta área, a través de la inclusión de instituciones como el Ministerio de Salud, el INNFA, Ministerio de Bienestar Social y Educación (Siavichay, 2016).

Para 2008, como ya se evidenció, en la Constitución se suscribió y reconoció una serie de derechos para las personas con discapacidad, en el que abordan temas específicos que benefician a este sector de la población (Asamblea Constituyente, 2008). Pero no conforme con esto, en el año 2012 se publica en el Registro Oficial la Ley Orgánica de Discapacidades.

Esta ley estipula en su Art. 1 el objetivo que tiene al ser implementada, mencionando lo siguiente:

...objeto asegurar la prevención, detección oportuna, habilitación y rehabilitación de la discapacidad y garantizar la plena vigencia, difusión y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, establecidos en la Constitución de la República, los tratados e instrumentos internacionales; así como, aquellos que se derivaren de leyes conexas, con enfoque de género, generacional e intercultural (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012).



Es decir que, en base a lo expresado en la Constitución, esta Ley Orgánica amplía las áreas de amparo de derechos para este grupo de atención prioritaria, y que el Estado debe encargarse y responsable de garantizar el cumplimiento de todos aquellos derechos que la ley les otorga.

Además, son bastante amplios los aspectos que abarca esta normativa y señalar cada punto es motivo de una nueva investigación. Sin embargo, dentro de esta ley se contemplan principios en el área laboral, educativo, de infraestructura, institucionales, de salud, de autonomía e identidad, que toda persona debe poseer y gozar plenamente sin ningún tipo de discriminación, incluyendo a las personas con discapacidad.

Por eso una de las figuras jurídicas que busca incluir equitativamente a las personas, se denomina acción afirmativa, la cual se define como aquellas medidas proporcionales, necesarias y de carácter obligatorio en casos de manifestación de condiciones de desigualdad referentes a una persona con discapacidad, en los espacios en los que ejerza y haga pleno disfrute de sus derechos; además tendrá un enfoque intercultural, generacional y de género (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 7). Que si bien es cierto posee un carácter obligatorio, exige que haya inclusividad y democratización de los espacios para todas las personas, fundamentalmente a las personas con discapacidad.

Como consecuencia de las acciones afirmativas, esta norma contiene algunas de ellas que contemplan lo económico y tributario, señalando que los socorros tributarios estipulados en la ley, serán aplicables únicamente para las personas cuya discapacidad sea superior o igual a la establecida en el Reglamento (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 8), siendo resultado de la atención preferencial que requiere este sector de la sociedad que históricamente ha sido excluido y que de cierta manera a través de esta ley, concede igualdad y mejor calidad de vida.

Finalmente, dentro del Reglamento de la Ley Orgánica de discapacidades, en el capítulo IV, se incluyen todas las especificaciones en torno a las exenciones tributarias a las cuales estas personas tienen derecho, en el que de manera puntual recalca que de acuerdo con el grado de



discapacidad que contengan la personas podrá obtener el beneficio, como ya se contempló en la Ley (Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, 2017).

1.1.3 Ley del Régimen Tributario Interno y su Reglamento

Siempre las normativas y reglamentos que compone el sistema fiscal y tributario de un país están expuestos a múltiples cambios debido al perfil político y económico del gobierno de turno, en los cuales se observa como estos cambios transitan del poco control estatal a la centralización del poder estatal en estas áreas (Paz y Miño, 2015).

En consecuencia, ha existido una infinidad de modificaciones a los reglamentos efectuados en congruencia a los tratados con el FMI y los TLC con Estados Unidos firmados hasta antes de 2006, los cuales exigían algunas condiciones, entre ellas modificaciones como a la normativa tributaria (Paz y Miño, 2015).

Llegado el cambio de régimen en 2007 y bajo los lineamientos económicos de este plan de gobierno, y de acuerdo a los intereses del que le sucedió a este, se tiene contabilizado que hasta el año 2019 se han efectuado una serie de cambios a la Ley de Régimen Tributario (Paz y Miño, 2015; Ley de Régimen Tributario Interno, 2015), del cual se señala artículos específicos que permitirán el análisis de esta investigación.

Está claro que, dentro de la formulación de leyes, debe existir ciertos artículos o apartados que se presten para establecer definiciones de algunos términos, que serán necesarios para comprender la construcción de la ley. Además, en congruencia con los principios incluyentes y de acción afirmativa que benefician a personas con discapacidad, se incorpora dentro de la ley los beneficios tributarios a los que tienen derecho.

Entre los principales términos que servirán para comprender la ley y su implementación se tiene, por ejemplo, en el marco del impuesto a la renta, la siguiente definición:

Art. 2.- Concepto de renta. - Para efectos de este impuesto se considera renta:



1.- Ingresos de procedencia ecuatoriana que se hayan obtenido a título oneroso o título gratuito resultantes del capital, trabajo, o ambos, consistentes en dinero, especies o servicios; e

2.- Ingresos obtenidos en el exterior por parte de personas naturales con domicilio en el país o por sociedades nacionales, como lo establece el artículo 98 de la presente ley (Ley de Régimen Tributario Interno, 2015, p. 2).

Seguido que dentro de esta ley también se incluye el objeto de la recaudación del Impuesto al Valor Agregado, que se expone a continuación:

Art. 52.- Objeto del impuesto. - Se establece el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que grava al valor de la transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, así como a los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos; y al valor de los servicios prestados, en la forma y en las condiciones que prevé esta Ley (Ley de Régimen Tributario Interno, 2015, p. 63).

Así como también el impuesto a los Consumos Especiales que se especifica en el artículo 75, a continuación:

Art. 75.- Objeto del impuesto. – Se establece un impuesto a los consumos especiales ICE, este se aplicará a los servicios y bienes importados, así como también los de procedencia nacional, mismos que se encuentran detallados en el artículo 82 de esta misma Ley (Ley de Régimen Tributario Interno, 2015, p. 82).

Esto solo es una breve exposición sobre las principales aristas que contempla la Ley de Régimen Tributario Interno, ya que con toda ley posee una serie de elementos que caracterizan cada apartado y capítulo que lo compone, lo cual permite que los sectores de la sociedad que son contribuyentes puedan asesorarse adecuadamente, con ayuda de esta ley.

Finalmente, este breve análisis permite evidenciar cómo está construida la ley y en torno a que ámbitos, ya que los tributos que existen son amparados por un respectivo cuerpo legal y en este caso específico por todo el marco tributario, el cual permite guiar en el proceso de contribución de manera adecuada.



1.1.4 Código Tributario

El código se define como el conglomerado de las leyes que asocian a aquellas materias que pertenecen a un mismo ramo del derecho (Enciclopedia jurídica, 2020), por eso el Código Tributario del Ecuador se lo define como el conglomerado de disposiciones reguladoras del sistema tributario en materia jurídica, lo cual se puede implementar a los impuestos como a las relaciones de carácter jurídico que derivan de estos (CEP, 2021).

A partir de este insumo legal, se regulan las actividades en torno a la tributación que se efectúan en el país, tanto para personas naturales como para personas jurídicas. Al ser bastante amplio, en este acápite solo se expondrán los principios fundamentales, sin embargo, si se requiere mayor especificidad dentro de algún aspecto, se exhorta a la revisión exhaustivo del Código.

Art. 1.- **Ámbito de aplicación.**- Los preceptos de este Código regulan las relaciones jurídicas provenientes de los tributos, entre los sujetos activos y los contribuyentes o responsables de aquellos. Se aplicarán a todos los tributos: nacionales, provinciales, municipales o locales o de otros entes acreedores de los mismos, así como a las situaciones que se deriven o se relacionen con ellos (Código Tributario, 2018, p. 1).

Puntualizando abiertamente que existen algunos actores que intervienen dentro de la lógica de recaudación tributaria, como son los sujetos activos y contribuyentes, señalando además que estos tributos pueden poseer diferente control jurisdiccional, ya sea por parte del gobierno central o los gobiernos autónomos. Entendiéndose a los tributos como las tasas, impuestos y contribuciones de mejora o de carácter especial, conceptualizado dentro de este código (Código Tributario, 2018, p. 2).

Además, dentro de esta normativa se incluye que:

Art. 2.- **Supremacía de las normas tributarias.** - Las disposiciones de este Código y de las demás leyes tributarias, prevalecerán sobre toda otra norma de leyes generales. En consecuencia, no serán aplicables por la administración ni por los órganos jurisdiccionales las leyes y decretos que de cualquier manera contravengan este precepto (Código Tributario, 2018, p. 2).



Esto quiere decir que este código permanecerá y resaltará de cualquier otra norma que sea elaborada posteriormente, interrumpiendo el accionar de cualquier decreto o ley que transgreda la legitimidad y autoridad legal de este documento.

También se señala al poder tributario, siendo definido como:

Art. 3.- Poder tributario. - Sólo por acto legislativo de órgano competente se podrán establecer, modificar o extinguir tributos. No se dictarán leyes tributarias con efecto retroactivo en perjuicio de los contribuyentes. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley. El Presidente de la República podrá fijar o modificar las tarifas arancelarias de aduana (Código Tributario, 2018, p. 2).

Este artículo resalta el rol que poseen el poder legislativo y el ejecutivo, en relación con la modificación de tributos existentes, ya que estos son los únicos poderes que pueden efectuar estos cambios, sin embargo, es necesario comprender que la ley contempla que las modificaciones no deben repercutir de manera negativa a los contribuyentes.

Es obvia la relación y congruencia que debe existir en la construcción y elaboración de artículos que compongan una ley o formen parte de un código. Es por eso por lo que el siguiente artículo expone que:

Art. 4.- Reserva de ley.- Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código (Código Tributario, 2018, p. 2).

Se hace énfasis en que las leyes en materia tributarias son la única autoridad legal que existe y bajo las cuales se regula el accionar jurídico en esta área, determinando factores específicos, como en este caso *la cuantía de tributo, exenciones y deducciones*



Finalmente, y solo porque el análisis queda corto tomando en cuenta que este código ha sido constantemente reformado y cuenta con alrededor de 440 artículos, se concluirá con lo estipulado en el artículo 6, que menciona que:

Art. 6.- Fines de los tributos. - Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional (Código Tributario, 2018, p. 2).

Este artículo le otorga sentido a la implementación de los tributos como mecanismo de recaudación de fondos para financiar las necesidades que poseen los ciudadanos, siempre y cuando se encuentren en el marco de la legalidad y en vez de beneficiarlos, no los perjudiquen.

1.1.5 Reglamentos, decretos y resoluciones anexas

En el ejercicio jurídico es importante comprender que posterior a la elaboración e implementación de una ley, este debe ir acompañado de un reglamento, el cual coloca los términos bajo los cuales esta ley será ejecutada, como si fueran las reglas de juego (Cordero, 2019). Pero lo fundamental es cómo progresivamente los reglamentos han logrado posicionarse como un recurso que acompaña el cumplimiento de la ley, que en muchos casos busca defender intereses individuales y colectivos (Cordero, 2019).

Por eso, en el repaso de las principales normas jurídicas de esta investigación se tiene dos reglamentos que acompañan a sus respectivas leyes y estas son: el Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades y el reglamento a la Ley de Régimen Tributario Interno.

El Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, en este último periodo de gobierno fue modificado, debido a que se efectuó un uso indebido de los carnets de discapacidad, entablando una red de corrupción en torno a estos privilegios que deberían ser utilizados en beneficio de esta población vulnerable, sin embargo, bajo el Decreto Presidencial No. 1097



del año 2020, que busca evitar el uso inescrupuloso de estos beneficios (Decreto No. 1097, 2020).

Así también se tiene al Reglamento a la Ley de Régimen Tributario Interno, el cual fue modificado en agosto de 2020, bajo el decreto No. 1240, el cual modifica el plazo de pago de las microempresas que formen parte del régimen impositivo (Decreto No. 1240, 2021).

Esto demuestra que las modificaciones en la ley se efectúan por diversos factores, muchas veces esto se efectúa debido a intereses políticos, otros por justicia social. Así que como se ha evidenciado los principales reglamentos que acompañan las principales leyes discutidas, se adecúan a que esto permita el ejercicio pleno de derechos.

Inclusive, en muchas ocasiones si bien es cierto se efectúan modificaciones, no siempre son de agrado de la ciudadanía lo cual puede traducirse en escenarios de incomodidad y descontento.



CAPITULO II

RÉGIMEN TRIBUTARIO ANTE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

2.1 La discapacidad en el Ecuador

2.1.1 ¿A quiénes se considera legalmente personas con discapacidad?

Existen momentos claves en la historia del Ecuador, que señalan eventos y hechos relevantes, que se efectuaron con el fin de reconocer a las personas con discapacidad. Estos eventos datan de la década del 50, en el que un grupo de padres de familia con hijos e hijas con discapacidad, conformaron una agrupación con la finalidad de establecer un punto de partida para la posterior elaboración de políticas públicas, enfocando estrategias en salud y educación, lo cual exhortaría al Estado a acoger esta planificación para aplicarlo de manera sistemática (CEDDIS, 2006 citado en Siavichay, 2016, p. 35).

Inclusive, la legislación ecuatoriana no comprendía la connotación excluyente que resultaba el solo elaborar alternativas o políticas para personas denominadas como: “discapacitados físicos”, “discapacitados mentales” o “discapacitados visuales” (Siavichay, 2016), esta visión resulta bastante reduccionista en comparación a la diversidad que puede existir. Tuvo que transcurrir y finalizar el siglo, para que a inicios de los 2000 la noción de integración y reconocimiento, progresivamente se convierta en una acción real para este sector vulnerable de la sociedad ecuatoriana, pero aun bastante débil (Banco Mundial & Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 2013).

Con la llegada de los 2000, aún eran notables los márgenes de exclusión, de pobreza y precariedad, debido a la imposibilidad de acceso a servicios básicos para este grupo poblacional de las personas con discapacidad (Banco Mundial & Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 2013). Además de la insuficiencia de datos estadísticos que permitan dimensionar las necesidades de estas personas, pero fundamentalmente de la poca fortaleza institucional para poder respaldar y resguardar las necesidades y derechos de las



personas con discapacidad (Banco Mundial & Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 2013).

Es a partir de la creación del Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades, que demuestran el rol fundamental de la sociedad civil para consolidar este espacio de dignidad, que progresivamente fue vinculándose a las dinámicas del Estado, debido a que este ente se ha encargado del desarrollo de las políticas referentes a temas de discapacidad, más específicamente en el deber de identificar de manera individual a las personas pertenecientes a este grupo vulnerable, así como la automatización de sus necesidades y garantía del cumplimiento de los derechos (Banco Mundial & Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 2013, p. 9), hasta la actualidad.

2.1.2 Tipos y porcentajes de discapacidad

Queda claro que no se podrá discriminar a ninguna persona con discapacidad, debido al respaldo jurídico que existe en el país. Eso no significa que aún no existan casos en los que estos acontecimientos sigan sucediendo, por ello es por lo que se ha clasificado los tipos de discapacidades reconocidos en el Ecuador.

Según Ley Orgánica de Discapacidades en el artículo 6, citado previamente. Señala que es toda persona que se vea limitada de efectuar actividades cotidianas, debido a deficiencias “físicas, mentales, intelectuales o sensoriales”, que pueden limitar su pleno desenvolvimiento autónomo dentro de la dinámica social (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 8).

En congruencia con la ley, en uno de los documentos oficiales publicados por el Consejo Nacional para Igualdad de Discapacidades (CONADIS), denominado *Guía sobre Discapacidades*, se describen con mayor detalle los tipos de discapacidad que se contemplan en la ley.

Discapacidad física: Se refiere a privaciones de carácter físico, mismas que pueden presentarse de manera evidente, o implicar algún tipo de daño o limitación de los órganos internos (CONADIS, 2014, p. 15), lo cual puede no resultar obvio a simple vista, limitando



actividades cotidianas como correr, caminar, mover objetos con las manos o brazos, levantarse, sentarse, etc. (CONADIS, 2014, p. 15). Lo interesante de esta guía, es que trata de ser integral, abarcado todas las afectaciones que una discapacidad física puede contraer.

Discapacidad mental y psicológica: Esta responde a limitaciones y/o trastornos que implican la conciencia, el comportamiento, razonamiento, estado anímico, comprensión de la realidad; derivando en irritabilidad, depresión, inestabilidad emocional, etc., y que se deben principalmente a enfermedades mentales (CONADIS, 2014, p. 16).

Discapacidad intelectual: Contempla las limitaciones y dificultades que se presentan al momento de comprender ideas complejas, razonar, tomar decisiones o resolver problemas (CONADIS, 2014, p. 18), lo cual conlleva a problemas de socialización y de entablar relaciones interpersonales.

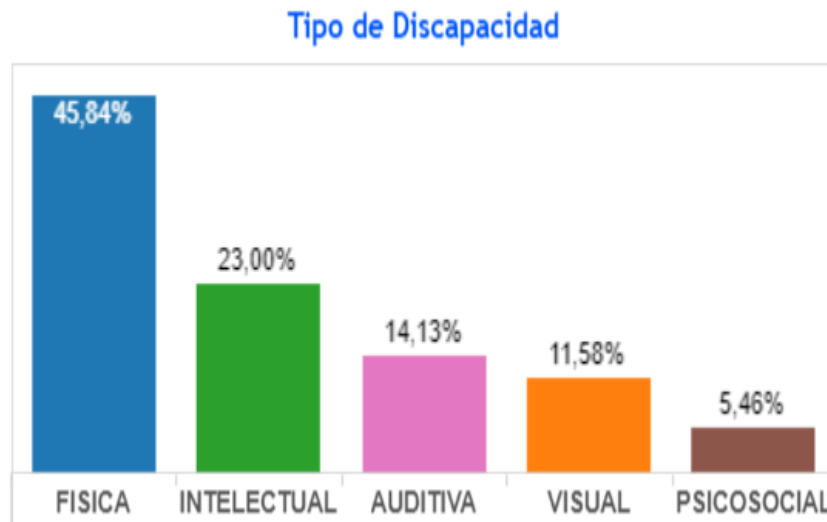
Discapacidad sensorial: Incluye a aquellas afectaciones que perjudican directamente a los sentidos como: lenguaje, audición y vista. Derivando en discapacidades específicas como: **discapacidad visual**, relacionado con personas que poseen “ceguera y baja visión” (CONADIS, 2014, p. 23); **discapacidad auditiva**, que incluye a todas aquellas personas con sordera, que oscilan de moderada, severa a total, lo cual resulta difícil el proceso de comunicación (CONADIS, 2014, p. 24); **discapacidad del lenguaje**, vinculada a aquellas personas que “presentan deficiencia para la expresión verbal” (CONADIS, 2014, p. 27).

Si bien se ha tratado de especificar los rasgos que caracterizan a cada tipo de discapacidad, es necesario recurrir a la revisión de documentos oficiales, los cuales desglosan a detalle, que factores se contemplan dentro de la tipificación de cada categoría anteriormente expuesta.

Además, dentro del Registro Nacional de Discapacidad, consta 472.213 personas inscritas. De esta cantidad se presentan las siguientes estadísticas: 45,84% personas con discapacidad

física, 23,00% personas con discapacidad intelectual, 14,13% personas con discapacidad auditiva, 11,58% discapacidad visual y 5,46% discapacidad psicosocial.

Fuente: Registro Nacional de Discapacidad (2021)



2.1.3 Inclusión social, económica y laboral de las personas con discapacidad

A pesar de las críticas, es indudable el trabajo efectuado por el período anterior de gobierno en calidad del reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad. Es por eso por lo que como parte de la perspectiva de inclusión que se promulgó en su discurso, se señala lo siguiente:

Las personas con discapacidad han pasado de ser atendidas a través de un modelo asistencialista enfocado en la salud, a un sistema social, centrado en la atención inclusiva de la PcD, orientado hacia el desarrollo de sus capacidades individuales y colectivas y la eliminación de las barreras que dificultan su plena participación (Valencia & Bernal, 2016, p. 5).

Todas las políticas públicas que se implementaron durante ese período fueron articuladas en el marco de una noción de igualdad de condiciones, como se lo configuró dentro de lo que se denominó Plan Nacional del Buen Vivir, los cuales fueron elaborados desde las perspectivas de “la cohesión, la inclusión, la igualdad y la equidad social y territorial en la



“diversidad”, entendiéndola a las personas con discapacidad como parte de esta diversidad (SENPLADES, 2013 citado en Valencia & Bernal, 2016).

Es con esta pauta, que se elabora la Ley de Orgánica de Discapacidades, la cual reconoce abiertamente la responsabilidad del Estado de garantizar todo el entramado institucional para brindar el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad. Por esta razón, se efectúa especificaciones en los ámbitos de educación, salud, deporte, recreación y turismo, cultura, accesibilidad, vivienda, trabajo y capacitación, tarifas preferenciales tributarias y arancelarias, de seguridad social, protección y promoción social (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012).

Antes de desagregar cada punto, ya se mencionó previamente que las acciones afirmativas, son mecanismo para la integración equitativa y en condiciones de igualdad para los grupos de atención prioritaria, que en este contexto lo conformarían aquellas personas que presenten alguna discapacidad. Es así que, dentro de la ley en la sección cuarta, del título II de las personas con discapacidad y sus derechos, se conceptualiza lo siguiente:

Artículo 17.- Medidas de acción afirmativa. - El Estado, a través de los organismos competentes, adoptará las medidas de acción afirmativa en el diseño y la ejecución de políticas públicas que fueren necesarias para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad que se encontraren en situación de desigualdad (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 9).

Esto da apertura a la democratización de los espacios dentro de la sociedad, ya que todas las personas no pueden ser excluidas bajo ninguna condición, exhortando a que exista un escenario de pleno goce de derechos, en el que nadie se vea excluido y de haber dificultades, se propicien espacios para acortar estas diferencias y se vuelva accesibles para todos los ciudadanos.

En lo económico, se ejecutaron una serie de planes que buscaron contribuir con la mejora de las condiciones de vida de las personas con discapacidad y de las personas que cuidan de ellos, implementando así el Bono Joaquín Gallegos Lara (Banco Mundial & Banco



Internacional de Reconstrucción y Fomento, 2013; Valencia & Bernal, 2016), también se estipularon exenciones tributarias y reducción a tarifas preferenciales (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012; Ley de Régimen Tributario Interno, 2015).

Según la sección Octava de la Ley de Discapacidades, señala que estas personas tienen derecho al pago de una tarifa preferencial (50%) en el transporte público o interprovincial y en funciones públicas; además también tienen tarifas preferenciales en cuanto al pago de impuesto anual a la propiedad de vehículos e impuesto ambiental, y en el tema de exportación de bienes podrán realizarlo libre de aranceles, así como también en el impuesto predial, entre otras exenciones que se explicarán más adelante (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012).

En el contexto laboral también se efectuaron una serie de reconocimientos. Por eso en la sección quinta del capítulo segundo sobre Los Derechos de las Personas con Discapacidad, se denomina Del Trabajo y la Capacitación. Este se compone por una serie de artículos los cuales hacen referencia a lo siguiente: derecho al trabajo sin discriminación, en condiciones de igualdad; además de que habrá políticas laborales que los amparen y que los incorporen adecuadamente dentro de este ámbito; se hace hincapié en la inclusión laboral en el que debe incluir el 4% de su nómina de personas con discapacidad; así como la posibilidad de colocar sustitutos cuando situación los imposibilite; también se podrán beneficiar de la deducción por inclusión laboral en el cálculo de la base imponible; las instituciones que se encuentren en proceso de selección de personal están en la obligación de adecuar mecanismos inclusivos que coloquen a los postulantes en igualdad de condiciones; estabilidad laboral; están en todo su derecho de solicitar permisos para tratamientos y rehabilitación; capacitación y de beneficiarse de créditos preferentes (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012).

2.2 Régimen tributario aplicado a las personas con discapacidad

Como resultado de las acciones afirmativas que se reconocen en la ley, las personas con discapacidad son beneficiarias de una serie de exoneraciones tributarias y tarifarias, lo cual los coloca relativamente en igualdad de condiciones frente a los demás ciudadanos que no se



encuentran física, sensorial y psicológicamente impedidos de poder efectuar actividades cotidianas sin dificultad.

Es por eso por lo que a continuación se describirá bajo qué criterios fueron efectuados estos beneficios tributarios, que contemplan cada uno de ellos y como benefician a las personas con discapacidad, frente al sistema tributario.

2.2.1 Impuesto al Valor Agregado

Según la ley de Régimen tributario Interno, define el objeto del Impuesto al Valor Agregado como:

Art. 52.- Objeto del impuesto. - Se establece el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que grava al valor de la transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, así como a los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos; y al valor de los servicios prestados, en la forma y en las condiciones que prevé esta Ley (Ley de Régimen Tributario Interno, 2015, p. 63).

Relacionando esta acción claramente con el Código Tributario, el cual señala en el Artículo 4 que las leyes tributarias serán las responsables de determinar el objeto imponible, así como también los sujetos pasivos y activos, la manera de establecer el cuantío del tributo, así como su valor, las exenciones, y demás materias de ley conforme a este Código (Código Tributario, 2018).

En el caso específico de las personas con discapacidad, la ley es muy clara al concederle ciertas exoneraciones arancelarias, por eso en relación con el IVA, se estipula que:

Art. 74.- El IVA pagado por personas con discapacidad. - Las personas con discapacidad tienen derecho a que el impuesto al valor agregado que paguen en la adquisición de bienes y servicios de primera necesidad de uso o consumo personal, les sea reintegrado a través de la emisión de cheque, transferencia bancaria u otro medio de pago, sin intereses, en un tiempo no mayor a noventa (90) días de presentada su solicitud de conformidad con el reglamento respectivo (Ley de Régimen Tributario Interno, 2015, p. 80).



Eso quiere decir, que el beneficio que obtienen según la normativa se enfoca en la devolución de este valor después de adquirido los bienes o servicios que contengan este Impuesto. Además de no ser reconocido a tiempo, la persona recibirá el valor aumentado con los respectivos intereses, y el valor de devolución al cual pueden acceder mensualmente es de “hasta dos salarios básicos unificados” (Ley de Régimen Tributario Interno, 2015, pp. 80-81).

2.2.2 Impuesto a la Renta

En el caso del Impuesto a la Renta, en el capítulo sobre las exenciones en relación con las personas con discapacidad, la ley, en el artículo 36, menciona que entre los ingresos que serán exonerados están todos aquellos bienes que hayan sido adquiridos por una persona con discapacidad, previamente calificada y autorizada por el organismo encargado, hasta por un valor igual al doble de la fracción básica agravada con tarifa cero del impuesto a la renta (Ley de Régimen Tributario Interno, 2015, p. 9).

Señalando específicamente que serán beneficiarios de estas exoneraciones, solo aquellos que sea calificados o también se incluye a:

Aquellos obtenidos por personas con discapacidad, que hayan sido debidamente calificadas por las entidades competentes, hasta por un valor igual al doble de la fracción básica gravada con tarifa cero de impuesto a la renta, de acuerdo al artículo 36 de esta Ley (Ley de Régimen Tributario Interno, 2015, p. 9).

La persona sustituta única de la persona con discapacidad, mismo que deberá estar acreditado como tal, conforme a la Ley, podrá verse beneficiado hasta por el mismo valor señalado anteriormente, en la proporción que determine el reglamento, siempre que la persona con discapacidad no ejerza el mencionado derecho (Ley de Régimen Tributario Interno, 2015, p. 9).

Cabe recalcar que la ley también estipula que estas exoneraciones tributarias no podrán ser aplicadas de manera simultánea, sino que se considerarán e implementarán aquellas que resulte más beneficiosa para el sujeto contribuyente (Ley de Régimen Tributario Interno, 2015).



Por eso, según la Ley Orgánica de Discapacidades, será aplicado estos beneficios tributarios a las personas que posean el 40% de discapacidad, en adelante.

MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVAS

GRADO DE DISCAPACIDAD	PORCENTAJE PARA LA APLICACIÓN DEL BENEFICIO TRIBUTARIO
Del 40% al 49%	60%
Del 50% al 74%	70%
Del 75% al 84%	80%
Del 85% al 100%	100%

Fuente: Guía de Discapacidades.
Autor: CONADIS, 2014.

2.2.3 Impuesto Predial

Este tributo es gravado a la propiedad inmobiliaria, el cual se cobra con el propósito de financiar la obra local, además de que a través de la recaudación de este se logra concretar “los objetivos de equidad y eficiencia” para las personas que viven en una localidad (Herrera, 2016, p. 28).

En la ciudad de Quito, como en las demás ciudades del Ecuador, el encargado de efectuar el cobro de este rubro es el Municipio, el cual se supone es el ente administrador de estos ingresos. Cabe recalcar que la regularización de este tributo evita la especulación de bienes inmuebles, permite recuperar la plusvalía y mantener el valor del suelo (Herrera, 2016).

Las personas con discapacidad también poseen beneficios para exonerar ciertos valores sobre este impuesto, mencionándose que:

Artículo 75.- Impuesto predial. - Las personas con discapacidad y/o las personas naturales y jurídicas que tengan legalmente bajo su protección o cuidado a la persona con discapacidad, tendrán la exención del cincuenta por ciento (50%) del pago del impuesto predial. Esta exención se aplicará sobre un (1) solo inmueble con un avalúo máximo de quinientas (500) remuneraciones básicas unificadas del trabajador privado en general. En caso de superar este valor, se cancelará uno proporcional al excedente (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012).



Este artículo nuevamente retoma el principio de equidad y se justifica bajo los principios estipulados en la ley. Por ello es por lo que, a pesar de que este tributo no es recaudado por el gobierno central, sí permite la ejecución de obras de carácter local, las cuales deben ser efectuadas para el goce de todos los ciudadanos, sin excepción.

Por eso es por lo que, en el Código de Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se especifica que:

Art. 513.- Exclusividad del impuesto predial. El impuesto referente a los predios urbanos es de exclusiva empréstimo metropolitana o municipal. Consecuentemente, no se podrá establecer otro tipo de impuestos que graven los predios urbanos con el fin de financiar presupuestos que no sean de carácter municipal o metropolitano (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010, p. 143).

Recalcando que la recaudación de este impuesto es competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

2.2.4 Impuesto anual a la propiedad de vehículos e impuesto verde

Este impuesto fue implementado con el propósito de que los vehículos de transporte terrestre que emanan gases contaminantes paguen por las secuelas medioambientales que produce el uso de estos. Los vehículos deben superar los 1500cc, para que su propietario cumpla con esta responsabilidad tributaria, además que el valor se definirá incluyendo la antigüedad del automotor (SRI, 2021).

Este impuesto también forma parte del grupo de exenciones tributarias, a los que las personas con discapacidad tienen derecho. Por eso es por lo que dentro de la Ley Orgánica de Discapacidades contempla:

Artículo 73.- Impuesto anual a la propiedad de vehículos e impuesto ambiental a la contaminación vehicular. - En el caso de los vehículos destinados al uso y traslado de personas con discapacidad, para establecer la base imponible, se considerará una rebaja especial de ocho mil dólares (US\$ 8.000). En el caso de que luego de realizada la rebaja, existiera un excedente, se concederá además una rebaja especial del cincuenta por ciento (50%) del mismo. Adicionalmente,



estarán exonerados del pago del impuesto ambiental a la contaminación vehicular. Esta medida será aplicada para un (1) solo vehículo por persona natural o jurídica y el reglamento de esta ley determinará el procedimiento a aplicarse en estos casos (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 16).

Es importante reconocer que estas reducciones permiten la adquisición de insumos o bienes que permitan a la persona con discapacidad consolidar un espacio y entorno de calidad de vida digna. Por eso es por lo que estas exenciones buscan favorecer lo que más se pueda, con tal de que las personas con discapacidad se vean incluidas, como parte de saldar la deuda social que ha existido históricamente con este grupo.

Los entes encargados de recaudar este tributo a los vehículos motorizados son los Gobiernos Autónomos Descentralizados, ya que es dentro de estos espacios locales donde circulan diariamente, por eso este rubro se retribuirá dentro del presupuesto municipal (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010).

2.2.5 Importación de bienes

Frente a la Importación de Bienes hay que dividir como se compone este artículo, ya que existen una serie de lineamientos que regulan esta actividad efectuada por personas con discapacidad. Por eso el artículo señala que:

Artículo 74.- Importación de bienes. - Las personas con discapacidad y las personas jurídicas encargadas de su atención, podrán realizar importaciones de bienes para su uso exclusivo, exentas del pago de tributos al comercio exterior, impuestos al valor agregado e impuestos a los consumos especiales, de acuerdo a la siguiente clasificación (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 17):

Es decir, que dentro de la clasificación que se contempla en la ley, esta adquisición de bienes puede ser realizada para diversas necesidades de personas con discapacidad, ya sea auditiva, física, sensorial y psicológica como, por ejemplo:

1. Prótesis para personas con discapacidad auditiva, visual y física; 2. Órtesis; 3. Equipos, medicamentos y elementos necesarios para su rehabilitación; 4. Equipos, maquinarias y útiles de trabajo, especialmente diseñados y adaptados para ser usados por personas con discapacidad; 5. Elementos de ayuda para la



accesibilidad, movilidad, cuidado, higiene, autonomía y seguridad; 6. Equipos y material pedagógico especiales para educación, capacitación, deporte y recreación; 7. Elementos y equipos de tecnología de la información, de las comunicaciones y señalización; 8. Equipos, maquinarias y toda materia prima que sirva para elaborar productos de uso exclusivo para personas con discapacidad; y, 9. Los demás que establezca el reglamento de la presente Ley (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 17).

Se observa entonces, que estos bienes van desde medicamentos, prótesis, equipo de apoyo, entre otros, que sirven para otorgar mejor calidad de vida a la persona con discapacidad. Además, que se puede deducir que este recurso legal será aprovechado para aquellas personas que no pueden encontrar estos insumos aquí en el país.

Finalmente, también la ley señala que es dentro del reglamento donde se colocarán a detalle los requisitos, tasas aduaneras, portuarias y de almacenamiento, que necesitan para poder efectuar estas importaciones al país (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012; Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, 2017).

2.2.6 Importación de vehículos

De acuerdo con lo que se mencionó con anterioridad, aquí la ley es más específica con la importación de vehículos, ya que esto ha facilitado una mejor movilidad y traslado de las personas con discapacidad, por eso se señala que:

Artículo 80.- Importación y compra de vehículos ortopédicos y no ortopédicos.- La importación y la compra de vehículos, incluidos los de producción nacional, destinados al uso o beneficio particular o colectivo de personas con discapacidad, a solicitud de éstas, de las personas naturales y jurídicas que tengan legalmente bajo su protección o cuidado a la persona con discapacidad, gozarán de exenciones del pago de tributos al comercio exterior, impuestos al valor agregado e impuestos a los consumos especiales, con excepción de las tasas portuarias y de almacenaje... (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 18)

Este artículo no solo favorece a las personas con discapacidad, sino también a aquellas personas que tienen bajo su cuidado a una persona con discapacidad que requiera de tutela y atención especial, tomando en cuenta que estos vehículos tendrán que regirse a los controles



respectivos de las entidades correspondientes. Por eso se especifica a 4 tipos de vehículos que pueden ser importados bajo esta normativa que son:

1. Vehículos ortopédicos y/o adaptados: cuando los mismos vayan a ser utilizados y conducidos por personas que presenten discapacidades graves referentes a la limitación de movilidad, y que no puedan hacer uso de otro tipo de (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 18)
2. Vehículos no ortopédicos: automáticos o mecánicos: siempre que los mismo puedan ser conducidos por personas con discapacidad (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 18)
3. Vehículos no ortopédicos: automáticos o mecánicos: cuando estén destinados a ser utilizados y conducidos por terceras personas, mismas que estarán a cargo del cuidado de personas con algún tipo de discapacidad, y que no puedan hacerlo por sus propios medios (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 18).
4. Vehículos ortopédicos y/o adaptados, de transporte colectivo: vehículos importados por personas jurídicas y sin fines de lucro, responsables de los cuidados de personas con discapacidad, y que serán empleados para el transporte de estas; hasta por un monto igual a doscientos seis salarios básicos (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 18).

2.2.7 Tasas y tarifas notariales, consulares, de matriculación vehicular, de registro civil, identificación y cedulación.

Finalmente, existen algunas reducciones tributarias dentro de algunas actividades que permiten el cumplimiento ciudadano de las personas con discapacidad como lo contempla el siguiente artículo:

Artículo 77.- Tasas y/o tarifas notariales, consulares y de registro civil, identificación y cedulación. - Las personas con discapacidad se encuentran exentas del pago de las tasas y/o tarifas por servicios notariales, consulares y de registro civil, identificación y cedulación, así como por la obtención de su pasaporte (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, p. 17).



Esto quiere decir que las personas con discapacidad que deban efectuar algún trámite dentro de las entidades que se menciona, están exentos de pagar estas tasas o tarifas que cualquier otra persona debería hacerlo. Además, dentro del reglamento también se enfatiza el no pago de estas obligaciones debido a su condición (Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, 2017).



CAPÍTULO III

IMPACTO ECONÓMICO DE APLICACIÓN DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

3.1. Impacto económico del cumplimiento del régimen tributarios diferenciado para personas con discapacidad durante el año 2019

3.1.1. Devolución del Impuesto al Valor Agregado a personas con discapacidad, año 2019

Los contribuyentes con discapacidad, como se ha mencionado, forman parte los grupos prioritarios de atención, y bajo la aplicación del art. 71 de la Ley de Régimen Tributario Interno pueden acceder a la devolución del impuesto al valor agregado (IVA); valor que es el resultado del pago por la adquisición de servicios y bienes de primera necesidad para el consumo y uso personas por medio de las facturas autorizadas por el SRI (*Servicio de Rentas Internas*, s. f.). En este contexto, para el año 2019, según el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidad-CONADIS, se registró una devolución total del impuesto al valor agregado (IVA) de \$ 17.418.430 beneficiando a un total de 31 759 personas, siendo las provincias de Guayas, Pichincha, Manabí, y El Oro las de mayor registro de beneficiarios.

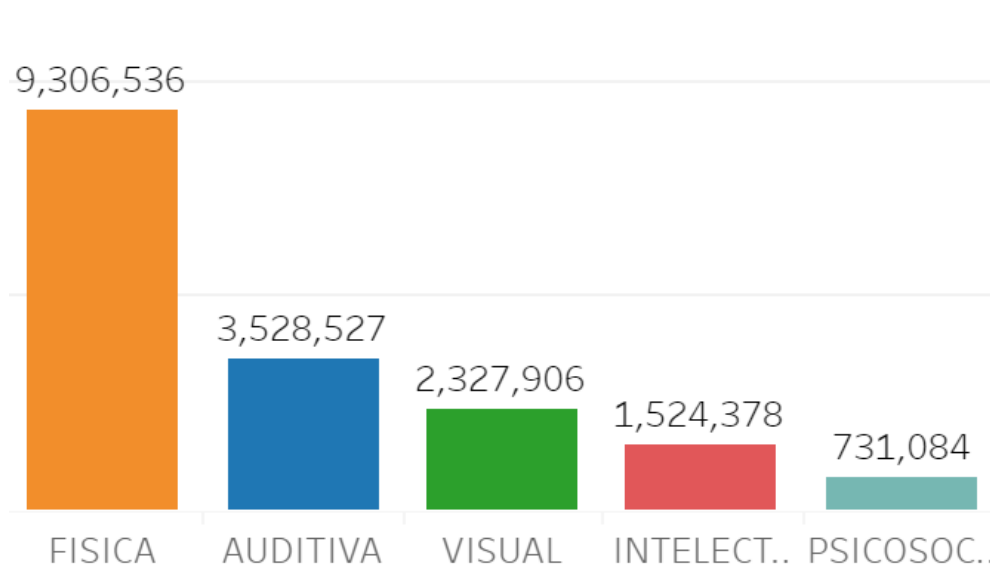
Gráfico 1 Devolución de IVA por provincia

Provincia	≡	Monto ≡	Número de r..
GUAYAS		6,161,189	72,014
PICHINCHA		3,841,799	44,677
MANABI		2,824,943	41,433
EL ORO		1,019,276	6,412
AZUAY		812,352	10,053
LOS RIOS		447,053	5,161
IMBABURA		299,119	3,709
ESMERALDAS		293,467	3,288
LOJA		239,654	4,048
SANTO DOMINGO DE LOS ..		234,195	3,703
CAÑAR		224,053	3,048
SANTA ELENA		203,092	2,497
CHIMBORAZO		177,038	2,078
TUNGURAHUA		162,386	2,321
ORELLANA		93,436	1,240
BOLIVAR		86,470	997
COTOPAXI		73,479	967
ZAMORA CHINCHIPE		54,476	633
SUCUMBIOS		46,480	571
CARCHI		31,715	348
PASTAZA		31,566	424
MORONA SANTIAGO		30,903	497
NAPO		22,209	289
GALAPAGOS		8,081	141

Fuente: (*Estadísticas de Discapacidad – Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2019.*)

Así mismo, el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, representa de manera gráfica los montos de IVA devueltos segregados por los tipos de capacidad siendo la de mayor número la de discapacidad física.

Gráfico 2 Montos devueltos por tipo de Discapacidad en USD.



Fuente: (*Estadísticas de Discapacidad – Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2019*)

Cabe mencionar que, a partir de enero del año 2019, el monto máximo fue de \$94,56, y el porcentaje mínimo de discapacidad igual o superior al 30%, en este sentido el monto varía de acuerdo al porcentaje de discapacidad del beneficiario, en correspondencia a la tabla de proporcionalidad del art. 21 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades.

Según un reportaje del SRI en el diario El Universo (2020) se menciona que se ha detectado un incremento inusual de solicitantes de la devolución del IVA desde el año 2018, por lo cual se precisa de acciones de control.

3.1.2. Exenciones en la Importación de vehículos para uso y traslado de personas con discapacidad, año 2019.

Las exenciones en lo referente a la importación de vehículos para personas con discapacidad, con fines de uso y traslado, vigentes al 2019 se encontraban estipuladas en varias leyes como la Ley Orgánica de Discapacidades, en el ya citado artículo 80, así también en artículos



específicos del Reglamento a esta Ley, como el artículo 28, que de forma general indica los requerimientos para la importación de bienes y también algunas sanciones para personas que incumplan los fines de dicha importación, como se observa en su inciso tercero:

Las personas que incumplan con lo previsto en la Ley Orgánica de Discapacidades, estarán sujetos a la sanción prevista en la misma norma, equivalente al monto total de la exención tributaria de la que se benefició, sin perjuicio del pago de los tributos correspondientes y las demás responsabilidades que pudieren determinarse conforme a las disposiciones legales que sancionen los ilícitos contra la administración aduanera (Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, 2017).

La norma vigente hasta la presente fecha sanciona el incumplimiento a la Ley Orgánica de Discapacidades, en este caso, quienes destinen el vehículo importado para fines ajenos al transporte y uso de las personas con discapacidad tendrán que pagar el mismo monto del que se vieron beneficiados al aplicar a esta exención tributaria, además del pago de otros gravámenes que pudieren determinarse. (Como se menciona en el punto 1.1.5 del presente estudio, el contenido del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades fue modificado en razón de la detección de casos de corrupción debido al mal uso de esta exención, en el caso de este artículo 28, es modificado mediante Decreto Ejecutivo 1097 30 de julio de 2020, añadiéndosele tres incisos que hacen referencia al valor máximo permitido en la importación de vehículos para personas con discapacidad (Decreto No. 1097, 2020).

Entre la normativa relacionada, también se encuentra la “Norma de facilitación y garantía de derechos para la importación de mercancías con exención de tributos para uso de personas con discapacidad”, expedida el 14 de febrero de 2019 por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador a través de la Resolución SENAE-SENAE-2019-0011-RE, este documento se contempla el procedimiento que deben seguir las personas naturales y jurídicas (aptas para importar vehículos de esta clase) en el portal web del el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.



En este instrumento legal también se establece la precalificación previa que debe existir antes de presentar la solicitud, en el artículo 3, se explica el procedimiento a seguir. En lo referente a la importación de vehículos se deben mencionar al artículo 12, relativo al control posterior que se efectúa posterior a las importaciones, al artículo 13, que contempla la prohibición de enajenar de los bienes importados al amparo de este beneficio.

Así también, dentro de este cuerpo legal, se contemplan algunas especificaciones de los vehículos (ortopédicos, adaptados y no ortopédicos) importados, destinados al uso o beneficio particular o colectivo de personas con discapacidad, como la del inciso segundo del artículo 14 del Título II “Importación de vehículos ortopédicos y no ortopédicos” de esta Resolución, que prescribe:

El vehículo para importarse podrá ser nuevo y su año modelo corresponderá al año en que se realizó la importación, o de hasta tres (3) años de fabricación; contabilizados desde la fecha de la aceptación de la declaración aduanera de importación (Resolución SENA-SENAE-2019-0011-RE, 2019).

Esto tiene concordancia con el contenido del artículo 80 de la Ley Orgánica de Discapacidades, y con el artículo 29 de su Reglamento.

En el artículo 15 de la Resolución SENA-SENAE-2019-0011-RE se detalla el plazo para realizar una nueva importación, el cual es de cinco años contados.

Para la importación de un vehículo se debe realizar una valoración previa, como lo señala el primer inciso del artículo 16 de la presente resolución:

Artículo 16.- Valoración del vehículo. - Tanto para los vehículos nuevos como usados, se tomará el valor que consta en la factura comercial, conforme lo emita el país exportador, como parte de la base imponible para el cálculo de tributos al comercio exterior (Resolución SENA-SENAE-2019-0011-RE, 2019).



El uso de estos vehículos se clasifica en dos clases, de uso particular y de uso colectivo. Esto se especifica en el artículo 17 de la Resolución SENA-SENAE-2019-0011-RE, en los incisos segundo y tercero.

Uso particular: es aquel que cubre las necesidades propias del transporte personal y privado de la persona con discapacidad; el propietario del vehículo debe ser la persona con discapacidad, y podrá ser conducido por la persona con discapacidad beneficiaria o por los conductores autorizados que fueron designados en la solicitud de exoneración (Resolución SENA-SENAE-2019-0011-RE, 2019).

Es decir, el beneficiario puede destinar el vehículo importado para su propio uso, pues al ser un vehículo que se adapta a sus condiciones les permitiría su desplazamiento a distintos lugares, evitando el riesgo de una afección que pudiese surgir en un automotor de otras características.

El uso colectivo de un vehículo es distinto al uso particular pues, en el caso de estos vehículos este solo puede ser conducido por el funcionario autorizado por la persona jurídica que lo solicitó, y claro está, su finalidad es transportar a varias personas con discapacidad.

Uso Colectivo: es aquel que cubre las necesidades propias del transporte colectivo de personas con discapacidad, en cuyo caso sólo podrá ser conducido por los funcionarios o empleados de la persona jurídica sin fines de lucro, que fueron autorizados y designados.

En el artículo 18 se determina la prohibición de transferir estos vehículos a terceros, así también requieren una autorización especial, por parte del distrito aduanero que realizó la importación, para su transferencia de dominio o levantamiento de algún gravamen.



En el portal web del SENAЕ se establece lo anteriormente dicho, y en cuanto a la exoneración en la importación de bienes y vehículos, se reafirma que:

Las personas con discapacidad y personas jurídicas encargadas de su atención pueden importar bienes y vehículos para su uso exclusivo, con exenciones del pago de tributos al comercio exterior de acuerdo a su porcentaje de discapacidad; para lo cual se debe registrar la solicitud de exoneración de tributos (SENAЕ).

(A la presente fecha existe otra reglamentación acerca de la importación de vehículos, plasmada en la Resolución SENAЕ-SENAЕ-2020-0050-RE de 27 de septiembre de 2020, en donde se hallan los Procedimientos documentados para la exención de tributos al comercio exterior y sistemas de registro y consulta de la solicitud de exoneración de tributos para la importación de bienes y vehículos para personas con discapacidad).

En cuanto a cifras según las estadísticas para el año 2019 se registró un incremento exponencial en la importación de vehículos con exenciones, puesto que en el 2018 se registró 1 639 importaciones en el 2019 hubo 4430 importaciones, significando un incremento de 170%, esto ha puesto en duda tanto la entrega de carnés de discapacidad como los mismos beneficios que implica esta condición (Primicias, 2020).

3.1.3. Importación de bienes para personas con discapacidad, año 2019.

En la legislación vigente en esta materia se encuentran varias disposiciones para la importación de bienes para personas con discapacidad. La Ley Orgánica de Discapacidades, en su artículo 74 realiza una clasificación de los bienes que pueden importar las personas con discapacidad, entre estos están: prótesis para personas que posean alguna discapacidad de tipo visual, auditiva y física; equipos de rehabilitación; órtesis, elementos de ayuda para accesibilidad, material pedagógico especial, equipos de tecnología y materia prima para elaborar productos para personas con discapacidad (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012).



En el artículo 28 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades se establecen las directrices para la importación de bienes de uso de personas con discapacidad:

Art. 28.- Importación de bienes. - La autoridad aduanera podrá autorizar concomitantemente la importación de uno o varios bienes, para uso exclusivo de las personas con discapacidad y las personas jurídicas encargadas de su atención, de acuerdo a la clasificación establecida en la Ley Orgánica de Discapacidades (Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, 2017).

En este primer inciso se extrae que los bienes importados deben ser previamente autorizados por las autoridades aduaneras, con la finalidad de corroborar que el bien que será adquirido, será destinado única y exclusivamente para una persona con discapacidad.

En el inciso segundo de este artículo también contempla la importación de “bienes que por sus especificaciones técnicas, permitan superar parcial o totalmente la discapacidad, de conformidad con la normativa que para el efecto dicte la autoridad sanitaria nacional” (Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, 2017).

Los beneficiarios para aplicar a estos beneficios, de acuerdo con el portal web de la SENAE son: “Aquellas personas que hayan sido debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional (Ministerio de Salud Pública) con un porcentaje de discapacidad del 30% o superior” (SENAE).

La Resolución SENAE-SENAE-2019-0011-RE denominada “Norma de facilitación y garantía de derechos para la importación de mercancías con exención de tributos para uso de personas con discapacidad” precisa los lineamientos para la importación de mercancías importadas que gozan de exenciones tributarias.

Se determina también el tipo de procedimiento a utilizarse, el que de acuerdo con el artículo 2 de esta resolución es abreviado y se caracteriza por ser sumario y electrónico (Resolución SENAE-SENAE-2019-0011-RE, 2019).



En el artículo 6 de esta Norma se establece el procedimiento para la presentación de la solicitud de exoneración de tributos:

Art. 6.- Solicitud de Exoneración de Tributos. - Las personas con discapacidad, su representante legal y las personas jurídicas encargadas de su protección, presentarán sus solicitudes en el Sistema Informático de la Aduana, la cual deberá ser firmada electrónicamente por la persona natural con discapacidad, o por su representante legal según corresponda. En el caso de las personas jurídicas la solicitud deberá ser firmada electrónicamente por el representante legal... (Resolución SENAE-SENAE-2019-0011-RE, 2019).

El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, como organismo competente para la importación de vehículos a través de este artículo, determina que la solicitud en línea deberá ser firmada de forma electrónica, lo cual estaría acorde con la validez de la firma electrónica estipulada en la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos y con el procedimiento electrónico que se debe realizar en el portal web del SENAE, descrito a continuación:

El trámite (vigente en 2019) consta de 6 pasos, descritos en la dirección web de la Aduana del Ecuador, en un primer punto se debía ingresar al enlace “<https://ecuapass.aduana.gob.ec/>” perteneciente a Ecuapass, para seleccionar la opción: “Solicitud de exoneración de tributos para la importación de bienes y vehículos para personas con discapacidad”, a continuación, adjuntaba los requisitos correspondientes y se lo firmaba electrónicamente. El paso siguiente le correspondía al SENAE, que tenía que solicitar a la autoridad Dirección Nacional de Discapacidades del Ministerio de Salud Pública que autorice la importación de un determinado bien, una vez se emitía dicha decisión, con la autorización o rechazo por parte de esta institución, se la comunicaba al SENAE, a su vez, este organismo la adjuntaba con la mencionada “Solicitud de exoneración de tributos para la importación de bienes y vehículos para personas con discapacidad”. Finalmente, el SENAE emitía la resolución de exoneración de tributos correspondiente o de ser el caso, el oficio de rechazo (SENAE). Este



procedimiento guarda relación con los artículos 6, 7, y 8 de la Resolución SENAE-SENAE-2019-0011-RE.

En el artículo 6, inciso segundo, de esta resolución también se prevé que la solicitud que se realiza en el Sistema Informático de la Aduana se la realiza bajo la gravedad de juramento, asegurando que:

A importación de bienes o vehículos para personas con discapacidad se encuentran enmarcados dentro de la Ley Orgánica de Discapacidades y que serán utilizados para uso personal o para atender las necesidades de la persona con discapacidad (Resolución SENAE-SENAE-2019-0011-RE, 2019).

Así también, en el artículo 7 de la Resolución SENAE-SENAE-2019-0011-RE se hallan descritos los requisitos para la solicitud de exoneración de tributos, estos son:

1. Certificado o documento emitido por la Autoridad Sanitaria Nacional.
2. Factura comercial original, contrato de compraventa o documento que acredite la transacción comercial o la transferencia de dominio de los equipos, aparatos o vehículos.
3. Acreditación del representante legal de la persona natural con discapacidad de ser pertinente (Resolución SENAE-SENAE-2019-0011-RE, 2019).

Estos requisitos son indispensables para solicitar la exoneración de tributos para personas con discapacidad. Se establecen también otras condiciones a cumplir en el caso de personas jurídicas, tales como copias de los estatutos, certificado de existencia legal, copia notariada del nombramiento del Representante Legal, además se verifica en la página web del Servicio de Rentas Internas que estén al día con sus obligaciones tributarias (Resolución SENAE-SENAE-2019-0011-RE, 2019).



En el artículo 8 se establece el procedimiento de Aprobación o Rechazo de la solicitud de Exoneración de Tributos, en el que se establece que:

En el caso de aprobación, se procederá con la emisión del acto administrativo de exoneración correspondiente, el cual deberá indicar el porcentaje de discapacidad otorgado por la autoridad sanitaria nacional competente, así como el porcentaje de exoneración, y será comunicado a las autoridades competentes y direcciones distritales (Resolución SENA-SENAE-2019-0011-RE, 2019).

En el artículo 9 de esta Norma se determina que el tiempo de duración de la exoneración tributaria es de seis meses contabilizados a partir del acto administrativo que lo originó, este plazo podrá ser renovado, siempre que se cumplan los requisitos previstos.

3.2. Implementación de medidas de acción afirmativas y los obstáculos para su correcta aplicación.

3.2.1. Medidas de acción afirmativas

Las medidas de acción afirmativa son mecanismos positivos encaminados a garantizar la igualdad efectiva de personas pertenecientes a grupos que presentan desventajas estructurales en la sociedad (Comisión Internacional de Juristas, 2004)

En el caso de las personas con discapacidad se establecen varias medidas de acción afirmativa para asegurar su inclusión en los sectores que componen la esfera productiva de la sociedad, tales como el ámbito laboral, salud, educación, y también tributario.

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 35 considera a las personas con discapacidad como pertenecientes al grupo de atención prioritaria, es por ello por lo que en el artículo 47 se indica que el rol del Estado para la protección de sus derechos:

Art. 47.- El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de



oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En materia tributaria, en el numeral 4 de este artículo 47 se establece que se reconocen sus derechos a exenciones en el régimen tributario (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En el artículo 48, en los numerales 1 y 2 de esta Norma se señalan las medidas que el Estado adoptará a favor de este grupo de atención prioritaria, como se cita a continuación:

Art. 48.- El Estado adoptará a favor de las personas con discapacidad medidas que aseguren:

1. La inclusión social, mediante planes y programas estatales y privados coordinados, que fomenten su participación política, social, cultural, educativa y económica
2. La obtención de créditos y rebajas o exoneraciones tributarias que les permita iniciar y mantener actividades productivas, y la obtención de becas de estudio en todos los niveles de educación (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En el referido numeral 2 se establece la finalidad de las exoneraciones tributarias concedidas en beneficio de las personas con discapacidad, esta es la realización de actividades productivas, lo que permitiría que alcancen un desarrollo igualitario e inclusivo en la sociedad.

Como se ha dilucidado en la presente investigación, existe una normativa específica que beneficia a todas aquellas personas que presenten algún tipo de discapacidad, como la sección octava de la Ley Orgánica de Discapacidades, que contiene las “tarifas preferenciales, exenciones arancelarias y del régimen tributario”. En esta sección se establece “una tarifa preferencial del cincuenta por ciento (50%) de la tarifa regular en los servicios de transporte” (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012), esta tarifa es aplicable en transportes terrestre,



aéreo nacional, fluvial, marítimo y también ferroviario. Se establece la misma tarifa en espectáculos públicos.

En el artículo 21, del Capítulo IV del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades se establecen los beneficios tributarios para personas con discapacidad, los mismos que se aplican para personas que posean un porcentaje igual o superior al treinta por ciento de discapacidad. En este artículo se indican los porcentajes para la aplicación del beneficio de acuerdo con el grado de discapacidad.

En este Reglamento también contemplan no solo exenciones en el pago de tributos en la Aduana, sino en el pago de impuestos fiscales como el IVA y el ICE.

En el artículo 75 se determina la exención del cincuenta por ciento, para las personas con discapacidad y/o a aquellas que tengan bajo su cuidado a una persona con discapacidad, con respecto al pago del impuesto predial.

Es preciso mencionar que en la normativa de los diferentes gobiernos seccionales (GADs) también se contempla un régimen de beneficios y exenciones tributarias para las personas con discapacidad.

En síntesis, los diferentes instrumentos legales contemplan una serie de beneficios y medidas de acción afirmativa para que las personas con discapacidad logren una inclusión efectiva en la sociedad, estas son de varios tipos y se aplican tanto en el campo público y privado. Los beneficios que se conceden en el aspecto tributario representan una ventaja en sus actividades productivas y de recuperación.

3.3. Barrera actitudinal

Existen cierto tipo de limitaciones que influyen de forma negativa en la inclusión de personas con discapacidad, entre estas se encuentran las barreras actitudinales: “Las barreras actitudinales se refieren, con precisión, a las actitudes y comportamientos negativos de



algunas personas sin discapacidad, hacia las personas con alguna discapacidad específica (Figuroa & Zúñiga, 2020).

Este tipo de barreras no se deben confundir con las barreras estructurales las que se definen como “las normas, costumbres e ideologías subyacentes que se realizan en las organizaciones e instituciones, que están basados en juicios de “normalidad” y se sustentan en jerarquías de poder” (Figuroa & Zúñiga, 2020).

En la legislación ecuatoriana, de forma expresa, no se encuentran artículos o disposiciones tendientes a eliminar las barreras actitudinales existentes en contra de las personas con discapacidad, no obstante, se puede extraer de forma tácita medidas que se han establecido para eliminar la discriminación en contra de este grupo vulnerable, y de otros grupos que han sido históricamente excluidos.

Se retoma entonces el estudio de la Constitución de 2008, en la que se garantiza la no discriminación de personas bajo ninguna índole, es el caso del artículo 66, que en su numeral 4 garantiza el “Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). La Carta Magna además de contemplar un articulado específico destinado a los derechos de los grupos de atención prioritaria (como se revisó en páginas anteriores) también prescribe la protección integral a los habitantes del Ecuador, en el siguiente artículo:

Art. 341.- El Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad (Constitución de la República del Ecuador, 2008).



Los Convenios y Tratados Internacionales suscritos por el Ecuador también refuerzan la defensa del derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, uno de estos instrumentos es la “Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad”. En este documento, en el artículo 1, acápite 2, se expone en qué consiste el término “discriminación contra las personas con discapacidad”, se afirma que:

- a) El término "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2005);

El dicho consenso mundial establecía que los estados parten adoptasen medidas para borrar esta clase de discriminación y propiciar la incorporación de este conjunto en la sociedad.

En cuanto a la normativa específica tributaria que ha respaldado la superación de la barrera actitudinal y ha garantizado los derechos de igualdad y no discriminación que tienen estas personas están algunos instrumentos legales, como el Código Tributario, la Ley de Discapacidades y su Reglamento y demás leyes de menor jerarquía, pero de igual relevancia.

La Codificación del Código Tributario, en su artículo 5, establece como sus principios, entre otros al principio de igualdad y al principio de proporcionalidad (Codificación del Código Tributario, 2005), que son concordantes con el artículo 300 de la Constitución. El principio de igualdad tributaria consiste en que todos los contribuyentes son iguales ante la Ley, mientras que la premisa del principio de proporcionalidad se valida en que las contribuciones sean proporcionales y equitativas, es decir de acuerdo con la capacidad económica del contribuyente (Blacio, 2010).



En consecuencia, los principios tributarios mencionados son las bases para que exista una recaudación justa y enmarcada a la realidad a los contribuyentes que pertenecen al grupo de las personas con discapacidad (o quienes estén a su cargo y/o representación), es por ello que las demás leyes y reglamentos propugnan otorgar beneficios y exenciones a favor de estas personas, como ya se ha expuesto, sin embargo, en muchas ocasiones, los beneficiarios desconocen la existencia de estas concesiones, así también no existen mecanismo efectivos de socialización de la información que estén al alcance de todos.

3. 4. Desconocimiento de las personas con discapacidad de sus derechos.

Las personas con discapacidad poseen una categoría amplia de derechos, obligaciones y garantías que les permiten un espacio social adecuado para el desarrollo de sus actividades, sin embargo, aún existe un gran desconocimiento por parte de esta población acerca de cómo ejercer sus derechos, sobre cómo acceder a ciertos beneficios o cómo realizar reclamaciones cuando han sufrido alguna vulneración.

De acuerdo con cifras recientes del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, en el país existe un total de 472.213 personas con discapacidad registradas (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2021), no obstante, no se puede aseverar que esa cifra se ajuste a la realidad del total de personas que presentan algún tipo de discapacidad en el país.

El registro de personas con discapacidad es el primer paso para ser beneficiario de los beneficios legales y tributarios ante instituciones públicas y privadas, pero este registro, en muchas ocasiones no se realiza porque estas personas o quienes están a su cargo no cuentan con los recursos económicos o de accesibilidad para ser valoradas por un profesional médico que determine su tipo y grado de discapacidad.

Por lo tanto, resulta contradictorio que este proceso se complique para ciertas personas que en verdad requieren de una atención preferencial debido a su discapacidad, y que se hayan detectado casos de personas que se han obtenido un carné de discapacidad, de forma



irregular, con el fin de beneficiarse indebidamente de los beneficios que confieren las leyes a este grupo vulnerable.

Los Convenios y Tratados Internacionales han estipulado algunas recomendaciones para que se supere esta problemática, al sugerir que los Estados deben adoptar medidas como las del literal c), del artículo tercero de la “Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad” que se plasma a continuación:

c) La sensibilización de la población, a través de campañas de educación encaminadas a eliminar prejuicios, estereotipos y otras actitudes que atentan contra el derecho de las personas a ser iguales, propiciando de esta forma el respeto y la convivencia con las personas con discapacidad (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2005).

La Ley Orgánica de Discapacidades establece las pautas para el efectivo goce de derechos de las personas pertenecientes a este grupo, pues en su artículo 1 establece:

Art. 1.- Objeto.- La presente Ley tiene por objeto asegurar la prevención, detección oportuna, habilitación y rehabilitación de la discapacidad y garantizar la plena vigencia, difusión y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, establecidos en la Constitución de la República, los tratados e instrumentos internacionales; así como, aquellos que se derivaren de leyes conexas, con enfoque de género, generacional e intercultural (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012).

Los derechos de las personas con discapacidad, entre ellos, los beneficios tributarios tienen la finalidad de otorgarles una igualdad ante la sociedad, pues por su condición requieren de una mayor protección y cuidados. Si bien es cierto, las leyes vigentes a la fecha establecen un panorama jurídico a su favor, no existe efectividad si su alcance es restringido, y no se promueve la socialización de su contenido en todos los sectores de la población.



En consecuencia, es urgente una correcta socialización de esta normativa, y la creación de mecanismos reales que permitan beneficiar a todas las personas con discapacidad que habitan en territorio ecuatoriano.



CONCLUSIONES

En Ecuador, la población discapacitada constituye en 3,20% de la población total. Como un grupo poblacional vulnerable, se han elaborado alrededor de ella varios cuerpos legales y normativos que dan cuenta de los derechos que poseen estas personas y asimismo de las concesiones de que son objeto, como una manera de aparejar en la medida de lo posible el estilo de vida y el goce de oportunidades y derechos por parte de esta población respecto al resto de la misma.

En cuanto a la revisión del marco legal ecuatoriano que define, norma y regula ciertos aspectos concernientes con la existencia de las personas discapacitadas, se encontró que en textos, como la Carta Magna, se estipula que además de que está prohibido cualquier tipo de discriminación hacia este colectivo, el Estado también será el responsable de garantizar políticas de prevención en cuanto a discapacidades, así como también procurará la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, en conjunto con la familia y la sociedad. Entre estas medidas se encuentran los beneficios y exenciones tributarias.

Entre los principales marcos legales que se pueden encontrar al respecto de esto último están, además de la Constitución, la Ley Orgánica de Discapacidades y su Reglamento, Ley del Régimen Tributario Interno y su Reglamento, y la Ley Orgánica de Discapacidades. Los principales beneficios que se pueden encontrar en estos marcos para esta población son el derecho a que el IVA les sea reintegrado, la exoneración del impuesto a la renta en todos aquellos bienes que hayan sido adquiridos por la persona con discapacidad, exención del cincuenta por ciento (50%) del pago del impuesto predial, entre otros que fueron detallados. Estos beneficios están sujetos a ciertos parámetros para su aplicación. Por ejemplo, estos beneficios tributarios se otorgan a las personas que poseen un 40% de discapacidad en adelante.

Con relación al año de estudio de esta investigación, se evidenció que, en 2019, se registró una devolución total del IVA de \$ 17.418.430 que benefició a un total de 31 759 personas.



No obstante, a partir de 2018, asimismo se ha registrado un incremento exponencial en la importación de vehículos con exenciones, y un incremento inusual de solicitantes de la devolución del IVA por lo cual se ha visto la necesidad de reforzar las medidas de control.

En cuanto a la implementación de medidas de acción afirmativas para la población discapacitada, se contemplan acciones como la obtención de créditos y rebajas o exoneraciones tributarias que les permita iniciar y mantener actividades productivas, la obtención de becas de estudio en todos los niveles de educación, exenciones tributarias a nivel de GADs, etc.

Finalmente, como obstáculos para una efectiva inclusión de este grupo poblacional, se encuentran aspectos como la barrera actitudinal, entendida como el grupo de actitudes y comportamientos negativos de algunas personas sin discapacidad, hacia las personas con alguna discapacidad específica, y el desconocimiento de las personas con discapacidad de sus derechos, lo cual provoca subregistros a nivel de las bases de datos de personas con discapacidad, así como la imposibilidad de algunas de estas de gozar de todos los derechos y beneficios estipulados en la ley.



RECOMENDACIONES

A partir de las conclusiones formuladas, se recomienda a las autoridades, individuos, organizaciones e instituciones tanto públicas como privadas que trabajan en el ámbito de las discapacidades, a realizar una revisión profunda de los marcos legales y normativos vigentes alrededor de este grupo poblacional puesto que como se pudo ver, resulta preciso examinar aspectos como la certificación y entrega de carnets de discapacidad, cuáles segmentos dentro de este grupo poblacional están siendo efectivamente beneficiados de estas políticas tributarias, etc. Todo esto a fin de asegurar que las personas con diferentes niveles de discapacidad puedan gozar efectivamente de estos beneficios, pero que asimismo estos no puedan ser aprovechados por otros grupos poblacionales que no se encuentran en esta condición.

Igualmente, se insta a las instituciones públicas a realizar investigaciones a futuro que permitan identificar de mejor manera cuáles han sido las diferencias en el ámbito tributario para las personas con discapacidad entre diferentes períodos fiscales. Asimismo, se recomienda que en estos estudios se incorporen y desagreguen los datos a partir de categorías tales como edad, género, nivel de discapacidad, clase social, etc., y a que se renueven las bases de datos acerca de este grupo poblacional. Con esta información podría resultar más sencillo para las entidades de control determinar irregularidades en los procesos de concesión de beneficios y exenciones tributarias.

Finalmente, se recomienda ampliar el espectro de acciones afirmativas existentes en todas las instituciones del ámbito público y privado y la conjugación de la variable discapacidad con otras tales como las que fueron mencionadas: nivel socio-económico, orientación sexo-genérica, etc. A fin de determinar cuáles son los segmentos poblacionales dentro de esta población que requieren con más urgencia de este tipo de medidas. Se recomienda también la creación en estas instituciones y principalmente en escuelas, colegios, universidades, e instituciones del sector público, la elaboración de campañas y talleres de sensibilización dirigidos a informar por un lado, al público general de la discriminación inherente a las



narrativas alrededor de las personas discapacitadas, y por otro lado, a informar a estos individuos sobre sus derechos y sobre los beneficios y exenciones (tributarias y en otros ámbitos) a los que pueden acceder.



Bibliografía

Asamblea Nacional del Ecuador. (25 de septiembre de 2012). Ley Orgánica de Discapacidades. [Ley 796 de 2012]. DO: [Registro Oficial]. Recuperado de: https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/ley_organica_discapacidades.pdf

Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, (2010). http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org.pdf

Banco Mundial & Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. (2013). *Políticas de discapacidad en Ecuador*. Banco Mundial.

CEP. (2021). *Código Tributario* [Corporación de Estudios y Publicaciones]. http://www.cepweb.com.ec/ebookcep/index.php?id_product=114&controller=product#:~:text=C%C3%B3digo%20Tributario-,Conjunto%20sistem%C3%A1tico%20de%20disposiciones%20que%20regulan%20la%20materia%20tributaria%20en,jur%C3%ADdicas%20originadas%20por%20los%20mismos.

CONADIS. (2014). *Guía sobre Discapacidades*. Consejo Nacional para Igualdad de Discapacidades.

Cordero, E. (2019). Los reglamentos como fuente del derecho administrativo y su control jurisdiccional. *Ius et Praxis*, 25.

Devolución del IVA a personas con discapacidad—Intersri—Servicio de Rentas Internas. (s. f.). Recuperado 23 de mayo de 2021, de <https://www.sri.gob.ec/devolucion-del-iva-a-personas-con-discapacidad>

El Universo. (2020, julio 26). *SRI anuncia acciones contra contribuyentes que obtuvieron carnés de discapacidad de manera irregular y se beneficiaron de exoneraciones en pago de impuestos*. El Universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/07/25/nota/7919073/sri-contribuyentes-carnes-discapacidad-exoneraciones-rebaja-pagos>

Enciclopedia jurídica. (2020). *Definición de Código* [Enciclopedia jurídica]. <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/c%C3%B3digo/c%C3%B3digo.htm>



Estadísticas de Discapacidad – Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. (s. f.). Recuperado 23 de mayo de 2021, de <https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/estadisticas-de-discapacidad/>

Herrera, J. (2016). *Efectividad del Cumplimiento del Principio Tributario de Equidad a partir del Análisis del cobro del Impuesto Predial Urbano en Quito período 2014-2015.* Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Olano, H. (2006). ¿Qué es una constitución? «Boterismo constitucional». *Díkaion*, núm. 15, 135-153.

Paz y Miño, J. (2015). *Historia de los Impuestos en el Ecuador. Visión sobre el régimen impositivo en la historia económica nacional* (Primera edición). SRI/PUCE/THE.

Decreto No. 1097, (2020).

Decreto No. 1240, (2021).

Primicias. (2020). El Gobierno no tiene capacidad legal para revocar carnés de discapacidad. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/gobierno-capacidad-legal-revocar-carnes-discapacidad/>

Siavichay, Y. (2016). *Desarrollo social de las personas con discapacidad en el Ecuador* [Pregrado]. Universidad de Cuenca.

SRI. (2021). *Impuesto ambiental a la contaminación vehicular* [Servicio de Rentas Internas]. <https://www.sri.gob.ec/impuesto-ambiental-a-la-contaminacion-vehicular1>

Valencia, C., & Bernal, M. E. (2016). *Institucionalidad y marco legislativo de la discapacidad en Ecuador.* CEPAL.