

UNIVERSIDAD DE CUENCA



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

La Declaratoria de Inconstitucionalidad de los Artículos 1,6 Y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidad: Caso N. 0071-15-IN, por parte de la Corte Constitucional del Ecuador.

Análisis de Caso previo a la obtención del Título de Abogada de los Tribunales de Justicia de la República, y Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales.

AUTORA:

DIANA CRISTINA ALBARRACÍN BUENO

C.I. 0104468871

DIRECTOR:

DR. FERNANDO ANDRÉS MARTÍNEZ MOSCOSO, PHD

C.I. 0103793444

CUENCA - ECUADOR

2018



RESUMEN

El trabajo pretende realizar un análisis crítico a los errores cometidos dentro de la legislación ecuatoriana al momento de crearse la norma referente a quienes deben ser consideradas personas con discapacidad (PCD); sus derechos y garantías. Dichos errores generan efectos jurídicos trascendentales en el desarrollo social de este grupo de personas. El método utilizado es el cualitativo, a través de un análisis jurídico del caso N° 0071-15-IN, relativo a la acción pública de inconstitucionalidad planteada por la Asambleísta María Cristina Kronfle Gómez (2007-2017), presidenta del grupo parlamentario por los derechos de las personas con discapacidad, en contra de los artículos 1,6 y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, LOD.

A través del estudio del caso antes mencionado se desprende una grave afectación a los derechos de las PCD, así como también la violación al principio de progresividad y, por lo tanto, a la prohibición de no regresividad contemplado en el Art. 11 numeral 8 de Constitución de la República; esto también conlleva a la contradicción del artículo 66 numeral 4 del mismo cuerpo normativo que prevé la igualdad de derechos y la no discriminación.

Palabras clave: discapacidad, derecho constitucional, inconstitucionalidad, justicia constitucional.



ABSTRACT

The work intends to carry out a critical analysis of the errors committed by Ecuadorian legislation when creating the norm regarding those who should be considered as persons with disabilities, their rights and guarantees; the same ones that generate transcendental legal effects in the social development of this group of people. The method used is the qualitative one in which a legal analysis of case N. 0071-15-IN is made, regarding the public action of unconstitutionality raised by Assemblywoman María Cristina Kronfle Gómez (2007-2017), president of the parliamentary group the rights of persons with disabilities, contrary to articles 1.6 and 8 of the Regulation to the Organic Law on Disabilities.

Through the study of the aforementioned case we can detach a serious affectation to the rights of persons with disabilities, as well as the violation of the PROGRESSIVE principle and therefore to the prohibition of non-REGRESSIVENESS contemplated in Art. 11 numeral 8 of Constitution of the Republic; This also leads to the contradiction of Article 66, paragraph 4 of the same normative body that provides for equal rights and non-discrimination.

Keywords: Disability; Constitutional right; Unconstitutionality; Constitutional Justice



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AI: Acción de Inconstitucionalidad

ASN: Autoridad Sanitaria Nacional

CCE: Corte Constitucional del Ecuador

CRE: Constitución de la República del Ecuador

CONADIS: Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades

CADH: Convención Americana de Derechos Humanos

CIF: Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud.

ETAPA EP: Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.

ICCPR: Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por sus siglas en inglés.

LOD: Ley Orgánica de Discapacidades

LOGJCC: Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social

MSP: Ministerio de Salud Pública

ONU: Organización de Naciones Unidas

PCD: Persona con discapacidad

RLOD: Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades

SNS: Sistema Nacional de Salud



ÍNDICE

Contenido

RESUMEN	2
ABSTRACT	3
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	4
ÍNDICE	5
INDICE DE ANEXOS	7
CLÁUSULA DE LICENCIA Y AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL	7
CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL	9
DEDICATORIA	9
AGRADECIMIENTO	11
INTRODUCCIÓN	12
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO	15
1.1 Planteamiento del problema	15
1.2 Propositiones o hipótesis	16
1.2.1 La hipótesis de la parte accionante.	16
1.2.2 La hipótesis de quien actúa como Amicus Curiae.	17
1.2.3 Las hipótesis de quienes actúan como accionados.	17
1.2.3.1 <i>Presidencia de la Republica.</i>	17
1.2.3.2 <i>Procuraduría General del Estado.</i>	18
1.3 Unidad de análisis	18
1.4 Contexto del caso	18
1.4.1 Antecedentes.	21
1.5 Lógica que vincula los datos	23
1.5.1 Preguntas guías.	23
1.6 Localización de las fuentes de datos	24
1.7 Análisis e interpretación	25
1.8 Informe previo del caso N° 0071-15-IN	27
1.8.1 Datos generales.	27
1.8.2 Descripción del caso:	28
1.9 Fuentes de consulta	29



1.10 Recursos	29
CAPÍTULO II. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL CASO N. 0071-15-IN	30
2.1 La Acción de Inconstitucionalidad y su Naturaleza Jurídica	30
2.1.1 La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo.	36
2.1.2 Otras acciones públicas interpuestas por el tema de discapacidad.	38
2.2 Descripción extensiva de la situación	38
2.2.1 Accionante.	39
2.2.2 Amicus Curiae.	42
2.2.3 Accionados.	44
2.3 Caso	51
2.3.1 El papel que desarrolló la parte accionante.	51
2.3.2 Entrevista realizada a la parte accionante como instrumento de la investigación.	54
2.4 Análisis Jurídico	60
2.5 Legislación Comparada	73
CAPÍTULO III. RESOLUCIÓN DEL CASO	77
3.1 Normas y derechos en conflicto	77
3.2 Problemas jurídicos establecidos en la sentencia	77
3.3 Argumentos y pretensiones de las partes	78
3.3.1 Accionante.	78
3.3.2 Accionados.	79
3.4 Decisión final adoptada por la Corte Constitucional en la sentencia N° 017-17-SIN-CC	80
3.5 Motivación jurídica de la Corte Constitucional	82
3.6 Recursos que caben dentro de la acción pública de inconstitucionalidad	85
3.7 Efectos de una sentencia dictada por la Corte Constitucional con respecto al control abstracto de la constitucionalidad de las normas	86
3.8 Breve descripción al recurso de aclaración de la sentencia N° 017-17-SIN-CC	87
CONCLUSIONES	89
RECOMENDACIONES	91
BIBLIOGRAFÍA	93
ANEXOS	98



INDICE DE ANEXOS

Anexo 1	98
Anexo 2	99
Anexo 3	100
Anexo 4	101
Anexo 5	102
Anexo 6	103



CLÁUSULA DE LICENCIA Y AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL

Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio
Institucional

Yo, DIANA CRISTINA ALBARRACÍN BUENO, en calidad de autora y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación, modalidad análisis de caso “LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 1,6 Y 8 DEL REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDAD: CASO N° 0071-15-IN, POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR”, 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, 22 de marzo de 2018

DIANA CRISTINA ALBARRACÍN BUENO

C.I. 0104468871



CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL

CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Yo, **DIANA CRISTINA ALBARRACÍN BUENO**, con Número de Cédula de Identidad 0104468871, autora del trabajo de titulación, modalidad análisis de caso “**LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 1,6 Y 8 DEL REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDAD: CASO N. 0071-15-IN, POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**”, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora.

Cuenca, marzo de 2018

DIANA CRISTINA ALBARRACÍN BUENO

C.I. 0104468871



DEDICATORIA

Este trabajo de titulación lo dedico primero a Dios, que por medio de su gracia divina me ha permitido vivir, y en segundo lugar se lo dedico a los tres hombres más importantes en mi vida:

A mi padre Patricio Albarracín, que con su esfuerzo y mucho dolor migró hacia los Estados Unidos de Norteamérica, buscando una mejor vida para sus hijos. Su principal anhelo y su razón para seguir lejos de casa, es que sus hijos sean profesionales.

A mi esposo Héctor Álvarez que, gracias a su preocupación constante, permitió que culmine mis estudios y por ser un buen esposo y el mejor padre del mundo.

Finalmente, a mi hijo Matthias Álvarez que, es la razón fundamental para seguirme preparando debido a que es un niño con capacidades diferentes y fue la razón fundamental para la elección y estudio de todo este trabajo de titulación.



AGRADECIMIENTO

Agradezco principalmente a mi Sr. Cautivo de Ayabaca por las bendiciones y milagros recibidos durante todo este tiempo de vida universitaria.

A mi mami Gladys Bueno que, gracias a su constante verdadero rol de madre hizo que llegara a estas instancias de mi vida.

Agradezco, además al Dr. Andrés Martínez por su constante apoyo y por ser guía fundamental para el desarrollo del presente trabajo de titulación.

Finalmente, agradezco a todas aquellas personas que forman parte de mi vida, a mis suegros, amigos y amigas, docentes y personal administrativo de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Cuenca.



INTRODUCCIÓN

No es la discapacidad lo que hace difícil la vida, sino los criterios y reacciones que tiene la sociedad ante ella.

A lo largo de estos tres últimos años, en múltiples ocasiones, he tenido que enfrentar una serie de vulneraciones a los derechos de mi hijo, quien posee una discapacidad del 36%, por el solo hecho de no ser considerada persona con discapacidad (PCD).

Es decir, nuestra Carta Magna protege derechos y establece beneficios a las PCD, para así poder “equiparar” en algo su condición de discapacidad. Pero, a partir de lo manifestado por el ex presidente de la República, Eco. Rafael Correa Delgado, en el Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, publicado en el Registro Oficial N° 145 el 2013, solo podían ser acreedoras a estos derechos y beneficios aquellas personas que poseían el 40% o más de discapacidad.

Frente a esta normativa, mi hijo no era considerado PCD para el Estado ecuatoriano, pese a que mantenía su discapacidad según el criterio o diagnóstico del médico que lo trataba. Por lo que necesitaba rehabilitación inmediata, intervenciones y una serie de cosas adicionales.

Por lo expuesto, resulta claro que el estado ecuatoriano, durante la vigencia del RLOD emitido por el ex presidente de la República, no colaboró de manera efectiva para la correcta rehabilitación de mi hijo y de otras PCD, debido a que, por no contar con un carnet que le acreditase como persona con discapacidad (más del 40%), no podía acceder a la importación libre de impuestos de andadores, audífonos, etc.



La situación narrada me motivó a realizar el siguiente análisis de caso, que servirá, además de trabajo de titulación, como respuesta jurídica a todos los problemas que deben enfrentar las personas que poseen una discapacidad inferior al 40% y, por ende, a sus familiares.

Dentro del presente estudio, se realiza un análisis jurídico al caso N. 0071-15-IN, relativo a la acción pública de inconstitucionalidad planteada por la Asambleísta María Cristina Kronfle Gómez (2007-2017), presidenta del grupo parlamentario por los derechos de las PCD en contra de los artículos 1,6 y 8 del RLOD.

El trabajo se compone de tres capítulos: el primero se concentra en el planteamiento del problema, en la proposición o hipótesis, en la unidad de análisis, el contexto del caso con antecedentes, fuentes de información e instrumentos de recolección de datos, lógica que vincula los datos con preguntas claves. A su vez, incluye el análisis de toda la información como: localización de la fuente de datos, análisis e interpretación de los datos recolectados, informe previo contando la historia de manera cronológica y minuciosa, fuentes de consulta y los recursos utilizados.

El segundo capítulo contiene el reporte del caso con un análisis de la situación en conjunto, utilizando para ello tres directrices: a) el estudio de la naturaleza jurídica de la acción de inconstitucionalidad; b) la descripción extensiva de la situación del caso, mediante indagación a las fuentes participantes dentro del caso; y c) el análisis jurídico de caso N° 0071-15-IN sujeto a estudio.

El tercer capítulo, contiene la resolución del caso N° 0071-15-IN, descripción de: las normas y derechos en conflicto, los problemas jurídicos establecidos en la sentencia, argumentos principales, la decisión final adoptada por la Corte



Constitucional, recursos que caben al fallo de una acción de inconstitucional, la firmeza de una sentencia y una breve descripción al recurso de aclaración de la sentencia sujeta a estudio.

El trabajo culmina con las conclusiones: primero, se denota la existencia de una violación al principio constitucional de progresividad, lo que permite exista un menoscabo en los derechos de las PCD; por lo tanto, esto conlleva a una grave afectación social, puesto que el ordenamiento jurídico debe crear normas que regulen la situación actual y con avance en derechos de las PCD, mas no que se restrinjan los mismos.

Dentro de las recomendaciones, se sugiere que el estudio sirva al gobierno actual como ejemplo para el respeto de la seguridad jurídica de la norma analizada, es decir, que al interior de la legislación ecuatoriana se busque el avance de derechos; mas no la restricción de los mismos. A su vez, se destaca la importancia de que las políticas públicas de gobierno sean inclusivas e igualitarias para las PCD. Finalmente, el trabajo cuenta con una bibliografía y anexos al estudio del caso sujeta a análisis.



CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO

1.1 Planteamiento del problema

Gracias a la cooperación de organismos internacionales y al esfuerzo del estado ecuatoriano, se han logrado grandes avances en el mejoramiento de la calidad de vida de las PCD. Sin embargo, al momento de establecer quienes serán consideradas PCD, los gobiernos de turno han hecho de este tema un verdadero problema jurídico, que ha terminado afectando a millones de ecuatorianos con una o varias discapacidades.

Durante el gobierno de Gustavo Noboa (2000- 2003) se expidió el Reglamento General de la Ley Reformatoria de la Ley de Discapacidades¹, que en su artículo 3 señala que para ser considerada persona con discapacidad se debe poseer, al menos, un 30% de discapacidad. Al ser consideradas como tal, se ven favorecidas por los programas y beneficios instaurados para las PCD y sin discriminación alguna.

En el gobierno del economista Rafael Correa, mediante decreto ejecutivo se expidió el Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades², que en el artículo 1 se establece un porcentaje del 40% para ser considerado persona con discapacidad; además de ello, en el artículo 6 se instaura una tabla para la aplicación de los beneficios tributarios de manera proporcional según el grado de discapacidad; en esta tabla se logra diferenciar, que estas normas contemplan un incremento en un 10% frente al anterior régimen.

¹Presidencia de la república del Ecuador. (2003). REGLAMENTO GENERAL A LA LEY REFORMATIVA DE LA LEY DE DISCAPACIDADES. Quito. Tomado del Registro Oficial N° 27.

² Presidencia de la república del Ecuador. (2013). *REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES*. Quito: Tomado del Registro Oficial del Ecuador 145.



El incremento del 10 % excluye a cientos de miles de ecuatorianos (aquellos que poseen una discapacidad en un rango del 30 al 39%) de seguir gozando de los derechos y beneficios que ya obtuvieron con posterioridad. Este grupo social se ve afectado y vulnerado en sus derechos ya adquiridos, por lo que acudieron a la Corte Constitucional con la pretensión de declarar inconstitucional a los artículos 1,6 y 8 del RLOD, que transgrede y violenta el principio de progresividad³ y el principio de no regresividad⁴ contemplados en la Constitución y en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

1.2 Propositiones o hipótesis

Dentro del presente CASO N° 0071-15-IN, referente a la acción pública de inconstitucionalidad, se encuentran las siguientes hipótesis:

1.2.1 La hipótesis de la parte accionante.

La Asambleísta María Cristina Kronfle Gómez (2007-2017)⁵, argumenta lo siguiente: “Los artículos 1 y 6 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, aumentan el porcentaje para la calificación de discapacidad en un 10% frente al anterior régimen, lo cual significa que según cifras del CONADIS⁶ los 362.000 de personas que poseen una discapacidad del 30% quedarían excluidas por parte de los artículos atinentes, que, dicho sea de paso, transgreden y violentan a los principios de progresividad y el principio de no regresividad, garantes de las personas con discapacidad.” (2015)

³ Art. 11 numeral 8 de la Constitución de la República. (2008)

⁴ Art. 2 numeral 1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966)

⁵ La ex asambleísta formó parte de la Asamblea Constituyente y luego fue reelegida por dos períodos consecutivos como asambleísta. Fue considerada la asambleísta más joven en la historia del Ecuador.

⁶ Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades.



1.2.2 La hipótesis de quien actúa como Amicus Curiae.

La economista Wendy Zambrano Rodríguez señala:

Las PCD que poseen un porcentaje inferior al 40% se encuentran discriminadas por los artículos 1,6 y 8 del RLOD debido a su estado de salud y afectan los derechos conexos, como la figura de la inclusión laboral o la figura del sustituto debido a una contradicción entre los artículos 1 y 8 del reglamento atinente. (Zambrano, 2015)

Amicus Curiae: Es la persona natural o jurídica que actúa dentro de la causa como amigo del Juez, con el único fin de aclarar la situación jurídica. “Usualmente, los amicus curiae son aquellos actores que no tienen un interés jurídicamente protegido en un caso determinado, pero que quieren intervenir en el mismo.” (Ascencio, 2001, pág. 897).

1.2.3 Las hipótesis de quienes actúan como accionados.

1.2.3.1 *Presidencia de la Republica.*

Actúa el doctor Vicente Peralta León⁷ y señala: “El régimen anterior se encontraba distorsionado, debido a una serie de irregularidades de carácter técnico administrativo, por lo que se constituyó el Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades para acabar con todas las irregularidades ocasionadas.” (2015, págs. 25-30)

⁷ El abogado Marco Edison Arteaga en calidad de subsecretario general jurídico de la presidencia de la República del Ecuador.



1.2.3.2 Procuraduría General del Estado.

Actúa el abogado Marco Edison Arteaga⁸ y señala:

Para llevar adelante al país, que se encuentra con una limitada economía y escasos recursos, se debe salvaguardar el interés público general, frente al interés particular, y bajo la óptica del principio de necesidad que establece, que cuando una ley limita un derecho constitucional, esta debe ser de mejor alternativa, que aquí se debe aplicar el principio *In dubio pro legislatore*.

(2015, págs. 37-44)

1.3 Unidad de análisis

Análisis del caso N° 0071-15-IN, relativo a la acción pública de inconstitucionalidad planteada por la Asambleísta María Cristina Kronfle Gómez (2007-2017), presidenta del grupo parlamentario por los derechos de las PCD en contra de los artículos 1,6 y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades expedido por decreto ejecutivo el 2013.

1.4 Contexto del caso

Para el presente análisis de caso se toman dos principios importantes que son los que moldean los derechos de las personas con discapacitados: los principios de progresividad y no regresividad que comprenden, el primero, una mejora gradual y sostenida en el goce y ejercicio de los derechos, y el segundo, la prohibición de la reducción o eliminación de derechos ya obtenidos. Este principio, por lo tanto, permitirá medir si las PCD se han visto de alguna manera perjudicados o si han sufrido alguna desmejora en sus derechos.

⁸ El abogado Marco Edison Arteaga es Director Nacional de Patrocinios, delegado del Procurador General del Estado.



Por principio de progresividad puede entenderse como la aplicación de los derechos humanos, conforme al cual se establece la obligación del Estado de procurar por todos los medios posibles la satisfacción de dichos derechos en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución en esta tarea. Tal principio es aplicable a los derechos económicos, sociales y culturales, así como a los derechos civiles y políticos. El principio también implica que el régimen de protección internacional de los derechos humanos tienda a expandir su ámbito de modo continuado e irreversible, tanto en lo que se refiere al número y contenido de los derechos protegidos como en lo que toca a la eficacia y vigor de los procedimientos. Así, el principio de progresividad implica el crecimiento paulatino del catálogo de los derechos humanos y la ampliación de las facultades de los órganos internacionales surgidos después de la Segunda Guerra Mundial para su promoción y protección, en los supuestos de incapacidad de las instituciones jurídicas nacionales de proteger a sus propios ciudadanos del abuso del poder (Álvarez & Cippitani, 2013).

El otro principio es el *pro homine*, que consiste en que las autoridades competentes deben acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva al momento de reconocer derechos de forma integral, favoreciendo así su efectiva vigencia. Este principio permite, a la luz de los derechos humanos que tienen carácter universal, perfilar las herramientas jurídicas con las que cuentan las PCD. Por este principio puede entenderse aquel que implica que es un deber interpretar siempre el derecho de la forma que más favorezca a las personas, ya que adicionar la protección que las beneficie de manera amplia, representa el fortalecimiento de las prerrogativas que las dignifican. Este principio representa una máxima protección para las personas, puesto que se aplicará la norma contenida en



el orden jurídico nacional o en el tratado internacional que más proteja sus derechos (Hallivis, 2014).

Un concepto importante para este análisis es el de derecho. Como es sabido, esta palabra es polisémica, tiene diversos significados dependiendo del contexto en que se emplee. Incluso si se habla en plural podría referirse a honorarios. En este trabajo se comprenderá el derecho desde el punto de vista subjetivo, es decir, como el “conjunto de facultades que corresponden al individuo y que éste puede ejercitar para hacer efectivas las potestades jurídicas que las normas legales le reconocen” (Ossorio, 2015, pág. 312).

Definitivamente, hay que considerar conceptualmente la discapacidad. Según la Real Academia Española, el discapacitado es la persona “que tiene impedida o entorpecida alguna de las actividades cotidianas consideradas normales, por alteración de sus funcionales intelectuales o físicas” (2006, pág. 98). La Unicef se apoya en la Clasificación Internacional de Funcionamiento (CIF) para establecer un marco para examinar la salud y la discapacidad dentro de un contexto más abierto que tenga en cuenta los obstáculos sociales. Así, se establece una clasificación que trata la discapacidad de dos modos fundamentales: por un lado, como una cuestión de la estructura y las funciones del cuerpo y, por otro lado, en términos de participación y actividad de la persona. La discapacidad, como la entiende la CIF, forma parte de la existencia humana, por lo tanto, la normaliza de manera efectiva, desviando la atención de la causa al efecto y admitiendo que todas las personas pueden sufrir algún tipo de discapacidad. La definición también reconoce que el funcionamiento y la discapacidad se dan en un contexto y que, por lo tanto, lo coherente es calcular no sólo los factores corporales sino los sociales y medioambientales (Unicef, 2013, pág. 63).



El Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidad (CONADIS, 2014) aborda la discapacidad desde sus diferentes modalidades: congénitas, a causa de accidentes de tránsito, por riesgos y accidentes laborales, causada por la violencia, causada por negligencia médica. Como puede observarse, hay que tomar en cuenta diversos factores al momento de entender y explicar el concepto de discapacidad.

1.4.1 Antecedentes.

La discapacidad es un tema muy importante que a lo largo de estas últimas décadas se ha conseguido plasmar en la normativa ecuatoriana, así como en derechos y beneficios para las PCD, siempre en miras a equiparar y proteger su condición. Señala la Unicef que, hasta hace poco, los niños y niñas con discapacidad eran escondidos, objeto de vergüenza y de burlas y, en muchos casos, víctimas de violencia (Cepal, 2013, pág. 15). No pocas veces los discapacitados eran vistos como un problema, como una carga, incluso como un castigo divino o una demonización de la persona, lo cual es una percepción bastante anacrónica e inhumana que se ha ido superando gracias a un trabajo global de concienciar a la sociedad en el trato y respeto a los sectores poblacionales históricamente excluidos o marginados. Pero también es cierto que una persona con discapacidad está en desventaja frente a cualquier persona, debido a sus propios impedimentos y a obstáculos que le impone la sociedad; es decir, la sociedad no ha facilitado aún medios suficientes para que los discapacitados puedan acercarse más a la igualdad con respecto a aquellos que no padecen discapacidad alguna. Una falta de consciencia de abordar el tema ha provocado que el niño no pueda desarrollar sus potencialidades para que pueda llevar una vida plena y así contribuir a la vitalidad de su comunidad (Unicef, 2017).



Es por todo esto, que a lo largo de la historia se ha plasmado la constante evolución en derechos a favor de este grupo social. En el periodo comprendido entre los años 40 y 60 se crean las primeras escuelas de educación especial. En 1965 se creó la primera Ley del Ciego. En los años 70 se crearon varios servicios, organismos técnicos – administrativos; así como normativas y reglamentaciones a favor de las PCD, en 1973 se creó la norma para el diagnóstico, evaluación, formación ocupacional e inserción laboral de las PCD. En 1977, se creó la Expedición de la Ley General de Educación, que puntualizó como responsabilidad del Estado, la Educación Especial. El 10 de agosto de 1992, se publica la Ley 180 en el Registro Oficial N° 996, base legal para la atención a PCD con enfoque de derechos y que se creó el CONADIS. En el 2001 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) otorga al Ecuador el premio internacional Franklin Delano Roosevelt, por el trabajo destacado en discapacidades siendo el primer país latinoamericano en recibir esta distinción en América Latina y el Caribe, gracias al apoyo Once de la Red Iberoamericana de Cooperación, Real Patronato y otros organismos de la ONU⁹ (García, 2013, págs. 9-11).

Durante el período 2000 - 2003, época donde fue presidente Constitucional de la República del Ecuador el señor Gustavo Noboa, se expide la Ley Reformatoria a la Ley de Discapacidades¹⁰; Seguidamente se decreta el Reglamento General de la Ley Reformatoria de la Ley de Discapacidades, que en su artículo 3¹¹ se señala que para ser considerada persona con discapacidad se debe poseer, al menos, un

⁹ Organización de Naciones Unidas.

¹⁰ Presidencia de la República del Ecuador. (2000). LEY REFORMATORIA A LA LEY DE DISCAPACIDADES. Quito. Tomado del Registro Oficial N° 171.

¹¹ Presidencia de la República del Ecuador. (2003). REGLAMENTO GENERAL A LA LEY REFORMATORIA DE LA LEY DE DISCAPACIDADES. Quito. Tomado del Registro Oficial N° 27.



30% de discapacidad. Con posterioridad, en el gobierno del Economista Rafael Correa, el 25 de septiembre de 2012, se publica en el Registro Oficial la Ley Orgánica de Discapacidad¹² y mediante Decreto Ejecutivo N° 171, se expide el Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades¹³, con los artículos 1,6 y 8, que ocasionaron la reacción de la parte accionante al observar que establecen un nuevo porcentaje (40%), es decir, para ser considerada persona con discapacidad se debe tener un porcentaje igual o superior al 40%.

Se da una reacción inmediata, la misma que ocasiona la interposición de la acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos atinentes, argumentándose que:

[...] estas normas aumentan el porcentaje para la calificación de discapacidad en un 10%. Por lo que transgrede y violenta el principio de progresividad de los derechos, contemplados en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución del Ecuador y considera que miles de personas quedarían excluidas de los beneficios que la ley les otorgaba. (Kronfle G. M., 2015)

1.5 Lógica que vincula los datos

1.5.1 Preguntas guías.

1. ¿El porcentaje que se aumentó para la calificación de persona con discapacidad dentro del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades estuvo de acuerdo a derecho y en qué estado jurídico quedan las personas

¹² Asamblea Nacional. (2012). LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES. Quito. Publicada en el Registro Oficial N. 9795.

¹³ Presidente Constitucional de la República del Ecuador. (2013). REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES. Quito. Tomada del Registro Oficial N° 145.



que poseen una discapacidad inferior al 40% luego de la vigencia de este reglamento?

2. ¿Cómo se encontraba establecido el Régimen Jurídico antes de la vigencia del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades en lo que concierne a la calificación de discapacidades y cuál fue la actitud que tomó el estado ecuatoriano frente al anterior régimen?
3. ¿Tomando en cuenta el principio de progresividad y no regresividad contemplados en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República, y que son garantes de las PCD, puede prevalecer el principio *In dubio pro legislatore* y el principio de necesidad? ¿En qué casos?
4. Teniendo en cuenta al principio de progresividad que señala la prohibición a retrocesos en cuanto a derechos ya obtenidos para las PCD, ¿hubiese sido posible que, las PCD que fueron excluidas por el Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades demanden daños y perjuicios en contra del Estado ecuatoriano?
5. ¿Qué acciones ha previsto la legislación ecuatoriana para reclamar derechos vulnerados frente a entidades públicas y privadas que pretendan desconocer la norma reformada?

1.6 Localización de las fuentes de datos

Dentro del presente análisis de caso el problema más complejo fue identificar y localizar el caso sujeto a análisis. Una vez superada esta fase, se obtuvo por medios electrónicos la sentencia N° 017-17-SIN-CC, que radica en el portal web de



la Corte Constitucional¹⁴. Ya identificado el caso, se procedió a investigar los antecedentes y su contexto para medir la importancia e impacto que el caso tuvo dentro de la sociedad en general. Inmediatamente, por medios físicos desde la ciudad de Quito y mediante solicitud¹⁵, se obtuvo personalmente copias simples del caso N° 0071-15-IN, que será sujeto al respectivo análisis jurídico.

Con posterioridad, se utilizará como herramienta principal la observación de campo, debido a que es un recurso principal de la observación descriptiva, es decir, se utilizará esta técnica para analizar detenidamente el caso N° 0071-15-IN. Finalmente, se utilizará la entrevista semiestructurada dirigida a María Cristina Kronfle, quien actúa dentro del proceso como accionante. Estas herramientas permitirán recoger datos importantes, que serán utilizados para realizar el posterior análisis de caso y su informe final.

1.7 Análisis e interpretación

Dentro del presente estudio, se pretende analizar profundamente como una unidad integral el caso N° 0071-15-IN; además, se abordará un análisis de carácter descriptivo, por cuanto se pretende comprender la realidad de la parte accionante y la parte accionada. De igual manera, se busca entender cuál fue la realidad de las PCD en un rango del 30 al 39 %, durante la vigencia de los artículos 1, 6 y 8 del RLOD. Seguidamente, se describirán las consecuencias de la promulgación del reglamento atinente, con respecto al bienestar de las PCD. Para ello se tomará en

¹⁴Ficha de Relatoría. Sentencia No. 017-17-SIN-CC. Extraído el 06/10/2017: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencias/relatoria/relatoria/ficha.php?metodo=generarFichaHtml&caso=017-17-SIN-CC>

¹⁵Solicitud dirigida al presidente de la Corte Constitucional el día 27/11/2017.



cuenta lo contemplado en las leyes, en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos.

La investigación es cualitativa porque se pretende realizar un análisis jurídico al caso N° 0071-15-IN conjuntamente con la sentencia N° 017-17-SIN-CC, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, que acepta la demanda de inconstitucionalidad de los artículos antes mencionados, se analizará también, la calidad de los derechos y de los principios, en su naturaleza y en su esencia, y la estructura dinámica existente entre ambos. Para la recolección de información se aplicará la observación de campo, como forma de estudiar la realidad, pero principalmente se utilizarán como instrumentos la entrevista que será de tipo semi-estructurada, misma que se realizará a María Cristina Kronfle Gómez. La entrevista facilitará un conjunto de material protocolar para desarrollar el informe final.

Con respecto al proceso con que desarrollará el análisis del caso, se contará en primer lugar con la selección y delimitación del caso; posteriormente se hará una investigación de antecedentes y recopilación de material bibliográfico de manera necesaria y suficiente. El proceso continúa con la lectura profunda del material para estructurarlo en un todo coherente y lógico. Seguidamente, se realizarán las respectivas observación y visitas de campo, para luego proseguir con la entrevista semiestructurada hacia las partes del proceso sujeto a análisis; luego, una vez obtenido los datos estos serán analizados y procesados, para finalizar con el resumen y preparación de ilustradores gráficos; organización de temáticas; redacción de borrador, y preparación del informe final.



1.8 Informe previo del caso N° 0071-15-IN

Acción Pública de Inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 6 y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades:

1.8.1 Datos generales.

EXPEDIENTE: Número 0071-15-IN

ACCIONANTE: Abogada María Cristina Kronfle Gómez.

ACCIONADOS: Presidencia de la República y Procurador General del Estado.

AMICUS CURIAE: Economista Wendy Zambrano Rodríguez.

PRETENSIÓN: La declaración de inconstitucionalidad de los artículos 1, 6 y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades (Corte Constitucional, 2017).

**1.8.2 Descripción del caso:**

FECHA	DESCRIPCIÓN
31 de julio del 2015	La ex asambleísta María Cristina Kronfle Gómez presenta una demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1,6 y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades.
09 de septiembre del 2015	Comparece en calidad de AMICUS CURIAE la Economista Wendy Zambrano Rodríguez.
03 de septiembre del 2015,	Jueza Ponente Dra. Ruth Seni Pinargote, avoca conocimiento y admite a trámite la causa.
24 de septiembre del 2015	Comparece el Doctor Vicente Peralta León, en calidad de subsecretario General Jurídico.
1 de octubre del 2015	Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de Procurador General del Estado.
11 de noviembre de 2015	Remite el caso sorteado a la Jueza Constitucional, Doctora Roxana Silva Chicaiza.
09 de marzo del 2016	Avoca conocimiento de la acción de inconstitucionalidad del acto normativo N° 0071-15-IN, solicita el apoyo Técnico Jurídico, dispone se suspenda los plazos y términos en la presente causa y designa como Actuaría a la abogada Alejandra Zambrano.
10 de agosto de 2016	Mediante auto la doctora Roxana Silva, dispone que, una vez recibido el respectivo insumo jurídico, se reanuden los plazos y términos en la presente causa.
12 de abril del 2017	Presenta un oficio la accionante, la asambleísta María Cristina Kronfle, donde solicita se le indique en qué estado se encuentra la causa, debido a que ya han transcurrido casi dos años desde la presentación de la demanda.
30 de mayo de 2017	Se recepta el proyecto de sentencia del caso N. 0071-15-IN.



7 de junio del 2017	Se emite la sentencia N. 017-17-SIN-CC, donde se acepta la acción pública de inconstitucionalidad planteada por razones de fondo de los artículos 1- parte final- y 6 segundo y tercer inciso del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades.
Fuente: Elaboración propia, a partir de la sentencia N. 017-17-SIN-CC ¹⁶	

1.9 Fuentes de consulta

Como principal fuente de consulta se tiene al caso N° 0071-15-IN, extraído en copias simples desde la Corte Constitucional del Ecuador, mediante solicitud, el día lunes 27 de noviembre del 2017. Seguidamente, se tienen las leyes, reglamentos, tratados internacionales, jurisprudencia y doctrina que guardan armonía con los derechos exigidos en la causa N° 0071-15-IN. Finalmente, se dispone de bibliografía proveniente de hemeroteca¹⁷.

1.10 Recursos

El presente análisis de caso se trata de una técnica científica que demanda tiempo y exige la inversión de recursos económicos, pues este caso debe ser examinado bajo los instrumentos de análisis e interpretación permanente. Demanda tiempo y recursos económicos, especialmente para la movilización a los diferentes lugares donde se realizarán la observación de campo y las entrevistas.

¹⁶ RECUPERADO EL 25/11/17:

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencias/relatoria/relatoria/ficha.php?metodo=generarFichaHtml&caso=017-17-SIN-CC>

¹⁷ *Sistemas de acceso a la información de prensa digital.*



CAPÍTULO II. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL CASO N. 0071-15-IN

2.1 La Acción de Inconstitucionalidad y su Naturaleza Jurídica

Mendieta (2010) define a la acción de inconstitucional como:

La acción de inconstitucionalidad es la posibilidad que tienen algunas personas que ostentan una calidad especial de índole política, territorial, ciudadana o popular de acudir ante la autoridad constitucional del Estado, para que ésta determine si una ley, y en algunos casos toda norma con fuerza material de ley, está acorde o no con los preceptos constitucionales y, en caso negativo, para que dicha norma sea declarada inconstitucional para su correspondiente salida del ordenamiento jurídico por carecer de validez jerárquica, sin que necesariamente exista un interés de parte o la aplicación de la norma a un caso concreto, con lo que se establece un control de constitucionalidad abstracto y concentrado. (pág. 64)

Cada Estado tiene su regulación en cuanto a la acción de inconstitucional, pero básicamente existen dos: la acción de inconstitucionalidad que limita el acceso a ciertas autoridades y la acción de inconstitucionalidad que permite el acceso a todas las personas en general. El Estado ecuatoriano aplica la segunda permitiendo el acceso a cualquier persona a proponer una acción de inconstitucionalidad.

Naturaleza Jurídica:

Para tratar la naturaleza jurídica de una norma se necesita conocer cuál es su objetivo, finalidad y el carácter de aplicación; por ello, la “acción de inconstitucionalidad” en primer lugar se encuentra dentro de la norma suprema de un Estado de derecho que es la Constitución de la República del Ecuador, la misma que es de aplicación primaria y, en el caso de la nuestra, garantista de derechos; es



decir, la norma que está en análisis debe ser considerada de aplicación jerárquica superior y tiene como finalidad la reforma de normas que sean contrarias a la Carta Magna, y en este caso lo es, ya que va en contra de los principios constitucionales. La acción de inconstitucionalidad es de orden público es decir de interés social, por lo tanto, la naturaleza jurídica es constitucional.

Así lo menciona el criterio jurisprudencial dentro del caso N° 0038-14-IN y 0044- 15-IN -acumulados, cuyo texto de importancia señala: “La acción de inconstitucionalidad, en su naturaleza jurídica, es pública y participativa pues se vincula expresamente con el derecho de todo ciudadano de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Con ese propósito, se otorga al ciudadano la facultad de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la validez de la ley, entendiéndose por validez la conformidad de ésta con los contenidos constitucionales (Sentencia N° 028-16-SIN-CC, 2016).

Referente histórico de la acción pública de inconstitucional en el Ecuador:

Es importante mencionar la diferencia que radica entre la Constitución de 1998 y la del 2008 sobre “la acción pública de inconstitucionalidad”, debido a que ambas tuvieron tratos diferentes. Cómo, por ejemplo, la constitución de 1998 contemplaba una gran barrera para poder acceder a una demanda de inconstitucionalidad. Es decir, no cualquier ciudadano podía acudir al Tribunal Constitucional para solicitar una acción de inconstitucionalidad, tal y como lo establecía el artículo 277, que menciona:

Las demandas de inconstitucionalidad podrán ser presentadas por: El Presidente de la República. El Congreso Nacional, previa resolución de la



mayoría de sus miembros. La Corte Suprema de Justicia. Los consejos provinciales o los concejos municipales. Mil ciudadanos en goce de derechos políticos, o cualquier persona previo informe favorable del Defensor del Pueblo sobre su procedencia¹⁸. (Constitución, 1998)

Es decir; anteriormente solo eran ciertas autoridades del Estado quienes podían plantear esta acción o, si fuese el caso, cualquier ciudadano previo al informe favorable del Defensor del Pueblo, que dicho sea de paso es funcionario del Estado, o, a su vez se necesitaba de mil firmas de otros ciudadanos que se encontraban en la misma posición; si un ciudadano común y corriente quería plantear una acción de inconstitucionalidad no lo podía hacer porque necesitaba cruzar algunos filtros.

Diferente forma de acceso es la que prevé la Constitución actual (2008); hoy cualquier ciudadano puede acudir al máximo órgano constitucional para interponer una acción pública de inconstitucionalidad. Tal y como lo señala la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional:

Art. 77.- Legitimación.- La demanda de inconstitucionalidad puede ser propuesta por cualquier persona, individual o colectivamente.

Art. 98.- Regla general.- La acción pública de inconstitucionalidad podrá ser propuesta por cualquier persona. (LOGJCC, 2009)

Porras y Romero (2012) señalan que:

Otro de los avances importantes que no deja de ser polémico; es la posibilidad de que los jueces de la Corte Constitucional, realicen análisis de constitucionalidad de normas conexas. En definitiva, la acción de

¹⁸ Artículo 277. Constitución de la República del Ecuador. (1998). Decreto Legislativo 000, Registro Oficial 1 de 11 de agosto de 1998



inconstitucionalidad ha sido un mecanismo relevante en el caso ecuatoriano, no solo para asegurar la concordancia, unidad y validez del sistema jurídico ecuatoriano, sino también para proteger derechos que eventualmente podrían verse vulnerados o desconocidos por la actuación de los poderes públicos. (pág. 50).

La acción pública de inconstitucionalidad tiene tal importancia en la actualidad, debido a que en los últimos años el poder ejecutivo se ha tomado atribuciones que han afectado derechos fundamentales; como lo son los derechos de las PCD. Por lo tanto, si en la Constitución del 2008 no se encontrara previsto el libre acceso ciudadano para plantear una acción de inconstitucionalidad, no hubiese sido posible plantear la misma en contra de los artículos 1,6 y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, a diferencia con la Constitución de 1998.

La acción de inconstitucionalidad, como se señaló anteriormente, existe desde hace mucho tiempo, aunque ha tomado fuerza a partir de la vigencia de la constitución del 2008, donde en su artículo 436 establece:

La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: [...] 2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado. [...] 4. Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo. (Constitución, 2008)



Es decir, la actual Carta Magna le atribuye a la Corte Constitucional la complicada tarea de revisar la constitucionalidad de los actos normativos de carácter general y los actos administrativos con efectos generales todos estos emitidos por autoridades públicas. Lo cual ratifica la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009) en el inciso segundo del artículo 98: “La Corte Constitucional conocerá sobre las acciones de inconstitucionalidad respecto de cualquier acto normativo de carácter general y sobre cualquier acto administrativo con efectos generales”.

Porras y Romero (2012) también hablan al respecto:

Está claro, que la constitución del 2008, ha establecido definitivamente encargar el control de la constitucionalidad de las leyes a un órgano jurisdiccional autónomo como es la Corte Constitucional, sin ninguna intervención del legislativo. Queda entonces de parte de la Corte Constitucional legitimarse técnicamente en la medida en que sus fallos sean jurídicamente correctos y políticamente relevantes. (pág. 50)

Dentro del Estado ecuatoriano constitucional de derechos el juez pasa de ser un simple observador e interpretador de la ley a ser parte fundamental, creando y controlando la constitucionalidad de las normas que rigen dentro del Estado ecuatoriano. El nuevo rol que posee la administración de justicia es importante ya que establece jurisprudencia y revisa la constitucionalidad de las normas vigentes. Jalkh (2008) afirma que:

Las leyes pueden estar vigentes, por haber sido expedidas por autoridad competente y de acuerdo a un procedimiento preestablecido, pero inválidas por ser inconstitucionales dentro de nuestro Estado constitucional de



derechos el juez tiene un rol fundamental: ser garante de la constitución y los derechos. Esto implica un rol distinto al modelo de Estado legislativo de derechos. Los jueces dejan de ser “boca de ley” y se convierten en interpretadores de la misma y creadores del contenido de los derechos. (pág. 11)

Precisamente, a partir de la atribución que le confiere la Constitución del 2008 a la administración de justicia, es donde comienza el verdadero rol de los jueces constitucionales, rol que no es nada fácil. Porras y Romero (2012) señalan que:

Claro que uno de los problemas más comunes para los jueces constitucionales se ha generado a partir de la interpretación de los numerales 2 y 4 del art. 436 de la Constitución, al hablar de actos normativos de carácter general y los actos administrativos con efectos generales. La Corte no ha desarrollado ninguna doctrina unánime que permita aclarar en qué sentido se debe entender las disposiciones del artículo 436. Aunque procesalmente el asunto no es relevante porque se prevé el mismo procedimiento para ambos... (pág. 50).

Esta acción pública de inconstitucionalidad fue posible, y se pudo obtener una resolución favorable por parte del Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador. Que en sentencia N° 017-17-SIN-CC, señala:

En virtud de lo expuesto, esta Corte Constitucional al determinar el alcance de la acción pública de inconstitucionalidad, ha puntualizado que la misma procede “contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos o autoridades del Estado, así como contra actos administrativos con efectos



generales emitidos por toda autoridad pública”¹⁹, puesto que el análisis de la contradicción de una norma cuestionada frente al texto constitucional, no está direccionado hacia una persona o grupos de personas en particular en un caso específico, sino que se considera como posible afectado a toda la colectividad, lo cual permite garantizar la supremacía de la Constitución. (Sentencia N. 017-17-SIN-CC, 2017)

Es evidente que se ha afectado a toda una colectividad al pretender alterar los estándares de calificación de una persona con discapacidad. Se puede afirmar que no se afectó a una sola persona en particular, sino a millones de personas que poseían una discapacidad inferior al 40% una vez expedido el RLOD. Queda demostrado entonces la afectación a los principios que moldean los derechos de las PCD, que son: principio de progresividad y no regresividad, así como el principio *pro homine*, todos ellos contemplados en la Ley (LOD), en la Constitución de la República, en los tratados internacionales de derechos humanos y en los tratados internacionales referentes a las PCD.

2.1.1 La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo.

Un tema muy significativo a nivel internacional, en relación a la protección de las PCD, es “la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo” (Asamblea General de las Naciones Unidas; 2006). Este instrumento, además de ajustar un sinnúmero de derechos de las PCD, obliga a los estados suscritos a eliminar las barreras que pudieran obstaculizar el goce igualitario

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N. 005-15-SIN-CC, caso N. 0016-11-IN



de sus derechos, para que la participación de las PCD sea positiva dentro de la sociedad en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo (2006) destaca “el hecho de que la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza y reconociendo, a este respecto, la necesidad fundamental de mitigar los efectos negativos de la pobreza en las personas con discapacidad.” Y puesto que el Ecuador es un Estado que protege los derechos y garantías fundamentales, es suscriptor del mencionado convenio, así lo señala el informe de la federación iberoamericana: “Dentro de los Estados que son parte se encuentra el Ecuador, que ratificó los dos documentos el 30 de marzo de 2007”. (Federación Iberoamericana de Ombudsman, 2010).

Entonces no queda duda alguna que el Estado ecuatoriano está obligado a brindar protección a las PCD; mas no restringir o tratar de eliminar ciertos derechos ya obtenidos por este grupo social, sabiendo claramente que la mayoría de PCD viven en condiciones de pobreza. Se trata, por tanto, de incorporar derechos para que estas personas, la mayoría de escasos recursos, se sientan en igualdad de condiciones frente al resto de la sociedad.

Al estar el Estado ecuatoriano suscrito a este convenio: ¿Porque los artículos 1,6 y 8 del RLOD son contrarios a este convenio que, dicho sea de paso, se ratificó con anterioridad a la expedición del referido reglamento? ¿No sería esta una violación al orden jerárquico de las normas establecidas dentro de la Constitución? Se ve reflejada de manera evidente la contradicción al vulnerarse el principio de progresividad y la prohibición de no regresividad contemplados en la Constitución de la República.



2.1.2 Otras acciones públicas interpuestas por el tema de discapacidad.

Entre las acciones públicas en el tema de discapacidad, existe otra acción interpuesta por la vulneración de derechos de las PCD en contra de otras normas que rigen la normativa ecuatoriana del 5 de mayo de 2010, y donde se plantea la inconstitucionalidad de los:

[...] artículos 4 y 9 de la Ley de Reforma Tributaria; artículo 74 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno; artículo 19 literal c de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; artículo 65 del Reglamento General de Seguro de Riesgos del Trabajo; artículo 186 de Ley de Seguridad Social; y, artículos 312, 326, 327, 331, 336, 344, 351 y 368 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. (Corte Constitucional del Ecuador, 2017)

Siete años después, el 30 de junio del 2017 se expide la sentencia N° 019-17-SIN-CC, CASO N° 0021-10-IN, donde se declara aceptar parcialmente la demanda de inconstitucionalidad planteada en contra de los artículos antes mencionados. Justo cuando el Ec. Rafael Correa termina su mandato, se emite sentencia aceptando parcialmente esta acción. Caben aquí las siguientes preguntas: ¿Por qué la Corte Constitucional no se pronunció antes, si este tema debía ser tratado con celeridad y eficacia conforme establece el artículo 4 de la LOD? ¿Será que la metida de mano en la justicia por parte del ex ejecutivo fue evidente, y no le permitió a la corte pronunciarse al respecto?

2.2 Descripción extensiva de la situación

La realidad de las PCD es difícil, no por su condición sino por la reacción de la sociedad en la que les tocó vivir. Es así que, luego de una lucha constante por



parte de los organismos que defienden a este grupo social vulnerable, se ha logrado tener una verdadera normativa que proteja a las PCD y esta es la Ley Orgánica de Discapacidades que fue publicada en el Registro Oficial el 25 de septiembre de 2012. Pero para que puedan ejercer los derechos contenidos en esta norma era necesario que el Ejecutivo expidiese un reglamento en el plazo de noventa días una vez publicada la LOD.

No obstante, las PCD y sus familiares tuvieron que esperar casi un año para que el ejecutivo expida el reglamento. Se menciona a los familiares debido a que la LOD protege y beneficia también a los familiares que cuiden de las PCD. El 17 de diciembre de 2013 se expide el Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades por parte del ex presidente de la República el Eco. Rafael Correa Delgado, normativa que no fue, nada agradable para un gran grupo de PCD, debido a que los artículos 1 y 6 del RLOD, excluía a millones de personas que poseen una discapacidad inferior al 40%, a seguir gozando de beneficios que el Estado ecuatoriano les brindaba.

2.2.1 Accionante.

El 31 de julio de 2015, se presenta una acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos por parte de la ex asambleísta María Cristina Kronfle Gómez, quien demanda la inconstitucionalidad de los artículos 1,6 y 8 del RLOD, y expresa su inconformidad de dichos artículos, debido a que dichos artículos afectan directamente a las PCD en un porcentaje menor al 40%.

La accionante realiza un recuento en su demanda sobre los antecedentes a la LOD y el RLOD, describiendo el tratamiento de proyecto a la ley, hasta su aprobación y publicación en el registro oficial, con el fin de recordar los objetivos de



la LOD, que son: “procurar el cumplimiento efectivo de mecanismos de exigibilidad hacia el sector público y privado, y de protección a los derechos de las PCD.”²⁰ Establece además algunos de los principios rectores que contiene la LOD como: “el principio de igualdad de protección y el principio de celeridad y eficacia en todos los actos del servicio público y privado, el principio *pro homine*.”²¹ Ante lo cual expresa lo siguiente: “Con la promulgación del reglamento atinente se desvirtúa el espíritu de la LOD, debido a que desconoce derechos y beneficios a millones de ecuatorianos que poseen una discapacidad inferior al 40%” (Kronfle G. M., 2015). Además, agrega:

Los artículos 1 y 6 del RLOD, aumentan el porcentaje para calificar el grado de discapacidad y con ello transgrede y violenta el principio de progresividad de los derechos, contenidos en el artículo 11.8 de la Constitución de la República. Debido que el anterior reglamento disponía un 30% como porcentaje para recibir el carnet de discapacidad, ahora el actual reglamento dispone un 40% para ser considerada PCD. Alega, además que, según el CONADIS, eran 362.000 las personas registradas con discapacidad del 30%. Y se pregunta la accionante ¿quién responderá por la protección de sus derechos? y lo más complicado ¿quién ayudará con sus extraordinarios y elevados gastos por su condición, deben afrontar? (Kronfle G. M., 2015)

La disposición constitucional²² es clara y menciona que cualquier acción de carácter regresivo será inconstitucional. El principio de no regresividad es de tal

²⁰ Asamblea Nacional. (2012). LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES. Quito. Publicada en el Registro Oficial N. 9795. Artículo 3.

²¹ Asamblea Nacional. (2012). LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES. Quito. Publicada en el Registro Oficial N. 9795. Artículo 4.

²² Art. 11.8. Constitución de la República del Ecuador. (2008).



importancia que consta en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales²³.

Al respecto, la Constitución de la República del Ecuador (2008) en su normativa establece que: “[...] en ningún caso la ley, reforma, normas jurídicas, ni actos de poder público atentan contra los derechos que reconoce la Constitución...”²⁴ “[...] y en caso de tratados internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecida en la Constitución [...]”²⁵. Demostrando así, que existe todo un conjunto de derechos que protegen a las PCD, tanto internacionalmente como dentro del Estado ecuatoriano. No sería procedente vulnerar derechos sino protegerlos y garantizar el avance de estos.

Finalmente, hace una comparación entre lo que menciona el artículo 1 del RLOD y lo que establece el artículo 8 del mismo reglamento, donde se puede evidenciar que el artículo 1 establece “[...] será considerada PCD aquella que la Autoridad Sanitaria Nacional (ASN), haya calificado con una evaluación del 40% de discapacidad [...]”²⁶ Mientras que en el artículo 8 establece que, “[...] únicamente podrán formar parte del porcentaje a la inclusión laboral las personas que obtengan una calificación del 30% de discapacidad [...]”²⁷ La accionante afirma que: esta disposición es inconstitucional, porque atenta contra el derecho a la igualdad y no discriminación, debido a que la disposición antes mencionada, considera PCD

²³ Art 2 numeral 1. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966).

²⁴ Art 84. Constitución de la República del Ecuador. (2008).

²⁵ Art 417. Constitución de la República del Ecuador. (2008).

²⁶ Artículo 1. REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES. (2013). Quito. Tomada del Registro Oficial N° 145.

²⁷ Artículo 8. REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES. (2013). Quito. Tomada del Registro Oficial N° 145.



aquellas que obtengan el 30% de discapacidad, pero solo para formar parte del porcentaje de inclusión laboral, porque para ser beneficiario de los beneficios tributarios y otros, serán acogidos únicamente aquellas personas que obtengan un porcentaje del 40% de discapacidad. Esto evidentemente es una discriminación que atenta contra la igualdad de oportunidades según lo establece la Corte Constitucional en resolución N° 23 (Kronfle G. M., 2015).

Luego de la presentación de la demanda, el 31 de julio de 2015, la Secretaria General de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, en conformidad con lo establecido en la normativa²⁸ para la sustanciación de procesos. Dando seguimiento al proceso, se puede constatar que después de un mes la Jueza Ponente, la Doctora Ruth Seni Pinargote, avoca conocimiento de la causa, el 3 de septiembre de 2015, haciendo un recuento del contenido de la demanda, donde, específicamente, señala las indicaciones de las disposiciones acusadas como inconstitucionales²⁹, normas constitucionales presuntamente vulneradas, argumentación jurídica y pretensión. Seguidamente, califica la demanda de inconstitucionalidad como clara y completa porque cumple con todos los requisitos³⁰ exigidos por la ley, y admite a trámite la causa N° 0071-15-IN.

2.2.2 Amicus Curiae.

En los últimos tiempos la calidad de Amicus Curiae ha pasado de ser “aquellos actores que no tienen un interés jurídicamente protegido en un caso

²⁸ Inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del art. 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. (2011). R.O.S. N. 587.

²⁹ Artículos 1,6 y 8 del REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES. (2013)

³⁰ Artículo 79. LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL. (2009)



determinado, pero que quieren intervenir en el mismo” (Ascencio, 2001), a ser aquellos actores que se creen afectados y evidentemente tienen un interés jurídicamente protegido y actual dentro de la causa, confundiendo arduamente el papel de Amicus Curiae. Dentro de la causa sujeta a análisis se debe señalar que la persona que presenta el Amicus Curiae, argumenta sentirse afectada por la norma en disputa por ser madre de un niño que posee una discapacidad del 33%. Considera que la norma le deja fuera del goce de los derechos establecidos para las PCD. Fundamentándose en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional³¹.

Su escrito ingresa el 9 de septiembre de 2015, y dentro de él, demuestra su interés en la causa, por ser madre de un niño que tiene Síndrome de Down, a quien otorgaron el carnet de discapacidad con un porcentaje del 33%, y que, a su criterio, el mencionado RLOD le excluye de los beneficios que anteriormente gozaban las PCD. Hace un recuento minucioso del problema que generó la presentación de la demanda de inconstitucionalidad y establece los derechos fundamentalmente violados. Menciona que las normas invocadas como inconstitucionales constituyen un acto de discriminación.

Tal y como afirma el profesor Ávila (como se citó en Rodríguez, 2015), en un artículo donde establece que deben existir tres elementos para diferenciar un acto de discriminación: a) comparabilidad, b) trato diferenciado; y c) menoscabar o anular ejercicio de derechos fundamentales. Referente a esto se puede concluir con el criterio de Rodríguez (2015), según el cual, la primera se refiere a que todas las personas tienen derecho a la Igualdad Formal y Sustancial y a gozar de todos los

³¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009).



derechos y oportunidades según lo establece la Constitución. La segunda se refiere a que la progresividad y la prohibición de regresividad se ven altamente afectados dentro del RLO.

El 10 de septiembre del 2015, se les notifica a los señores Procurador General del Estado y a Rafael Correa Delgado, Presidente de la República. Luego de ello, el 17 de septiembre de 2015, dando cumplimiento a lo que establece la ley,³² se pone en conocimiento del público la acción de inconstitucionalidad N° 0071-15-IN. Labor que se realiza mediante el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. Esta publicación es de vital importancia, puesto que de esta manera cualquier ciudadano puede acceder a la información sobre la presentación de la demanda.

2.2.3 Accionados.

El 24 de septiembre de 2015, el Doctor Vicente Peralta León, por los derechos de representar al Señor Presidente Constitucional de la República, procede a contestar la demanda estableciendo la legitimación de personería, anunciando los antecedentes que originaron el hecho desde la presentación de la demanda y motiva su contestación alegando que el anterior régimen se encontraba distorsionado, en particular al sistema de calificación de discapacidad. Señala que, existían personas que sin tener discapacidad alguna contaban con el carnet o sus porcentajes de discapacidad eran superiores a los existentes. Junto a este problema se encontraba un sistema de exoneraciones tributarias sin ninguna justificación técnica razonable, pues todas las personas que tenían el carnet de discapacidad sin importar su porcentaje eran beneficiarios de los derechos tributarios. De igual

³² Artículo 80, numeral 2, literal e) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009)



manera, existían problemas en el sector laboral donde se tenía la ausencia de suficientes trabajadores con discapacidad y que no permitían cumplir a todas las empresas con el porcentaje de inclusión laboral (Peralta, 2015).

Además de ello, se realiza una descripción de las normas impugnadas en la demanda estableciendo que se considera persona con discapacidad a aquellas que padezcan las afectaciones referidas en el Artículo 1 del RLOD, en un 40%, que únicamente para cumplimiento del porcentaje de inclusión laboral, se consideran, para estos efectos, a aquellas personas que presenten las aludidas afectaciones en un 30%, y los beneficios tributarios se aplican según la proporción descrita en el artículo 6 del RLOD. Afirma que las alegaciones realizadas por la accionante son deficientes y en todas luces equivocadas debido a que la Ley y su Reglamento no han impedido el acceso a los beneficios ahí señalados, han regulado quienes reciben los beneficios de ley y en qué medida (Peralta, 2015).

Villaseñor (como se citó en Peralta, 2015) establece que:

[...] la intervención del legislador es necesaria para la concretización de los preceptos de la Constitución porque son de carácter abierto, característica que dificulta su aplicación directa. En el caso de derechos fundamentales, su intervención es necesaria para el despliegue de toda su eficacia [...].

Noción que es cierta, ya que por ningún motivo se puede afectar o quitar derechos a los grupos más vulnerables dentro de una sociedad. Es necesaria e importante la intervención del legislador para el control e implementación de ciertos preceptos constitucionales, pero estos deben ser con estricto apego a la norma jerárquicamente superior, como lo es, la Constitución de la República e Instrumentos



Internacionales que protegen el principio de progresividad y la prohibición de regresividad a los derechos de las PCD.

La petición que realiza Peralta (2015) es que: “en sentencia, se sirva rechazar la demanda de inconstitucionalidad propuesta, y declaren que las normas impugnadas no contravienen ninguna de las garantías establecidas en la Constitución de la República (pág. 28).

Por su parte, el Abogado Marco Edison Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio delegado del Procurador General del Estado, contesta a la demanda de inconstitucionalidad el 1 de octubre del 2015, haciendo un recuento de las normas impugnadas y alegando un análisis jurídico - constitucional de las mismas, y donde establece lo siguiente:

La demanda ha sido propuesta con inobservancia de lo prescrito por el artículo 83, numeral 7 de la Constitución, esto es, con interposición del interés particular sobre el público o general. El libelo desconoce el espíritu neoconstitucionalista contenido en las normas objeto de impugnación, por cuanto soslaya la validez y plena eficacia de las mismas, armonizadas con la Constitución vigente a nivel del Estado Constitucional de derechos y justicia. Las disposiciones del RLOD, hay que considerarlas dentro del contexto de la realidad económica del Estado ecuatoriano que tiene que enfrentar las difíciles circunstancias de una limitada economía frente a restringidos ingresos, para llevar adelante al país, salvaguardando el interés público general, frente al interés particular, bajo la óptica del principio de necesidad que se refiere a que, cuando una ley limita un derecho constitucional, esta debe ser la mejor alternativa, dentro del ordenamiento jurídico, para lograr



solucionar la situación que demanda tal medida en un momento o en un caso determinado, que no sea la limitación de uno o varios derechos consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales (Arteaga, 2015).

Arteaga (2015) hace referencia a lo que manifiesta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)³³ donde menciona que: “Necesario no es sinónimo de indispensable, sino que existe una necesidad social imperante, y que para demostrar que esta limitación sea necesaria no basta con que esta sea útil, deseable o razonable”. Explica que esta evaluación está directamente relacionada con el fin que se persigue al limitar un derecho constitucional, el cual debe ser legítimo dentro de una sociedad democrática. De esta manera una limitación necesaria, ineludible, conlleva a que exista un interés social tan importante que, la única manera de alcanzarlo, es limitando un derecho constitucional (pág. 39).

Arteaga (2015) finaliza diciendo que los artículos alegados como inconstitucionales no están limitando ni restringiendo el derecho a los beneficios tributarios, lo que realiza es regularlos de acuerdo a los principios constitucionales, en atención al régimen solidario que implica el Estado constitucional de derecho y justicia social. La acción no demuestra una medida regresiva, tan solo se habla de un perjuicio económico que sufrirían las PCD. Alega que se debe aplicar el principio *in dubio pro legislatore*, debido a que la accionante no ha podido demostrar que las normas cuestionadas violentan derechos constitucionales (pág. 43).

En este punto, cabe realizar una breve crítica a lo que fue la contestación a la demanda de inconstitucionalidad. Cómo es posible que dentro de un Estado Constitucional de Derechos como es el Estado ecuatoriano, exista tal inobservancia

³³ TEDH, también denominado Tribunal de Estrasburgo y Corte Europea de Derechos Humanos. Es la máxima autoridad judicial para la garantía de los derechos humanos y libertades fundamentales en toda Europa.



a la supremacía de la Constitución de la República, debido a que la Constitución es clara al momento de establecer el principio de progresividad y no regresividad de los derechos, donde incluso, prohíbe el retroceder derechos, peor aún, si pertenecen a los grupos de atención prioritaria. El Abogado Arteaga (2015) señala en su contestación a la demanda, que el Ecuador se encuentra en una grave situación económica, a lo que agrega:

Inclusive, nótese, en sentido sindérico, las demás medidas que ha tenido que adoptar el Estado frente al gasto público, reducción de remuneraciones por parte de los altos funcionarios del gobierno y en definitiva medida de austeridad económica para llegar al equilibrio de los niveles de ingreso y egreso estatales en beneficio del desarrollo económico del país. (pág. 43)

Es decir, para este funcionario la mejor alternativa para sacar al Ecuador de la crisis en la que se encontraba, fue eliminar los beneficios económicos y tributarios a millones de ecuatorianos con discapacidad inferior al 40% de la normativa que les protegía. Es necesario señalar que las PCD severa que no cuenten con recursos económicos suficientes para poder mantenerse, serán los beneficiarios del bono por discapacidad “Joaquín Gallegos Lara”, de un monto aproximado de 200 dólares. Mientras que las PCD moderada, que serían las personas con una discapacidad del 30 al 49%, encajarían en el bono de “desarrollo humano” que se les otorga a las personas con extrema pobreza, cuyo monto aproximado es de 50 dólares. Entonces, cómo es posible tan siquiera comparar el monto de 50 dólares que dejaron de percibir las PCD inferior al 40%, que, dicho sea de paso, son migajas con respecto al altísimo gasto que se tiene que realizar para su recuperación y manutención, esto frente al sueldo de altos funcionarios como, por ejemplo, el de los mismos accionados que, según consta en fojas 31 y 44, es de 5.009,00 dólares.



Entonces, se convierte incluso en una situación de inhumanidad. Las personas con discapacidad moderada pueden recuperarse y llevar una vida en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos, siempre y cuando exista la colaboración de toda la sociedad y, en especial, del Estado. Los familiares y el Estado ecuatoriano son los pilares fundamentales para la recuperación de una PCD, pero qué puede esperarse si el Estado es el primero que coloca barreras y afecta los derechos de quienes más lo necesitan.

A continuación, y siguiendo con el análisis de la causa, se encuentra que, mediante memorando N° 1528-CCE-SG-SUS-2015, con fecha 12 de noviembre de 2015, ingresa el caso 0071-15-IN, a conocimiento de la Jueza Constitucional la Doctora Roxana Silva Chicaiza, mediante sorteo realizado en el Pleno de la Corte Constitucional. Pero, cuatro meses más tarde, la aludida Jueza recién avoca conocimiento de la acción de inconstitucionalidad del acto normativo N° 0071-15-IN, el 09 de marzo del 2016, disponiendo lo siguiente: Primero, hágase conocer a las partes procesales la recepción del caso y el contenido de la misma, segundo, solicita el apoyo Técnico - Jurídico de la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte y suspende los plazos y términos en la presente causa, hasta que el despacho reciba el insumo jurídico correspondiente, tercero, designa a la abogada Alejandra Zambrano, cómo Actuaría³⁴ en la presente causa.

Ya con fecha 15 de marzo de 2016, se remite un oficio a la Doctora Pamela Aguirre Castro de la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional, solicitando la elaboración del insumo respectivo. Luego, con fecha 5 de agosto de 2016, se remite el expediente 0071-15-IN, con dos insumos jurídicos y el digital. La Jueza ponente, con fecha 10 de agosto de 2016, dispone que: Una vez recibido el

³⁴ Auxiliar judicial que da fe en los autos judiciales.



respectivo insumo jurídico por parte de la Secretaría Técnica Jurisdiccional, se reanudan los plazos y términos en la presente causa. Hasta este momento procesal ha transcurrido más de un año.

Ocho meses más tarde, con fecha 12 de abril de 2017, se recibe un escrito presentado por la accionante indicando que ya han transcurrido casi dos años desde la presentación de la demanda y desde el 3 de septiembre del 2015 que se le notificó con el auto de admisión no ha recibido notificación alguna respecto del proceso, por lo que solicita, se le informe en qué estado se encuentra la causa, señalando que es una situación preocupante, debido a que el motivo de la presentación de esta demanda fue porque se vulneran derechos de PCD a partir de la expedición del RLOD, un hecho muy cuestionable de la administración de justicia, debido a que era una temática muy importante en cuanto a derechos de las PCD. No se respetó en lo más mínimo, a lo que manda la Ley Orgánica de Discapacidades, en su artículo 4 numeral cinco:³⁵ “[...] en los actos de del servicio público y privado se atenderá prioritariamente a las personas con discapacidad y el despacho de sus requerimientos se procesarán con celeridad y eficacia.”

El 30 de mayo de 2017, la Jueza constitucional, Dra. Roxana Silva, aprobó y suscribió el proyecto de sentencia y en la misma fecha remitió al Dr. Jaime Pozo, Secretario General de la Corte Constitucional, el proyecto de sentencia del caso N° 0071-15-IN. Donde finalmente, el 7 de junio de 2017 la sentencia N° 017-17-SIN-CC, fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos.

³⁵ Artículo 4. Ley Orgánica de Discapacidades. (2012)



2.3 Caso

Nuestro análisis de caso radica en la acción pública de inconstitucionalidad planteada por la ex Asambleísta María Cristina Kronfle Gómez, en contra de los artículos 1,6 y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, donde luego de un análisis extensivo hemos radicado nuestra mayor concentración dentro de caso, a la parte accionante debido a que por la naturaleza del proceso, la parte accionada tiene un “perfil bajo” dentro del proceso, debido a que por razones de trabajo les toca contestar la demanda, estos funcionarios no han llevado un papel preponderante durante el transcurso de la demanda, tal y como se demostrará más adelante, ni siquiera han contestado en el término establecido.

2.3.1 El papel que desarrolló la parte accionante.

El papel que lleva la abogada María Cristina Kronfle Gómez, antes, durante y luego de la presentación de la demanda es importante y relevante, debido a que ella, al ser parte de la Asamblea Constituyente apoyó e instauró varios artículos dentro de la Constitución de la República del 2008 y envió el proyecto de ley para tratar la actual Ley Orgánica de Discapacidades. Mediante la bibliografía de hemeroteca³⁶, se ha podido constatar que acudió a varias entrevistas realizadas por los medios de comunicación, donde ha ratificado por reiteradas ocasiones su posición en contra de los artículos 1,6 y 8 del RLOD, la que se describe a continuación:

Mediante entrevista realizada por el canal de televisión Ecuavisa, en su programa Contacto Directo, la asambleísta del movimiento Madera de Guerrero, María Cristina Kronfle, señaló que:

³⁶ *Sistemas de acceso a la información de prensa digital.*



En el reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades hay “errores muy graves” y espera una rectificación de parte del Ejecutivo. A más de revisar que el tiempo de vigencia del documento es de un año, la legisladora cuestionó como lo más alarmante que el reglamento indique que la discapacidad será a partir del 40%, cuando los datos indican que en Ecuador existe cerca de 98.000 personas con entre el 30 y 40 % de discapacidad. “¿Qué va a pasar con estas 98.000 mil personas? ¿Se quedan sin derechos? Para la asambleísta Kronfle estos cambios “son una broma de muy mal gusto”³⁷. (Kronfle, 2013)

Entrevista realizada por el canal de televisión TELERAMA dentro del segmento entrevista señala:

En efecto he presentado una demanda de inconstitucionalidad a los artículos 1,6 y 8 del RLOD, por ser no progresivos, por ser dañinos para los derechos ya adquiridos de las personas con discapacidad que existen en el país y también por los que estén por venir, estamos en la espera de la calificación y además de la notificación al ejecutivo. El reglamento ha retrocedido cuando dice que ya no será el 30% el mínimo de porcentaje para tener todos los derechos, sino el 40% será lo necesario, con esto queda según el MSP datos oficiales según el año pasado calculados, más de 60 mil compañeros quedan por fuera del reglamento. Yo considero que la decisión del ejecutivo fue porque estuvo muy mal asesorada y por un conocimiento parcializado y por

³⁷ Kronfle, G. M. (11 de 12 de 2013). Reglamento a la Ley de Discapacidad tiene errores muy graves. (Ecuavisa, Entrevistador) Recuperado el 09 de 01 de 2017, de <https://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewjX1YmtnsvYAhUY9WMKHdy0BXAQFggrMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.ecuavisa.com%2Ftags%2Fmaria-cristina-kronfle&usg=AOvVaw3jGmWJ-o5tKXF1BnBT9cbX>



no tener un conocimiento profundo de la realidad de la problemática de la discapacidad en el Ecuador, además de la problemática de conocimiento sesgado del mecanismo de calificación porque ciertamente existen personas que llevan de mala fe el carnet, pero para eso está el artículo 1º de la LOD que establece, que cualquier ciudadano puede renunciar a la autoridad competente, y esta persona que tiene un carnet mal habido o entregado de mala fe, que no es afín de su realidad, se la puede llamar a una recalificación y no una presunción de fraude de absolutamente todos los que ahora tenemos un carnet³⁸. (Kronfle G. M., 2015)

Mediante entrevista realizada por el diario el Comercio respondió a varias preguntas donde coincide con las anteriores y agrega:

El reglamento hizo que muchos de las personas con discapacidad en el rango de 30 al 39%, que venían ejerciendo la totalidad de sus derechos hasta el 2013, de repente los perdieran. Este reglamento les dijo a los ciudadanos que para el Estado no tenían discapacidad. Esto porque les habían calificado hasta el 30%. Ellos perdían algunos derechos, que sí tenían quienes alcanzaban el 40%. Hubo una excepción: para la inclusión laboral sí podía tomarse en cuenta a quienes tuvieran hasta el 30%. Hubo una mirada superficial de la problemática de la discapacidad y de la realidad de lo que sucedía en cuanto a la calificación. La persona no se impone el porcentaje de discapacidad, lo hace la autoridad competente, en esa época era el

³⁸ Kronfle, Gómez. María Cristina. (11 de 08 de 2015). Demanda a varios artículos del reglamento de Ley de Discapacidad. (Telerama, Entrevistador) Recuperado el 10 de 01 de 2018, de https://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewjW_oilnsvYAhUL8mMKHSH3AWEQFgglMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.telerama.ec%2Fvideos%3Fv%3Db5f82h&usg=AOvVaw3zGLWydrM2ysq0TpJ6OFDU



CONADIS³⁹. Si estaba en entredicho el porcentaje asignado, estaba en duda la gestión de ese organismo. (Kronfle G. M., 2017)

2.3.2 Entrevista realizada a la parte accionante como instrumento de la investigación.

Para corroborar directamente la posición de la accionante, se realiza la entrevista⁴⁰ a la abogada Kronfle, en la ciudad de Quito, el día martes 6 de febrero de 2018, aproximadamente a las 12H30am, dentro de las instalaciones de la Contraloría General del Estado donde se pudo conversar ampliamente sobre el tema sujeto a estudio y sobre él se tiene el siguiente extracto:

1. ¿Cuál fue la causa que le impulsó a Usted, para formular la demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1,6 y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidad?

Fue por iniciativa personal que se empezó a tratar el proyecto de ley sobre discapacidad que finalmente se le dio el nombre de Ley Orgánica de Discapacidad, donde existieron una serie de atropellos por parte del ex presidente de la República el Ec. Rafael Correa, debido a su desconocimiento total de la problemática sobre la discapacidad en el Ecuador, iniciando por el veto parcial a la ley y luego con la demora en la expedición del reglamento donde tenía noventa días, pero se tomó un año para expedirlo. Me motivó el que yo había hecho la ley, sabía perfectamente en qué habíamos quedado con el presidente, conocía perfectamente que su desconocimiento en cuanto al tema de discapacidad lo llevó durante todo su

³⁹ Kronfle, G. M. (04 de 12 de 2017). Aún no hay escalas locales para calificar la discapacidad. (E. Comercio, Entrevistador) Recuperado el 09 de 01 de 2017, de https://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiB0pmupcvYAhUO7WMKHTGQCWYQFggIIMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.elcomercio.com%2Ftendencias%2Fmariacristinakronfle-discapacidad-conadis-ministerio-salud.html&usg=AOvVaw3V_

⁴⁰ Anexo 1



mandato a llamarnos “discapacitados” y además, pues, a suscribir reglamentos o normas que eran perjudiciales para nosotros, incluso durante el segundo mandato el señor Correa con su vicepresidente Jorge Glas, vinieron con muchísimas reformas a la LOD sobre todo en el área tributaria, donde el señor Virgilio Hernández se encargó de eliminarnos la exoneración que teníamos al impuesto verde, modificarse el formato y la cantidad y monto que teníamos de devolución de IVA y modificación del valor del vehículo a ser exonerado. Y algo gravísimo en esa reforma es que la propuesta original de la LOD, era que había un monto por el cual se era exonerado, pero se pagaba impuestos sobre el excedente, acá no se paga impuestos sobre el excedente, sino que si usted excede deja de tener el beneficio, entonces no hay un respeto al derecho, ni una acción afirmativa de por medio, sino que es simplemente una anulación del derecho.

Yo me cuidé mucho de no utilizar mi cupo de PCD, he pagado al 100% mis impuestos precisamente para tener la condición moral al momento de defender estos derechos; es decir, yo no lo hago por mí, sino porque hay muchos ciudadanos que no tienen la condición económica que quisiéramos que tuvieran para poder comprar vehículos que no son lujos, son necesidades para una PCD. El día que el Ecuador tenga un transporte público como lo tiene EEUU, DINAMARCA, NORUEGA, cuando tengamos esos sistemas de transporte público que son garantistas de nuestro derecho al traslado y movilización, entonces no tendríamos la necesidad de exonerar, porque tenemos otros métodos de traslado, entonces el único método seguro es nuestro vehículo, entonces claro no llegaron a comprender esto y por eso accedí a la demanda de los artículos 1 y 6 del RLOD. Y del 8 por ser incompatible con el texto, era excluyente al decir que solamente era para inclusión laboral.



2. ¿Cuál cree Usted fue la causa por la que el CONADIS no realizó la demanda con anticipación a la suya, si es evidente que estuvieron vulnerados derechos de las PCD, y al ser esta institución la protectora de los derechos de las PCD?

No solamente vamos al CONADIS, creo que debemos observar la fecha en que ingresó la demanda y la fecha en la que fue resuelta 2015-2017, donde ya al momento de resolver ya había salido del poder el señor Correa, entonces esto de la medida de la mano en la justicia no era una pantomima, era un estado real de la justicia en el país, la Corte Constitucional no se atrevió a pronunciarse en contra de un documento normativo firmado por el señor Rafael Correa mientras estaba su régimen en vigencia. Salió el señor Correa y a los dos meses fue dada la sentencia a favor de la accionante. Y siendo yo la accionante; siempre digo que no gané yo la demanda, la demanda la ganaron los ochenta mil compañeros con discapacidad a los que se les ha devuelto su derecho como PCD, y no solo los compañeros con discapacidad sino también a sus familias, esta sentencia es un aliciente, es un descanso para muchas familias ecuatorianas porque, es decir, nuevamente estoy presente en el marco jurídico de respeto a las PCD, nuevamente el Estado ecuatoriano me reconoce como PCD, porque el señor Correa de un plumazo le quitó el carácter de PCD, a, por ejemplo, niños con Síndrome de Down. Este síndrome es calificado en el Ecuador desde el 33%, es decir, cuántos del universo de niños con este síndrome iban a ser calificados con menos del 40%; por supuesto que muchos. El CONADIS no se pronunció por la imposibilidad que dio el régimen del ex presidente Rafael Correa de pronunciarse en contrario a lo que él pensaba.



3. ¿Por qué no se solicitó dentro de la demanda, la suspensión provisional de la norma demandada, conforme establece el numeral 6 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

Porque había otras normas del reglamento que sí eran necesarias tener vigentes ya que las necesitábamos, porque además de eso el Servicio de Rentas Internas (SRI), nos habría suspendido la devolución del IVA a los otros compañeros, eso sí hubiese sido una acción en retroceso, porque los del 40% no hubiesen podido ejercer derechos que estuvieron desglosados en el RLOD. Habríamos dejado en la orfandad una serie de derechos de una gran cantidad de PCD. No se solicitó tal suspensión provisional de la demanda, debido a que si se solicitaba la suspensión, millones de ecuatorianos con discapacidad superior al 40% se quedaban sin una norma para poder ejercer sus derechos. Sin olvidarnos que ya, anteriormente, esperaron un año para la expedición del reglamento, no hubiese sido justo seguirles impidiendo ejercer sus derechos, por eso no se solicitó la suspensión de la norma.

4. Una vez revisado el proceso, se puede constatar que en ningún momento procesal consta la convocatoria a “las intervenciones públicas e intervenciones oficiales” tal y como establece el artículo 85 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. ¿Puede Usted corroborar esta información?

No recuerdo, no puedo afirmar esta pregunta.

5. Siendo afirmativa la pregunta anterior. ¿Cuál cree usted que fue la causa para no solicitar dichas intervenciones?

Probablemente debía haberse dado por condiciones políticas, mas no por condiciones jurídicas.



6. ¿Qué opina con respecto a que el órgano emisor de la norma en disputa fue la Presidencia de la República y éste concurrió solo a la demanda y desde ese momento se olvidaron del tema, pudiendo este órgano defender a cabalidad la constitucionalidad de la norma en dichas intervenciones públicas y oficiales que prevé la ley?

Era evidente el desconocimiento del régimen anterior respecto de discapacidades, respecto de temas constitucionales, respecto de temas de tratados y convenios de nivel internacionales y de norma jerárquicamente inferior.

7. Revisando el proceso, se puede constatar que la demanda fue presentada el 31/07/2015; mas, la sentencia fue dictada el 7/06/2017, después de dos años. ¿Considera Usted que fue violentado uno de los principios fundamentales que establece la Ley Orgánica de Discapacidades en cuanto a la celeridad y eficacia en los actos del servicio público y privado donde se atenderá prioritariamente a las personas con discapacidad?

Correcto, así es, en efecto que no hubo tal, ni como principio procesal ni como acción afirmativa, porque la acción afirmativa recordemos que la menciona la misma LOD en el artículo 4, pero la extrae obviamente para incorporar dentro del sistema jurídico ecuatoriano, desde la convención de los derechos de las personas con discapacidad.

No hubo tal, ni como principio procesal, ni como acción afirmativa, pero en todo caso ya lo tenemos. El problema es que la Corte Constitucional es la máxima autoridad en temas constitucionales y eso quién lo discute. Si quisiera, pudiera acudir a la CIF⁴¹, pero esta institución ha presentado una serie de problemas tanto

⁴¹ Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud.



económicos como estructurales, entonces no me resultaría acudir a esta institución con este tema.

8. ¿Se encuentra Usted satisfecha con la sentencia N° 017-17-SIN-CC, emitida por el Pleno de la Corte Constitucional el 7 de junio del 2017 o considera que faltó algún tema?

Estuve en total desacuerdo por la mala redacción de la sentencia en la última parte, la corte no debió haber mencionado los artículos del capítulo octavo, si no únicamente los artículos que estuvieron demandados.

Por la mención de incluir los beneficios que no tienen carácter tributario sino beneficios sociales, por así decirlo, está menoscabando otros derechos. Entonces, una sentencia de orden de Corte Constitucional jamás puede pronunciarse en contrario a una norma constitucional, es decir, debe ser siempre progresiva, así lo ratifica el artículo 427 de la Constitución de la República al hablar que una sentencia tiene que ser garantista. Siempre tiene que ser en avance y nunca en retroceso. La Corte, al incluir la sección octava, lo que hace es retroceder en derechos, porque las personas del 40% tenían el 100% de rebaja en los beneficios de servicios básicos y lo que hace la tabla es reducir

9. Siendo la sentencia de inmediato cumplimiento, tal y como lo establece el primer inciso del artículo 95 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de qué manera se puede justificar que varias instituciones públicas como, por ejemplo, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) de la ciudad de Cuenca, tengan que esperar órdenes superiores de Quito, para hacer caso a la norma reformada, o, es el caso de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable,



Alcantarillado y Saneamiento (ETAPA EP) que sigue solicitando de entre los requisitos para el acceso a la rebaja de agua potable, alcantarillado, telefonía fija e internet, poseer el 40% de discapacidad. ¿Qué opina Usted, al respecto sobre este tema?

Opino que ni siquiera han leído el nuevo reglamento expedido por el presidente actual, el Lcdo. Lenin Moreno, donde expresa claramente que las rebajas y beneficios tributarios serán a las PCD a partir del 30%. Entonces ya con el reglamento 194 con fecha 20 de octubre del 2017, han tenido tres meses para adaptarse a este nuevo reglamento y además para hacer caso a la orden de la Corte Constitucional y tanto es así que, una sentencia de Corte Constitucional no necesita un desglose normativo, ni siquiera puede ser apelada, cuenta con: recurso de aclaración y ampliación, pero no tiene recurso de apelación. Por tanto, no puede o no van a haber variables para las autoridades para que apliquen inmediatamente la sentencia sin esperar el reglamento. Existiendo ya un nuevo reglamento a la LOD, entonces, en este momento, ya no hay excusa; tal vez existiendo solamente la sentencia ameritaba un ejercicio de comprensión jurídica que no todos los abogados son capaces de hacer, pero una vez existiendo el reglamento, es la norma procedimental, por así decirlo, entonces es ya simplemente acatamiento. Y es una omisión de carácter constitucional lo que realizan estas instituciones.

2.4 Análisis Jurídico

Una demanda de inconstitucionalidad podrá ser presentada por cualquier persona individual o colectivamente y para interponer la misma existen dos plazos; el primero se refiere a razones de contenido (fondo) que podrá ser interpuesta en cualquier momento y, el segundo, a razones de forma que podrá ser interpuesta



dentro del año siguiente a su entrada en vigencia así lo manifiesta la LOGJCC. El contenido de la demanda de inconstitucionalidad y las normas de sustanciación se encuentran contempladas en el Título III, Capítulo II de las NORMAS COMUNES AL PROCEDIMIENTO, en los artículos 77 al 97 de la LOGJCC.

Una vez revisado el caso sujeto a estudio, se puede constatar que la demanda fue presentada el 31 de julio de 2015, y la norma que contiene los artículos demandados como inconstitucionales se publicó el 17 de diciembre de 2013, de lo que puede concluirse que procedería por razones de contenido (fondo), mas no por cuestiones de forma, puesto que ya se concluyó el plazo. Esta demanda cumple con casi todos los requisitos señalados para la admisión de la misma, excepto el numeral seis: “[...] la solicitud de suspensión provisional de la disposición demandada debidamente sustentada, cuando a ello hubiere lugar”⁴². Esta solicitud de suspensión provisional tuvo que ser solicitada y argumentada correctamente, según mi criterio, debido a que, por culpa de la vigencia de estas disposiciones demandadas, millones de ecuatorianos con una discapacidad inferior al 40% fueron excluidos de los beneficios recibidos anteriormente, beneficios que son migajas frente a los innumerables gastos que una persona con discapacidad enfrenta en la vida real.

En tal caso, mucho más allá de defender o no la solicitud de suspensión de la norma en disputa, estas normas no solo afectan a las PCD, sino que las discrimina. Al respecto, el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala:

⁴² Art 79.6. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. R. O. S. 52 de 22-oct-2009.



“[...] discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.⁴³

La norma vigente no solo afectaba a las PCD que existían al momento de expedirse la norma, sino a los que estuvieron por venir. La norma acusada de inconstitucional fue expedida en el año 2013, la demanda de inconstitucionalidad fue planteada el 2015, la sentencia favorable fue emitida el 2017. Son cuatro años en que 196.467 personas, según cifras del CONADIS⁴⁴ hasta el año 2017, fueron afectadas por no poder gozar de sus derechos.

Un ejemplo claro es el del niño Mathías Álvarez Albarracín, nacido en el 2014, quien, cuando tenía 7 meses de edad, fue diagnosticado con retraso en el desarrollo global, parálisis cerebral no degenerativa y autismo grado I. Obtuvo el carnet de discapacidad con un porcentaje del 36%, lo que le excluía de los beneficios que la ley otorga a las PCD del 40%. Hasta la fecha los gastos de manutención, rehabilitación, cuidado, etc., han excedido los 40.000 mil dólares, de los cuales el Estado ecuatoriano no ha aportado nada. Como este caso, existen miles que no cuentan con la suerte de costearse solos sus gastos elevadísimos de manutención, rehabilitación y cuidado requeridos por una PCD.

⁴³ Artículo 2. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2006).

⁴⁴ Recuperado de: <http://www.consejodiscapacidades.gob.ec/estadistica/index.html>. Cifras del 30 al 49% de discapacidad.



A lo que se quiere llegar: no hubiese sido favorable que una vez planteada la demanda de inconstitucionalidad, esta hubiese incluido la suspensión provisional de los artículos 1,6 del RLOD, debido a que, afectan de manera exagerada a las PCD. Solo era cuestión del Juez la interpretación favorable de este artículo.

Es evidente que, luego de la promulgación de la RLOD dictada por Decreto Ejecutivo N° 171, y publicada en el suplemento del Registro Oficial N° 145 del 17 de diciembre de 2013, se afectó considerablemente el sistema de calificación de discapacidad, al incrementarse el porcentaje a un 10% y así poder ser considerada PCD. Es decir, una persona que se encontraba dentro del grado de 30 a 39% de discapacidad no podía ejercer los siguientes derechos:

- A la rebaja en los servicios básicos como agua potable, telefonía fija, internet, luz eléctrica, etc.
- A la afiliación al IESS por discapacidad.
- A la atención especializada y dotación de los medicamentos de forma gratuita, así como a la recuperación y tratamiento en todas las entidades de salud públicas o privadas.
- A la exoneración tributaria y devolución del IVA.
- A la atención prioritaria en todos los servicios públicos y privados con tan solo presentar el carnet.
- A que los familiares de menores con discapacidad puedan obtener el certificado por sustituto laboral y así formar parte de la cuota de inclusión laboral.
- A exportar un vehículo adaptado para su uso personal.
- A las rebajas en el transporte público.



- A la rebaja en aerolíneas.
- Dentro de la educación inclusiva, para poder acceder a las becas se tenía que presentar el carnet de discapacidad.
- A la rebaja en espectáculos públicos.
- A solicitar el bono de desarrollo humano.
- A solicitar un crédito para una vivienda o microcréditos para emprender.

Sin duda, el Estado ecuatoriano priva de una gran cantidad de derechos por más de cuatro años a las personas con una discapacidad inferior al 40%. Ahora bien, una de las potestades que establece la Constitución de la República es la facultad de que cualquier persona tenga el derecho a interponer una acción de inconstitucionalidad, lo que en este caso se realizó. Mediante esta potestad se recuperaron todos los derechos antes mencionados, dirigidos hacia las personas que posean una discapacidad inferior al 40%.

Pero frente a lo manifestado, y luego de la entrevista realizada a la parte accionante con un análisis extensivo a la situación jurídica, surge un criterio mucho más acertado. Si se solicitaba tal suspensión probablemente se incrementaría una problemática ya existente; es decir, si se solicitaba la suspensión del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidad, millones de PCD no podían ejercer sus derechos, hasta que se resuelva tal problemática. Aunque fue evidente que los artículos 1,6 y 8 del RLOD, discriminan y vulneran derechos de las PCD, no se podía solicitar tal suspensión debido a que se generaba un problema mucho más grave, puesto que la vigencia de estos artículos era de vital importancia para poder ejercer los derechos ya reconocidos de todas las PCD. Entonces, frente al interés particular primó el interés general.



A continuación, se desmenuzarán los vacíos que, según nuestro criterio, tiene el caso N° 0071-15-IN, debido a que muchos de los términos previstos para la sustanciación de la acción de inconstitucionalidad no han sido respetados. En primer lugar, dentro de las reglas para la admisibilidad de la demanda, se encuentra que: “La sala de admisión decidirá sobre la admisibilidad de la demanda dentro del término de quince días.”⁴⁵ (LOGJCC; 2009). Término no considerado en lo mínimo, debido a que la demanda fue presentada el 31 de julio de 2015 y recién el 3 de septiembre de 2015 la Jueza ponente, Dra. Ruth Seni, avoca conocimiento y admite a trámite la causa. Es decir, aquello para lo que la Ley prevé 15 días término, la Jueza lo realizó en 24 días.

En otra de las reglas se encuentra que:

El auto admisorio tendrá el siguiente contenido: c) La orden para correr traslado con la demanda al órgano emisor de la disposición demandada y, de ser el caso, al órgano colegislador, concediendo el término de quince días para que intervenga cuando lo considere necesario, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada⁴⁶. (LOGJCC; 2009)

La Jueza ponente, dentro del auto de admisión, concede 15 días término para que el señor Presidente de la República del Ecuador y el Procurador General del Estado intervengan, defendiendo o impugnando la inconstitucionalidad de las normas demandadas, intervención que la Presidencia de la República la realiza el 24 de septiembre de 2015, justo el día que concluye el término designado por la autoridad competente. Por su parte, en representación de la Procuraduría General

⁴⁵ Art 80.1. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). R. O. S. 52.

⁴⁶ Art 80.2.c). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009) R. O. S. 52.



del Estado, la impugnación la realiza el Abogado Marco Valenzuela el 1 de octubre de 2015, es decir, en fecha fuera del término; sin embargo, este particular no se menciona en parte alguna.

Luego de admitida la causa, la Secretaria General de la Corte Constitucional debe realizar el reparto o (sorteo) de las demandas de inconstitucionalidad a fin de que recaiga en cualquier Juez de la Corte Constitucional. El Juez(a) ponente deberá iniciar la sustanciación de acuerdo a la regla del artículo 85 LOGJCC (2009), que señala:

Las intervenciones públicas e intervenciones oficiales: Sorteada la causa y remitida a la jueza o juez ponente, éste iniciará la sustanciación. En el término de diez días siguientes al sorteo, el órgano emisor de la disposición demandada o cualquier persona, podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas demandadas. La sentencia deberá exponer de manera sucinta, clara, completa y precisa todos los argumentos de hecho y de derecho expuestos por los intervinientes, y deberá tenerlos en cuenta dentro de su análisis⁴⁷.

Intervenciones que nunca fueron solicitadas, pese a que fue un tema que obligaba a varios organismos nacionales a intervenir. Tal es el caso del CONADIS, que nunca acudió sino al final solicitando aclaración a la sentencia. De igual manera, cabe la pregunta: ¿Por qué el órgano emisor de la norma que se encontraba en disputa, no acudió a defender la constitucionalidad de la norma emitida por su autoridad, dentro de las intervenciones públicas y oficiales que prevé la ley? Revisando el caso sujeto a estudio, dentro de este artículo 85 existen dos

⁴⁷ Art. 85. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). R. O. S. 52.



observaciones: la primera, el sorteo y la remisión del caso, se realiza el 11 de noviembre de 2015, pero la Jueza ponente, la Dra. Roxana Silva, recién el 9 de marzo de 2016, avoca conocimiento e inicia la sustanciación luego de casi cuatro meses después de sorteada la causa; mas, la norma señala en el término de diez días siguientes al sorteo, “Carga procesal la llaman”⁴⁸.

El segundo cuestionamiento es: ¿Por qué si al contestar la demanda el representante del presidente de la República de Ecuador o el representante de la Procuraduría del Estado alegaron la constitucionalidad de la norma y afirmaban que la norma era legítima y que no vulneraba derecho alguno? ¿Por qué no acudieron?, ¿Por qué el CONADIS no intervino defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma, puesto que esta institución fue creada para la defensa y protección de las PCD?

Al respecto, el artículo 86 de la LOGJCC (2009) señala:

La jueza o juez ponente, podrá recabar información que considere necesaria [...]. El ponente podrá invitar a entidades públicas, universidades, organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, para que presenten informes técnicos sobre puntos específicos que sean relevantes para realizar el análisis del caso [...]. En estos casos, se extenderá el término para presentar el proyecto de sentencia hasta quince días, contados a partir del vencimiento de aquel fijado para las intervenciones públicas y oficiales⁴⁹.

⁴⁸ La administración de Justicia llama carga procesal a los enumerados trabajos que deben realizar y se sustentan en ello para no respetar términos establecidos en la ley.

⁴⁹ Asamblea Nacional. (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. R. O. S. 52. Art 86.



Se llega al momento procesal donde la Jueza ponente podrá solicitar información a los organismos nacionales expertos en la materia. La Jueza ponente solicita información a la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte, y suspende los plazos y términos de la causa sustentándose en la normativa establecida para la sustanciación de procesos,⁵⁰ hasta que su despacho reciba el respectivo insumo jurídico solicitado. Cabe recalcar que nunca se solicitaron intervenciones públicas y oficiales, pese a la importancia de ellas.

Revisando el boletín de prensa 2015 de la Corte Constitucional, se constata que estas intervenciones públicas e intervenciones oficiales se las realiza mediante audiencia pública, las cuales, en varios casos, han sido convocadas para asegurar el derecho a la defensa de la constitucionalidad de la norma por parte del órgano emisor de la norma en disputa. Se pueden enunciar las siguientes: caso N° 0043-14-IN, caso N° 0042-15.IN, caso N° 0046-14-IN y 0027-15-IN (acumulados)⁵¹, de la Corte Constitucional en cuanto al tema de acción de inconstitucionalidad. Es de vital importancia solicitar y acudir a estas intervenciones públicas y oficiales con el fin de defender a cabalidad la constitucionalidad de la norma impugnada.

La audiencia pública tiene una notable importancia dentro de esta acción de inconstitucionalidad debido a que, dentro de la misma, se puede ejercer el derecho a la defensa y el órgano accionado, que en este caso sería el representante de la Presidencia de la República, puede confrontar a la parte accionante y, de esta manera, ejercer el derecho a la defensa de la norma acusada como inconstitucional. El deber primordial del funcionario público que representaba a la Procuraduría

⁵⁰ El pleno de la Corte Constitucional. (2010) La Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos R.O.S. 286. Inciso final del artículo 9.

⁵¹ Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/boletines-de-prensa/item/1573-corte-idh-lleva-adelante-el-programa-de-formaci%C3%B3n-al-personal-de-la-c-c.html>



General del Estado y del representante de la Presidencia de la República, debió ser defender a cabalidad la constitucionalidad de la norma en disputa hasta las últimas instancias, y no olvidarse de un proceso de vital importancia, tal y como consta en los expedientes.

Por no solicitar las mencionadas intervenciones públicas y oficiales se remite el expediente para la realización del insumo jurídico a la secretaría técnica jurisdiccional el 15 de marzo de 2016 y, a su vez, la secretaria técnica remite el expediente con dos insumos jurídicos el 5 de agosto de 2016, después de tres meses. El 10 de agosto de 2016, la Jueza Ponente, continúa con la sustanciación de la causa y ordena que: "...una vez recibido el insumo jurídico por parte de la secretaría técnica, se reanuden los plazos y términos en la presente causa". Ahora bien, este es el punto crítico del presente análisis de caso: después de esta providencia del 10 de agosto de 2016, todas las partes se "olvidaron de la causa." Situación que a todas luces preocupa, por lo que cabe la siguiente pregunta: ¿Acaso a la administración de justicia no le interesaba en lo mínimo resolver este tema? Pues parece que no; tanto es así, que dejaron reposar por más de dos años un tema con tanta importancia para las PCD. Ya que se hablaba de derechos vulnerados, de los grupos de atención prioritaria, entonces: ¿Dónde queda la aplicación de los principios constitucionales de celeridad y eficacia en la administración de justicia?

Es decir, mientras este tema reposaba en los archivos de la Corte Constitucional, millones de personas que poseían una discapacidad inferior al 40% no podían ejercer sus derechos, debido a que estaba "por resolverse". Recién el 12 de abril de 2017 la parte accionante decide enviar un escrito solicitando información del estado de la causa, argumentando que:



[...] ya casi está a punto de cumplirse dos años desde la presentación de la demanda, objeta que, desde el 3 de septiembre de 2015 que recibió la notificación con el auto de admisión, la parte accionante desde esa fecha, no ha recibido notificación alguna respecto del proceso⁵².

Siguiendo con la causa, más tarde, el 30 de mayo de 2017, la Jueza Ponente, Dra. Roxana Silva, aprueba el proyecto de sentencia y remite al Dr. Jaime Pozo, Secretario General de la Corte Constitucional. Con total inobservancia al Art.87 y 89 inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debido a que no se respetaron los plazos y términos establecidos para la misma. Finalmente, la sentencia N° 007-16-SIN-CC fue aprobada el 7 de junio del 2017 por el Pleno de la Corte Constitucional y con siete votos a favor.

Sentencia que no ha sido acogida por todos, debido a que, hasta la actualidad, existen algunas instituciones públicas como ETAPA que no han reconocido e incorporado, peor capacitado a su personal, sobre la nueva disposición reformada. Personalmente he acudido a las instalaciones de dicha institución a solicitar la rebaja de los servicios básicos por motivo de discapacidad de mi hijo y en muchas ocasiones la recepcionista me ha recibido con tono violento argumentando que no existe derecho de rebaja para PCD inferior al 40%, tal y como consta en el volante⁵³ que me entregó por última vez el 10 de enero del 2018.

El 6 de noviembre del 2017, mediante escrito⁵⁴ solicité al director del MIES de la ciudad de Cuenca información sobre los instructivos y requisitos para el sustituto

⁵² Kronfle. G.M. (2015). Demanda de acción de inconstitucionalidad a los art. 1,6 y 8 del RLOD.

⁵³ Anexo 3

⁵⁴ Anexo 4



laboral⁵⁵ y el bono de desarrollo humano para personas con discapacidad. Escrito⁵⁶ que fue contestado mediante medios electrónicos el 8 de noviembre del 2017, donde pude constar que aún seguían con el mismo instructivo y solicitaban que la PCD fuese menor de edad y poseyese el 40% de discapacidad, para emitir la calificación y certificación de sustituto de persona con discapacidad sin inclusión laboral.⁵⁷ De igual modo se regían para el requisito de suscripción del bono de desarrollo humano; una funcionaria del establecimiento me supo informar que esperaban órdenes de Quito. Al respecto de toda esta información, me permito agregar que en el artículo 95, primer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), se establece que la sentencia “produce efectos generales hacia el futuro a partir de su aprobación por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador”⁵⁸, evidentemente esta sentencia N° 017-17-SIN-CC, a todas luces no ha sido acogida por todos, pese a lo que ordena la ley.

De acuerdo a este tema, se debe resaltar que, una vez asumida la presidencia de la República por el Lcdo. Lenin Moreno, se expidió mediante decreto ejecutivo N° 194 un nuevo RLOD, el 23 de octubre de 2017, derogando de forma definitiva el anterior. Este nuevo reglamento recoge y mejora los preceptos emitidos por la Corte Constitucional en la sentencia N° 017-17-SIN-CC. Sin embargo, continúan las vulneraciones y el desconocimiento por parte de la sociedad en

⁵⁵ El sustituto laboral se encuentra contemplado en la LOD, y permite establecer dentro de un trabajo, a un familiar directo de una persona con discapacidad, formando parte del porcentaje que permite la constitución en las empresas públicas y privadas.

⁵⁶ Anexo 5

⁵⁷ Anexo 6

⁵⁸ Asamblea Nacional. (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. R. O. S. 52. Artículo 95.1.



general; a este nuevo reglamento que vuelve a considerar PCD a aquellas con una discapacidad a partir del 30%.

¿Será acaso trabajo de las autoridades del gobierno de turno el difundir esta normativa reformada? o ¿A la sociedad en general no le interesa este tema? Considero que es obligación del gobierno ecuatoriano difundir este particular, para que todas las PCD puedan conocer que sus derechos les fueron restituidos desde el 17 de junio de 2017 y así, poder exigir el respeto a la normativa. También pienso que es tarea de toda la sociedad ecuatoriana empezar la concientización sobre la discapacidad y a exigir políticas públicas que respeten e incentiven a todas las PCD.

Concuerdo con lo que manifiesta el profesor Pásara, para quien:

Uno de los obstáculos para la tutela judicial de los derechos humanos es la insuficiente atención prestada, institucional y públicamente, a las resoluciones judiciales. La falta de publicidad de las resoluciones y de crítica profesional sobre ellas otorga cierto grado de impunidad a aquellas decisiones judiciales condescendientes con la violación de los DD.HH., y al mismo tiempo desalientan y frustran los esfuerzos de algunos jueces, encaminados a poner en vigencia efectiva las normas existentes al respecto. (Pásara, 2008)

Por más que la administración de justicia emita sentencias que protegen y garantizan los derechos humanos, estas no van a ser enteramente satisfactorias y debido a la falta de publicidad, el común del ciudadano las va a ignorar. Al hablar de publicitar las sentencias se hace referencia al interés e información que realiza la prensa privada y pública, es decir, aquella información que, verdaderamente, llega a todos los ecuatorianos. Hasta la fecha pocos son los medios de comunicación que



han informado sobre la sentencia N° 007-16-SIN-CC, de ahí que esta ha sido irrelevante y desconocida para muchos.

Gran parte de la culpa es de la propia administración de justicia, debido a que su demorada intervención dentro de los casos señalados anteriormente, la justicia ha llegado tarde para muchas personas. Y justicia que llega tarde, no es justicia. Tal y como señala Séneca⁵⁹: “Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía”. Queda entonces la expectativa de que toda la sociedad tiene que tomar conciencia sobre el tema de la discapacidad.

2.5 Legislación Comparada

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo, fueron aprobados⁶⁰ el 13 de diciembre de 2006 por la ONU. Tratados internacionales que recogen los derechos de las PCD, así como la obligación de los Estados partes de promover, proteger y asegurar tales derechos. Dentro de los propósitos de este tratado están:

[...] promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. (ONU, 2006)

⁵⁹ Filósofo latino (2 AC-65)

⁶⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas. 2006.



Los Estados partes han tratado de incorporar de la mejor manera este tratado. Tal es el caso de la legislación peruana que en la Ley General de la Persona con Discapacidad (2012)⁶¹ expresa que son PCD todas aquellas con una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente. Mas no señala porcentaje alguno para considerar persona con discapacidad, es decir, son beneficiarias de los derechos a ellos establecidos todas las PCD sin discriminación alguna.

La legislación española ha incorporado a su normativa vigente, la Ley de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2011), donde expresa que: “los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de PCD aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento...”⁶². Porcentaje no muy apartado a la realidad ecuatoriana donde se considera PCD aquellas que obtengan una calificación del 30% o más de discapacidad.

Es importante señalar que actualmente nuestra legislación ecuatoriana no cuenta con una normativa nacional de calificación y recalificación de las personas con discapacidad propia. Las PCD se encuentran sometidas a un sistema de baremo español, que se utiliza a nivel nacional para la obtención de un carnet de discapacidad. Aquí surge nuestra inquietud: ¿Por qué, pese a que la normativa ecuatoriana cuenta con el baremo español, el ex presidente de la república, Rafael Correa, decidió dentro del RLOD en disputa, incrementar un 10% para la calificación

⁶¹ Art. 2. Ley General de la Persona con Discapacidad. Ley N. º 29973. Perú. 2012.

⁶² El apartado 2 del artículo 1. Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. 184 de 2-agosto-2011.



de persona con discapacidad, sabiendo que la gran mayoría de países incluso España, consideran a una PCD desde un porcentaje del 30%?

Uno de los principios que moldea a las PCD es; el principio *pro homine* que consiste en que las autoridades competentes, en este caso la Corte Constitucional, deben acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva al momento de reconocer derechos de forma integral a favor de las PCD. Y según la jurisprudencia establecida por la Corte Constitucional y el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, implica acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos de forma integral. Como el Ecuador cuenta con una Constitución de carácter garantista de derechos, basta con tan solo demostrar que se dio un retroceso a derechos fundamentales de los grupos vulnerables para que la norma impugnada sea declarada como inconstitucional y así lograr desvirtuar la posición del accionante que alegaba la constitucionalidad de la misma.

Queda claro que las normas legales y reglamentarias no pueden vulnerar los derechos constitucionales, puesto que han sido creadas para proteger los derechos de las personas. Es evidente que no es la discapacidad lo que hace difícil la vida de las personas, sino los criterios y reacciones que tiene la sociedad ante ella, criterios que han terminado afectando al grupo más vulnerable de una sociedad. Por más que existan normas que protejan a este grupo social, no se podrá avanzar sin el verdadero cambio positivo de toda una sociedad.

El mensaje que envía la justicia está claro: exhortar a las autoridades a la observación de los estándares ya establecidos respecto a los principios de



progresividad y no regresividad de los derechos de las PCD en el ejercicio de sus facultades y competencias constitucionales.



CAPÍTULO III. RESOLUCIÓN DEL CASO

3.1 Normas y derechos en conflicto

Dentro del análisis de caso N° 0071-15-IN, en lo que cabe a su resolución, se puede constatar que las normas y derechos que se encuentran afectados son el artículo 11 numeral 8 y el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República:

Art. 11.-El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

[...] 8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.⁶³

[...] Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

[...] 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.⁶⁴

3.2 Problemas jurídicos establecidos en la sentencia

Los artículos 1 y 6 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades contradicen el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República, debido a que incrementa en un 10% el porcentaje para ser considerado persona con discapacidad y, de esta manera, vulnera el principio constitucional de progresividad y no regresividad.

⁶³ Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Artículo 11.8

⁶⁴ Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Artículo 66.4.



El artículo 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, establece que solo para formar parte del porcentaje de inclusión laboral serán consideradas las personas que posean el 30% de discapacidad. Es decir, contraviene lo que dispone: el artículo 66 numeral 4, donde reconoce y garantiza a las personas el “Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.” (2008) y a lo que manifiesta la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) donde señala que uno de sus principios generales es “la no discriminación e igualdad de condiciones.” Es evidente que dentro de los artículos demandados existe una discriminación y retroceso a los derechos de las PCD, afectando incluso normas de carácter jerárquicamente superior como lo es la Constitución de la República y los tratados internacionales ratificados por el Ecuador.

3.3 Argumentos y pretensiones de las partes

3.3.1 Accionante.

Argumentos:

La parte accionante argumenta que los artículos 1 y 6 del RLOD son inconstitucionales debido a que contemplan un aumento al porcentaje para calificar el grado de discapacidad “...denigrando y excluyendo a miles de ecuatorianos de los beneficios de ley que anteriormente gozaban...”⁶⁵ Artículos que transgreden y violentan el principio de progresividad de los derechos, contemplados en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República. Menciona en su demanda al principio de no regresividad que consta reconocido en el artículo 2 numeral 1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, donde establecen que los Estados partes tendrán que adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos allí reconocidos. Además de

⁶⁵ Demanda de Inconstitucionalidad. Fojas.....



ello, menciona que el artículo 8 del RLOD, discrimina a las PCD (Kronfle G. M., 2015).

Pretensión:

Solicitamos se declare la inconstitucionalidad de los artículos 1, 6 y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades. Estas disposiciones afectan el principio constitucional de no regresividad, principio de progresividad, contenido en el Art. 11.8 de la Constitución de la República del Ecuador. Así como el derecho a la igualdad, reconocido en el Art. 66.4 Ibídem. Solicitamos se expulse del ordenamiento jurídico dichas disposiciones regresivas, para que, de esa forma, se respeten los derechos de las personas con discapacidad establecidos en la Constitución. (Kronfle G. M., 2015)

3.3.2 Accionados.

Argumentos:

- I. La Ley Orgánica de Discapacidades, así como su reglamento no están impidiendo el acceso a los beneficios ahí señalados, sino únicamente, están ordenando la implementación de un nuevo sistema de calificación. Cuando el reglamento determinó los porcentajes de discapacidad y la proporción de los beneficios tributarios, lo hizo en estricto cumplimiento de la ley. (Arteaga, 2015)
- II. El porcentaje previsto en los artículos 1 y 6 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades procura mantener las exenciones en favor de las personas que poseen algún tipo de discapacidad, pues no se está limitando, o restringiendo el derecho a los beneficios tributarios previstos en la LOD, sino regulando aquello según los principios Constitucionales y



en atención al régimen solidario que caracteriza al Estado constitucional de derechos y justicia. (Peralta, 2015)

Pretensión:

Cuando el reglamento determinó los porcentajes de discapacidad y la proporción de los beneficios tributarios, lo hizo en estricto cumplimiento de la ley, desarrollando los preceptos constitucionales, al adoptar medidas idóneas, en concordancia con los principios de igualdad y proporcionalidad, razón por la que solicita que se rechace la demanda planteada, puesto que las normas impugnadas no contravienen ninguna de las garantías previstas en la Constitución. (Peralta, 2015)

Se debe aplicar el principio de in dubio pro legislatore, por cuanto la accionante no ha demostrado que las normas acusadas vulneren algún derecho constitucional, en razón que sus argumentos no han sido claros, ciertos, específicos y pertinentes. (Arteaga, 2015)

3.4 Decisión final adoptada por la Corte Constitucional en la sentencia N° 017-17-SIN-CC

La Corte Constitucional del Ecuador mediante sentencia N. 017-17-SIN-CC declara:

1. Aceptar la acción pública de inconstitucionalidad planteada por razones de fondo de los artículos 1 parte final y 6 segundo y tercer inciso del RLOD.
2. En ejercicio a la facultad consagradas en la Ley⁶⁶ emite las siguientes reglas:

⁶⁶ Artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4,5 y 6 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional



- En la parte final del texto del artículo 1 del RLOD, la inconstitucionalidad de la frase “cuarenta por ciento”, sustituyendo por la frase “treinta por ciento”.
- En el inciso segundo del artículo 6 del RLOD, se declara la inconstitucionalidad de la frase “igual o superior al cuarenta por ciento”, sustituyendo por la frase “igual o superior al treinta por ciento”
- En el inciso tercero del artículo 6 del RLOD, al inicio de la columna referente al “Grado de discapacidad”, sustitúyase: “del 40% al 49%” por “del 30% al 49%”.

Grado de Discapacidad	Porcentaje para aplicación del beneficio
Del 30% al 49% ^o	60%
Del 50% al 74%	70%
Del 75% al 84%	80%
Del 85% al 100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de la Sentencia N. 017-17-SIN-CC, de 7 de junio de 2017, por parte de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. El efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad será aquel previsto en el artículo 95 primer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales Control Constitucional; es decir produce efectos generales hacia el futuro a partir de su aprobación por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.
4. Exhortar a las autoridades a la observación de los estándares ya establecidos respecto a los principios de progresividad y no regresividad de los derechos en el ejercicio de sus facultades y competencias constitucionales.



5. Disponer la publicación de la presente sentencia en el Registro Oficial y en la Gaceta Constitucional.” (Sentencia N. 017-17-SIN-CC, 2017)

3.5 Motivación jurídica de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional, en primer lugar, menciona sobre su competencia y señala:

El Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, es competente para «Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado». (Sentencia N. 017-17-SIN-CC, 2017)

En segundo lugar, realiza un análisis sobre la legitimación activa donde menciona que la ex asambleísta María Cristina Kronfle Gómez, que actúa en calidad de presidenta del Grupo Parlamentario por los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Asamblea Nacional, se encuentra legitimada para formular la presente acción de inconstitucionalidad, en atención a lo prescrito en las normas establecidas ⁶⁷ que señalan: “para la interposición de una demanda de acción pública de inconstitucional podrá ser presentada por cualquier persona individual o colectivamente.”

En tercer lugar, realiza un análisis de constitucionalidad donde concluye diciendo:

⁶⁷ Artículo 439 de la Constitución de la República, Artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y con el artículo 67 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.



[...] En virtud de lo expuesto, esta Corte Constitucional al determinar el alcance de la acción pública de inconstitucionalidad, ha puntualizado que la misma procede contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos o autoridades del Estado, así como contra actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública, puesto que el análisis de la contradicción de una norma cuestionada frente al texto constitucional, no está direccionado hacia una persona o grupo de personas en particular en un caso específico, sino que se considera como posible afectado a toda la colectividad, lo cual permite garantizar la supremacía de la Constitución. (Sentencia N. 017-17-SIN-CC, 2017)

En cuarto lugar, realiza un análisis constitucional por la forma y por el fondo; mencionando que por la forma ya concluyó el plazo que señala el artículo 78 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al transcurrir más de un año, que solo cabe por el fondo debido a que el mismo artículo señala que se podrá presentar en cualquier momento, sin que se fije un plazo. Dentro del análisis por el fondo establece el siguiente problema jurídico:

Las normas contenidas en los artículos 1, 6 y 8 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, ¿vulneran el principio constitucional de progresividad y no regresividad consagrado en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República?⁶⁸

Al respecto, menciona una serie de normas nacionales e internacionales, además de jurisprudencia, que protegen y garantizan los derechos de las PCD. A continuación, se mencionan las más relevantes:

⁶⁸ Sentencia N. 017-17-SIN-CC, 2017.



El artículo 3 numeral 1⁶⁹, artículo 10⁷⁰, el artículo 11 numeral 3⁷¹, artículo 11 numeral 5⁷², artículo 427⁷³, artículo 417⁷⁴ de la Constitución de la República.

Refiriéndose a la jurisprudencia ecuatoriana señala: la sentencia N° 014-16-SIN-CC, dentro del caso N. 0058-09-IN y la sentencia N. 008-13-SIN-CC, dictada dentro del caso N. 0029-11-IN.

El artículo 3 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional⁷⁵, el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República. Normas de carácter internacional como el artículo 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)⁷⁶, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷⁷.

⁶⁹ Que establece como un deber primordial del Estado el "garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales..."

⁷⁰ Que establece que los ecuatorianos "son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales"

⁷¹ Ratifica que "los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público administrativo o judicial de oficio o a petición de parte".

⁷² El principio *pro homine*, uno de los instrumentos internacionales de derechos humanos que fueron incorporados al ordenamiento jurídico interno -bloque de constitucionalidad.

⁷³ Señala que las normas jurídicas se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad y que en caso de duda, deberán interpretarse en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, de conformidad con los principios generales de la interpretación constitucional.

⁷⁴ Consagra que en el caso de los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos "... se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución".

⁷⁵ Artículo. 3 numeral 5: Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente.

⁷⁶ "... cada uno de los estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los



La Corte Constitucional también estima pertinente hacer referencia a lo manifestado por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en su Observación General N° 5 dentro del décimo primer período de sesiones (1994) en referencia a las PCD ⁷⁸ y comparte criterios con la Corte Constitucional de Colombia sentencia N° 536/12.

En cuanto a normativa referente a discapacidad, menciona al artículo 35, artículo 47, artículo 48 numeral 7, artículo 341 de la Constitución de la República⁷⁹. Y, finalmente, menciona a la Ley Orgánica de Discapacidades y su reglamento.

3.6 Recursos que caben dentro de la acción pública de inconstitucionalidad

La legislación ecuatoriana prevé los medios de impugnación a una sentencia y les clasifica en horizontales y verticales. Los recursos horizontales son aquellos que se interponen ante el mismo Juez que dictó la sentencia y son: ampliación, aclaración, reforma y revocatoria; y los recursos verticales son aquellos que se interponen ante un Juez superior y son: apelación y, de hecho.

Los recursos que caben frente a una sentencia de acción pública de inconstitucionalidad son: aclaración y ampliación⁸⁰, donde el accionante, accionado y

medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos...”

⁷⁷ “Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos...”

⁷⁸ “9. La obligación de los Estados Partes en el Pacto de promover la realización progresiva de los derechos correspondientes en toda la medida que lo permitan sus recursos disponibles exige claramente de los gobiernos que hagan mucho más que abstenerse sencillamente de adoptar medidas que pudieran tener repercusiones negativas para las personas con discapacidad...”

⁷⁹ Artículos que disponen que las personas con discapacidad recibirán atención prioritaria y especializada, no discriminación y la creación de políticas públicas, así como promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, mediante la adopción de medidas positivas.



aquellas personas que intervinieron en el proceso de elaboración y expedición de la norma impugnada, podrán solicitar estos recursos, así lo señala la normativa vigente⁸¹. Una vez agotados los recursos internos en el Ecuador se podrá acudir al Sistema Internacional de Derechos Humanos.

3.7 Efectos de una sentencia dictada por la Corte Constitucional con respecto al control abstracto de la constitucionalidad de las normas

La firmeza de una sentencia de orden constitucional es la que prevé el artículo 95 de la LOGJCC (2009):

Las sentencias que se dicten en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad surten efectos de cosa juzgada y producen efectos generales hacia el futuro. De manera excepcional se podrán diferir o retrotraer los efectos de las sentencias, cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, la plena vigencia de los derechos constitucionales, y cuando no afecte la seguridad jurídica y el interés general.

Existe una cuestión muy importante de acuerdo a este tema, que trata el artículo 94 de la LOGJCC (2009): "...los efectos generales de la sentencia, son hacia el futuro...". Es decir, las PCD y sus familiares, que sufrieron por más de cuatro años la exclusión y vulneración de sus derechos, no podrían reclamar retroactivamente los beneficios no percibidos. Pero dentro de la misma disposición existe una excepción, que dice: "[...] se podrán retrotraer los efectos de las sentencias, cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y

⁸⁰ Artículo 253 del COGEP

⁸¹ Artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



superioridad jerárquica de las normas constitucionales, y la plena vigencia de los derechos constitucionales”. Es decir, nuestro caso en análisis cabe como excepción a la norma, debido a que dentro de la misma se afectaron derechos constitucionales y fundamentales. Claramente se ve afectado el artículo 11 numeral 8 y el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

Queda clara entonces que el efecto que genera la sentencia de acción pública de inconstitucionalidad es cosa juzgada y produce efectos generales hacia el futuro, con una excepción donde se podrán retroceder los efectos de la sentencia, cuando sea indispensable para salvaguardar la fuerza normativa y preservar la supremacía constitucional.

3.8 Breve descripción al recurso de aclaración de la sentencia N° 017-17-SIN-CC

Efectivamente, dentro del caso sujeto a estudio se dio un pedido de aclaración, que se interpuso porque la Corte Constitucional en la sentencia N° 017-17-SIN-CC, dentro del punto 2, literal B inciso cuarto, habla de:

Los beneficios tributarios de exoneración del Impuesto a la Renta y devolución del Impuesto al Valor Agregado, así como aquellos a los que se refiere la Sección Octava del Capítulo Segundo del Título II de la Ley Orgánica de Discapacidades, se aplicarán de manera proporcional, de acuerdo al grado de discapacidad del beneficiario o de la persona a quien sustituye [...]. (Corte Constitucional del Ecuador, 2017)

Donde se puede constar que, dentro de esta sección se encuentra incluida la tarifa de transporte público, servicios básicos, que nada tienen que ver con el tema tributario; más bien, estos beneficios se encuentran establecidos en la Constitución



de la República como derechos constitucionales. Es decir, no es naturaleza de la acción presentada, debido a que tales beneficios aplican en un 100% para las PCD; mas, la Corte Constitucional confunde este tema y los incluye en esta sección, al tratar de aplicar la tabla de los beneficios tributarios de manera general. La sentencia N° 017-17-SIN-CC no podía ser contraria a una norma jerárquicamente superior como lo es la Constitución de la República.



CONCLUSIONES

Luego de realizarse el presente análisis de caso, se han podido evidenciar algunas facetas dentro del ámbito formal y de fondo, que se pasan a resaltar a manera de conclusiones:

Durante el gobierno de Rafael Correa se expidió el Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, donde en su art. 1 se estableció al porcentaje del 40% como el límite inferior para ser considerado como persona con discapacidad. Esta decisión afectó de manera directa a, aproximadamente, 196.467 ciudadanos ecuatorianos quienes, anteriormente, se encontraban comprendidos en la franja porcentual del 30 al 39% y que, a partir de la decisión ejecutiva, eran excluidos de los derechos y beneficios indispensables para su desarrollo y sostenimiento.

El porcentaje aumentado para la calificación de persona con discapacidad fue una acción inconstitucional, debido a que se vulneró tanto el principio constitucional de progresividad, que consiste en la mejora gradual y sostenida en el goce y ejercicio de los derechos, así como la prohibición de no regresividad, esto es, la prohibición de la reducción o eliminación de derechos obtenidos, ambos consagrados en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República.

Ante la situación descrita, la ex asambleísta María Cristina Kronfle, como accionante, procedió a plantear la demanda de inconstitucionalidad de actos normativos de los artículos 1, 6 y 8 del RLOD, la misma que fue aceptada mediante fallo el 2017, constatándose una demora de casi tres años por parte de la Corte Constitucional en la resolución de un tema que debía ser asumido bajo el principio de Celeridad y Eficacia establecido en el artículo 4 de la LOD.



Por su parte, la madre de un niño con una discapacidad del 33% y que argumenta sentirse afectada por el artículo 1 de la RLOD, anteriormente referido, se acogió a la figura del Amicus Curiae, y estableció que la norma la excluía de los derechos establecidos para las personas con discapacidad, para lo cual se fundamentó en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Finalmente, una sentencia favorable a las demandantes fue emitida el 2017. Lo que se constituyó en un acto de legalidad apegado a la Constitución. Es importante reiterar que la norma vigente no solo afectaba a las PCD que existían al momento de expedirse la norma, sino a los que estuvieran por venir. Sin embargo, tuvieron que transcurrir cuatro años, durante los cuales 196.467 personas, según cifras del CONADIS hasta el año 2017, fueron afectadas por no poder gozar de sus derechos.

Hasta el día de hoy, existe una variedad de fallos emitidos por la Corte Constitucional acerca de las acciones públicas de inconstitucionalidad mismo que permiten notar que la Constitución de la República del 2008 acertó al implementar este encargo de revisar la constitucionalidad de la ley a un órgano diferente del legislativo como lo es la Corte Constitucional.



RECOMENDACIONES

Proponer a las autoridades que ocupen cargos de administración pública, la correcta capacitación a su personal y así poder brindar una correcta atención a las PCD, debido a que en muchas ocasiones su personal desconoce de los derechos y beneficios que poseen.

Exhortar al Presidente de la República para que, mediante sus ministerios, se fomente a la concientización y respeto de los derechos de las PCD, sin discriminación alguna.

Animar a las PCD que poseen un porcentaje menor al 40% y a sus familiares, a exigir sus derechos a viva voz, porque desde el 7 de junio del 2017, sus derechos les fueron restituidos. E informarles que para reclamar derechos vulnerados frente a entidades públicas y privadas que pretendan desconocer y afectar derechos de las PCD, nuestra normativa prevé la acción de protección, que sin necesidad de un profesional en derecho se puede plantear la misma.

Incitar a las autoridades a implementar políticas públicas en beneficio y respeto a las PCD; mas no, a disminuir derechos de este grupo vulnerable.

Solicitar al MSP la creación de la normativa nacional de calificación y recalificación de PCD, que, según la disposición transitoria segunda de la LOD, tenía el plazo de un año a partir de la publicación de la Ley para realizar dicha normativa, pero hasta la fecha no la ha realizado.

Invocar al presidente de la República, Lcdo. Lenin Moreno, para la creación de políticas públicas y bonificaciones económicas para incentivar a los familiares que responsablemente sacan adelante a un menor con discapacidad, debido a que,



dependiendo de la discapacidad que posea, esta es recuperable en casi un 90% en menores de edad, esto siempre y cuando los padres dejen hasta de trabajar y se dediquen a sus hijos.



BIBLIOGRAFÍA

Acción Pública de Inconstitucionalidad, N. 0071-15-IN (Corte Constitucional del Ecuador 31 de 07 de 2015).

Álvarez, M., & Cippitani, R. (2013). *Diccionario Analítico de Derechos Humanos e integración Jurídica*. Monterrey: ISEG.

Arteaga, V. M. (2015). *Contestación a la demanda de Inconstitucionalidad*. Procuraduría General del Estado. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo*. Naciones Unidas. Recuperado el 1 de 1 de 2018

Ascencio. (2001). *"L'amicus curiae devant les juridictions internationales"* (105 ed.). RGDIP.

Cepal. (2013). Los derechos de la infancia y adolescencia con discapacidad. *Desafíos*, 1-15.

CONADIS. (2014). *Normas Jurídicas de Discapacidad Ecuador*. Quito: Imprenta Don Bosco.

Corte Constitucional. (2017). *Ficha de relatoría sentencia N.* Quito, q: portal web de la Corte Constitucional. Recuperado el 25 de 11 de 2017, de <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencias/relatoria/relatoria/ficha.php?metodo=generarFichaHtml&caso=017-17-SIN-CC>

Corte Constitucional del Ecuador. (2017). *SENTENCIA N. 017-17-SIN-CC*. Quito: Registro Oficial.



Corte Constitucional del Ecuador. (2017). *Sentencia N. 019-17-SIN-CC*. Quito: Corte Constitucional. Recuperado el 05 de 02 de 2018, de http://portal.corteconstitucional.gob.ec/Raiz/2017/019-17-SIN-CC/REL_SENTENCIA_019-17-SIN-CC.pdf

Federación Iberoamericana de Ombudsman. (2010). *Personas con discapacidad: VII Informe sobre Derechos Humanos*. Madrid: Trama Editorial. Recuperado el 19 de 01 de 2018, de <https://books.google.com.ec/books?id=-cSKopcUE64C&pg=PA228&lpg=PA228&dq=ratificacion+del+ecuador+a+la+Convenci%C3%B3n+sobre+los+derechos+de+las+personas+con+discapacidad+y+su+Protocolo+Facultativo&source=bl&ots=kH11wFnpb4&sig=WaL7Fu8Vh2RgQdIVA8Zm07KwW8Q&h>

García, C. M. (2013). *Análisis de la atención a personas con discapacidad a través de los programas y servicios en salud en la provincia de Pichincha. Año 2012*. Quito: Centro Universitario Turubamba-Quito.

Hallivis, M. (2014). *Interpretación de tratados internacionales tributarios*. México: Porrúa.

Jalkh, G. (2008). *El reto de los derechos humanos en la Función Judicial*. (Vol. 1). Quito- Ecuador: V&M Gráficas. Recuperado el 31 de 01 de 2018

Kronfle, G. M. (11 de 12 de 2013). Reglamenteo a la Ley de Discapacidad tiene errores muy graves. (Ecuavisa, Entrevistador) Recuperado el 09 de 01 de 2017, de <https://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjX1YmtnsvYAhUY9WMKHdy0BXAQFggrMAE&>



url=http%3A%2F%2Fwww.ecuavisa.com%2Ftags%2Fmaria-cristina-kronfle&usg=AOvVaw3jGmWJ-o5tKXF1BnBT9cbX

Kronfle, G. M. (11 de 08 de 2015). Demanda a varios artículos del reglamento de Ley de discapacidad. (Telerama, Entrevistador) Recuperado el 10 de 01 de 2018, de https://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjW_oilnsvYAhUL8mMKHSH3AWEQFggIMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.telerama.ec%2Fvideos%3Fv%3Db5f82h&usg=AOvVaw3zGLWydrM2ysq0TpJ6OFDU

Kronfle, G. M. (2015). *Demanda de Inconstitucionalidad*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.

Kronfle, G. M. (04 de 12 de 2017). Aún no hay escalas locales para calificar la discapacidad. (E. Comercio, Entrevistador) Recuperado el 09 de 01 de 2017, de <https://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiB0pmupcvYAhUO7WMKHTGQCWYQFggIMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.elcomercio.com%2Ftendencias%2Fmariacristina-kronfle-discapacidad-conadis-ministerio-salud.html&usg=AOvVaw3V>

Mendieta, G. D. (2010). *LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD: A PROPÓSITO DE LOS 100 AÑOS DE SU VIGENCIA EN COLOMBIA*. Bogotá: Vniversitas. Recuperado el 07 de 03 de 2018, de <http://www.scielo.org.co/pdf/vniv/n120/n120a03.pdf>



ONU. (13 de 12 de 2006). *CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD*. Nueva York. Recuperado el 11 de 01 de 2018, de <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Ossorio, M. (2015). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Guatemala: Datascan.

Pásara, L. (2008). *El uso de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos en la administración de justicia*. (Vol. 1). Quito- Ecuador: V&M Gráficas.

Peralta, L. V. (2015). *Contestación a la demanda de Inconstitucionalidad de los art. 1,6 y 8 del RLOD*. Presidencia de la República. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.

Porras A. & Romero J. (2012). *Guía de jurisprudencia constitucional ecuatoriana* (Vol. Tomo I). Quito, Ecuador: Centro de Estudios y Difusión.

Real Academia Española. (2006). *Diccionario esencial de la lengua española*. Madrid: Espasa.

Rodríguez, M. W. (2015). *Amicus Curiae*. Quito: Corte Constitucional.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (1979). *The Sunday Times Case* (págs. 35-36). Series A no 30, para 59.

Unicef. (2013). *Niños y niñas con discapacidad*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

Unicef. (20 de 10 de 2017). *Estado mundial de la infancia 2013*. Obtenido de https://www.unicef.org/venezuela/spanish/EMI_2013._Ninos_con_discapacida d._Resumen.pdf.



Villaseñor G, C. (2011). *Proporcionalidad y Límites de los Derechos Fundamentales*. México: Porrúa.

Zambrano, R. W. (2015). *Amicus Curiae en la acción pública de inconstitucionalidad de los art. 1,6 y 8 del RLOD*. Quito: Corte Constitucional.

Leyes y Otras Fuentes.

Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos. (2010).

Constitución de la República del Ecuador. (1998).

Constitución de la República del Ecuador. (2008).

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2006)

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Quito. (2009).

Ley Orgánica de Discapacidades. Quito. (2012).

Ley 26 de Adaptación Normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Madrid, España.

Ley Reformatoria a la Ley de Discapacidades. Quito. (2000).

Reglamento General a la Ley Reformatoria de Discapacidades. Quito. (2003).

Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. (2011).

Ley General de la Persona con Discapacidad N.º 29973. Perú.

Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Madrid, España.

ANEXOS

Anexo 1





Anexo 2

CD ADJUNTO

**Anexo 3****De acuerdo a la Ley de Discapacidad**

- Se aplica a todas aquellas personas que tienen carnet de discapacidad, mayores al 40% de Discapacidad, de acuerdo al cuadro adjunto

Discapacitado Ley	50%	APLICA TARIFA "A", POPULAR TELEFONIA	Telefonia (tarifa básica, consumo local y nacional)
Discapacidad del 60%	el 60% del 50%	GRADO Discapacidad del 40% AL 49%	Agua Potable (10 primeros m3) Internet (plan residencial)
Discapacidad del 70%	el 70% del 50%	GRADO Discapacidad del 50% AL 74%	Agua Potable (10 primeros m3) Internet (plan residencial)
Discapacidad del 80%	el 80% del 50%	GRADO Discapacidad del 75% AL 84%	Agua Potable (10 primeros m3) Internet (plan residencial)
Discapacidad del 100%	el 100% del 50%	GRADO Discapacidad del 85% AL 100%	Agua Potable (10 primeros m3) Internet (plan residencial)

- Todas las instalaciones tienen que tener el carácter de uso RESIDENCIAL
- No aplica a Televisión Digital

REQUISITOS**Instalaciones a nombre de la Persona con Discapacidad**

- Copia de la Cédula de Identidad
- Copia del Carnet de Discapacidad

Instalaciones a nombre de Padres o Representantes

- Copia de la Cédula de Identidad de Representante
- Copia de Certificado de Votación
- Copia de Carnet de Discapacidad
- Copia de Cédula de Identidad persona con discapacidad



Anexo 4

Cuenca 06 de noviembre de 2017

ING. RICARDO LUCERO
DIRECTOR DISTRITAL MIESS
SU DESPACHO.

DE MIS CONSIDERACIONES

Yo DIANA CRISTINA ALBARRACIN BUENO con C.I. 0104468871, estudiante egresada de la Universidad de Cuenca Facultad de Jurisprudencia, solicito a su Autoridad, autorizar a quien corresponda, para que me pueda proporcionar toda la información sobre: EL REGLAMENTO o INSTRUCTIVO QUE SE RIGUE SU INSTITUCIÓN PARA LA APLICACIÓN DEL SUSTITUTO LABORAL, Y EL REGLAMENTO O INSTRUCTIVO PARA LA APLICACIÓN AL BONO POR DISCAPACIDAD. Todo este requerimiento tiene un fin y es el recolectar información para mi tesis sobre discapacidad.

Esperando que su Autoridad de una favorable acogida a la presente, anticipo mis más sinceros agradecimientos. Y sin más por el momento me despido de Usted.

ATENTAMENTE.


.....
DIANA ALBARRACIN

C.I. 0104468871

RECIBIDO
DISTRITO
MIESS
06 NOV 2017 15
Ho





Anexo 5



MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Oficio Nro. MIES-CZ-6-DDC-2017-1185-OF

Cuenca, 08 de noviembre de 2017

Asunto: INFORMACION REFERENTE A LA EMISION DE LOS CERTIFICADOS DE SUSTITUTOS

Señorita
Diana Cristina Albarracin Bueno
En su Despacho

De mi consideración:

Luego de un cordial saludo, en respuesta al oficio s/n donde solicita la información sobre el reglamento o instructivo que se rige la institución para la aplicación de los certificados de sustitutos, anexo el instructivo y los criterios de calificación para sustitutos.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Ing. César Ricardo Lucero Sánchez
DIRECTOR DISTRITAL CUENCA

Referencias:
- MIES-CZ-6-DDC-2017-2039-EXT

Anexos:
- oficios/n.1 foja en total
- criterios para sustitutos.pdf
- manual de proceso gestion de sustituto de persona con discapacidad.pdf

Copia:
Señora Contadora
Maria De Lourdes Calle Astudillo
Servidor Público 5

mq/mc





Anexo 6

CRITERIOS DE CUMPLIMIENTO:

➤ **Acreditación y Certificación de Sustituto de Persona con Discapacidad PARA INCLUSION LABORAL**

Criterios de Cumplimiento:

La PCD debe ser mayor de edad y tener una discapacidad severa de 75% o más en física, intelectual o una sordo-ceguera total (100%).

Salvo las excepcionalidades establecidas en los Art.82 Código de la Niñez y Adolescencia y Art. 134 del Código del Trabajo, donde la PCD de 15 años o más, deberá tener una discapacidad severa de 75% o más en física, intelectual o una sordo-ceguera total (100%)

➤ **Calificación y Certificación de Sustituto de Persona con Discapacidad SIN INCLUSION LABORAL**

Criterios de Cumplimiento:

La PCD debe ser menor de edad, tener cualquier tipo de discapacidad de 40% o más.

Recordar:

- Para Inclusión Laboral, se requiere declaración juramentada.
- Para Solidaridad humana, se requiere declaración juramentada de no ser pariente y el informe de visita domiciliaria realizado por el técnico distrital MIES.