



Universidad
Nacional
de Loja

Universidad Nacional de Loja

Facultad Jurídica, Social y Administrativa

Carrera de Derecho

“Insertar en la norma penal vigente la tipificación de certificados de discapacidad de procedencia fraudulenta emitidos dentro del Sistema de Salud Pública”

**Trabajo de Integración de
Integración Curricular o de
Titulación, previo a la obtención
del Título de Abogada**

Autora:

Alison Janeth Jiménez Sosa

DIRECTOR:

Mgs. Jeferson Vicente Armijos Gallardo

**Loja – Ecuador
2024**

CERTIFICACION



unl

Universidad
Nacional
de Loja

**Sistema de Información Académico
Administrativo y Financiero - SIAAF**

CERTIFICADO DE CULMINACIÓN Y APROBACIÓN DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

Yo, **ARMIJOS GALLARDO JEFERSON VICENTE**, director del Trabajo de Integración Curricular denominado **"INSERTAR EN LA NORMA PENAL VIGENTE LA TIPIFICACIÓN DE CERTIFICADOS DE DISCAPACIDAD DE PROCEDENCIA FRAUDULENTO EMITIDOS DENTRO DEL SISTEMA DE SALUD PÚBLICA**, perteneciente al estudiante **ALISON JANETH JIMENEZ SOSA**, con cédula de Identidad N° **1950061869**.

Certifico:

Que luego de haber dirigido el **Trabajo de Integración Curricular**, habiendo realizado una revisión exhaustiva para prevenir y eliminar cualquier forma de plagio, garantizando la debida honestidad académica, se encuentra concluido, aprobado y está en condiciones para ser presentado ante las instancias correspondientes.

Es lo que puedo certificar en honor a la verdad, a fin de que, de así considerarlo pertinente, e/la señor/a docente de la asignatura de **Integración Curricular**, proceda al registro del mismo en el Sistema de Gestión Académico como parte de los requisitos de acreditación de la Unidad de Integración Curricular del mencionado estudiante.

Loja, 31 de julio de 2024



JEFERSON VICENTE
ARMIJOS GALLARDO

F) _____
**DIRECTOR DE TRABAJO DE INTEGRACIÓN
CURRICULAR**

Autoría

Yo, **Alison Janeth Jiménez Sosa**, declaro ser la autora del presente Trabajo de Integración Curricular y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos, de posibles reclamos y acciones legales, por el contenido del mismo.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja la publicación de mi Trabajo de Integración Curricular, en el Repositorio Digital Institucional – Biblioteca Virtual.

Firma:

Cédula de identidad: 1950061869

Fecha: 25 de Noviembre del 2024

Correo electrónico: alison.jimenez@unl.edu.ec

Teléfono: 0979752834

Carta de autorización por parte de la autora, para consulta, reproducción parcial o total y publicación electrónica del texto completo, del Trabajo de Integración Curricular.

Yo, ALISON JANETH JIMÉNEZ SOSA, declaro ser la autora del Trabajo de Integración Curricular denominado: **“Insertar en la norma penal vigente la tipificación de certificados de discapacidad de procedencia fraudulenta emitidos dentro del Sistema de Salud Pública”**, como requisito para optar por el título de **Abogada**; autorizo al sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que, con fines académicos, muestre la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido en el Repositorio Institucional.

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el Repositorio Institucional, en las redes de información del país y del exterior con las cuales tenga convenio la Universidad. La Universidad Nacional de Loja no se responsabiliza por el plagio o copia del Trabajo de Integración Curricular que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a **los veinticinco días del mes de noviembre del dos mil veinticuatro**.

Firma:

Cédula de identidad: 1950061869

Fecha: 25 de Noviembre del 2024

Correo electrónico: alison.jimenez@unl.edu.ec

Teléfono: 0979752834

DATOS COMPLEMENTARIOS:

Director de Trabajo de Integración Curricular: Mgs. Jeferson Vicente Armijos Gallardo

DEDICATORIA

Dedico con todo mi corazón este Trabajo de Integración Curricular, primeramente a Dios quien siempre ha logrado estar en mis días difíciles y solitarios, generando en mi esperanza y conocimiento suficiente para lograr todas mis metas hasta el día de hoy.

Y como pilar fundamental, dedico este trabajo a mi madre Janet Patricia Sosa Pesantes, quien ha estado apoyándome e incentivándome toda mi vida a cumplir mis sueños.

A mi padre, Gonzalo Hernán Jiménez Romero, que a pesar de todo me ha brindado su apoyo.

A mis hermanos Lesly Jiménez Sosa y Hernán Jiménez Sosa, que siempre me han brindado su apoyo incondicionalmente.

A mi tía Patricia Jiménez Romero y su esposo Fernando Valle, quienes han estado pendiente de mí y me han cuidado cuando más lo necesitaba.

Quiero agradecerles totalmente por haber estado conmigo a lo largo de mi vida y guiándome por el buen camino, y enseñarme a que debo seguir adelante sin importar los inconvenientes que se presenten en la vida.

A mis Amigas; Sangie Aponte, Ashly Morocho, Jennifer Tacuri, Lizbeth Miranda, Sarela Lopez, por aportar su ayuda incondicional en esta etapa de mi vida.

Y aquellas personas que han complementado mi vida cotidiana y universitaria como la pieza faltante de mi rompecabezas.

Alison Janeth Jiménez Sosa

Agradecimiento

Agradezco a todos aquellos que inculcaron e incentivaron dentro del ámbito educativo, considerando este trabajo como un logro más.

Índice de Contenidos

Portada	i
Certificado.....	ii
Autoría	iii
Carta de Autorizacion	iv
Dedicatoria	v
Agradecimiento	vi
1. Titulo	1
1. Resumen	2
1.1. Abstract	3
2. Introducción.....	3
3. Marco Teórico	7
3.1. El Derecho Penal	7
3.2. Función del Derecho Penal	8
3.3. El Delito	8
3.4. Teoría del Delito	9
3.5. Elementos del Delito	10
3.5.3. Tipicidad Objetiva:	11
3.6. El Tipo Penal	14
3.7. Elementos del Tipo Penal	15
3.7.1. Objetividad Jurídica o Bien protegido	15
3.7.2. Sujeto Activo	15
3.7.3. Sujeto Pasivo	16
3.7.4. Aspecto Subjetivo	16

3.7.5. Aspecto Objetivo.....	16
3.7.6. Objeto de la acción u omisión.	17
3.7.7. Resultado	17
3.7.8. Precepto Legal.....	17
3.7.9. Sanción	17
3.8. Discapacidad	18
3.9. Etimología	19
3.10. Evolución de la Ley de Discapacidad	20
3.11. Tipos de Discapacidad	24
3.11.1. Funciones Corporales.....	25
3.11.2. Funciones Mentales.....	25
3.11.3. Funciones Sensoriales y dolor. –	26
3.11.4. Funciones de la voz y el habla:	26
3.12. Grado de Discapacidad.....	27
Tabla 1	27
<i>Escala de calificadores para Estructuras Corporales</i>	27
Tabla 2	29
<i>Porcentaje de Beneficio acorde al Grado de Discapacidad</i>	29
3.13. Calificación de Discapacidad	29
3.14. Proceso legal para Calificación o Recalificación de la Discapacidad.	32
3.15. Acreditación de Discapacidad.....	35
3.16. Certificado de Discapacidad	36
3.17. Marco Normativo de las Personas con Discapacidad en el Ecuador.....	37
3.18. Teoría Positivista de la Pena frente a la emisión fraudulenta de certificados emitidos por el Ministerio de Salud.....	39

3.19. Diferenciación entre Falsedad y Falsificación en la emisión de certificado / o la configuración del delito.....	42
3.19.1. Falsedad de Certificados	43
3.19.2. Falsificación.....	45
3.19.3. Diferencia entre la Falsificación y Falsedad	45
3.20. Falsedad de Documento emitido por la autoridad competente respecto a la discapacidad.....	46
3.21. Consecuencias jurídicas del Estado frente a la emisión fraudulenta de certificados de Discapacidad.	48
3.22. Critica de la Ley Orgánica de Discapacidad del Ecuador	53
3.23. Derecho Comparado.....	55
3.23.1. Semejanzas del Código Orgánico Integral Penal dentro de Ecuador, Perú y España.	55
3.23.2. Diferencias del Código Orgánico Integral Penal dentro de Ecuador, Perú y España .	59
3.23.3. Semejanzas de la Ley Orgánica de Discapacidad dentro de Ecuador, Perú y España	63
3.23.4. Diferencias de la Ley Orgánica de Discapacidad dentro de Ecuador, Perú y España.	65
4. Metodología.....	67
4.1. Método Científico.....	67
4.2. Método Analítico.....	68
4.3. Método Sintético	68
4.4. Método Deductivo	68
4.5. Método Inductivo.....	68
4.6. Método Hermenéutico	68
4.7. Método Exegético.....	68
4.8. Método Comparativo:	69
4.9. Método Estadístico.....	69
4.10. Materiales.....	69

4.11.	Enfoque de la Investigación	70
4.12.	Tipo de investigación.	70
4.12.1.	Población y muestra.....	71
5.	Resultados:	72
5.1.	Resultado de Encuestas	72
5.2.	Resultado de Entrevistas	86
6.	Estudio de Caso.....	94
7.	Discusión.....	102
7.1.	Verificación de los objetivos.....	102
7.1.1.	Objetivo General.....	102
7.1.2.	Objetivos Específicos	103
8.	Conclusiones.....	106
9.	Recomendaciones.....	109
10.	Proyecto de Reforma Legal.....	112
11.	Bibliografía.....	115
12.	Anexos	120
12.1.	Encuesta Realizada a profesionales del Derecho.	120
12.2.	Entrevista realizada a Especialistas encargados de calificar y emitir el certificado de Discapacidad.	123
12.3.	Certificado de Traducción de Abstract.....	125

Índice de Tablas

Cuadro Estadístico N°1	72
Cuadro Estadístico N° 2	74
Cuadro Estadístico N°3	78
Cuadro Estadístico N°4	82
Cuadro Estadístico N°5	85

Índice de Figuras

Representación Gráfica N° 1	73
Representación Gráfica N°2	76
Representación Gráfica N°3	79
Representación Gráfica N°4	83
Representación Gráfica N°5	85

Índice de Anexos

Encuesta	120
Entrevista	123

1. Título

“Insertar en la norma penal vigente la tipificación de certificados de discapacidad de procedencia fraudulenta emitidos dentro del Sistema de Salud Pública”

1. Resumen

El Trabajo de Integración Curricular titulado “**Insertar en la norma penal vigente la tipificación de certificados de discapacidad de procedencia fraudulenta emitidos dentro del Sistema de Salud Pública**”, busca penalizar la emisión de certificados de discapacidad que han sido emitidos por entes públicos del Sistema de Salud, considerando estos actos como una grave amenaza para nuestro estado ecuatoriano dentro del ámbito legal y social, dejando indefensos los principios de igualdad, equidad y la adecuada recaudación de tributos, considerando que existen los beneficios y servicios destinados exactamente a las personas que tienen una discapacidad, además, perjudica la credibilidad de las entidades públicas. Al plantear la inserción de la tipificación específica en el Código Orgánico Integral Penal sobre los certificados de discapacidad emitidos fraudulentamente, considerando que existan penas privativas de libertad, multas e inhabilitaciones para los servidores públicos del Sistema de Salud. Tomando en consideración que se realice un análisis, doctrinario, jurídico y como punto base la elaboración del derecho comparado, teniendo como referencia las legislaciones de Perú, Ecuador y España, así como las disposiciones de la Ley Orgánica de Discapacidad, permitiendo sancionar de manera efectiva a los responsables, **disuadir futuros fraudes y preservar la justicia**. Dentro de este contexto, es necesario mencionar que se aplicaron métodos y técnicas que nos ayudaron a cumplir nuestro objetivo general y específicos, obteniendo una visión más exacta de la problemática, y enfocarnos en establecer una tipificación acorde a la situación y gravedad del delito, y finalmente brindar recomendaciones que contribuyan a la sociedad.

Palabras Clave: Discapacidad, Certificado de Discapacidad, Sistema de Salud Pública, Falsificación, Emisión, Tipificación.

1.1. Abstract

The Curricular Integration Work entitled "Inserting in the current penal norm the typification of disability certificates of fraudulent origin issued within the Public Health System", seeks to penalize the issuance of disability certificates that have been issued by public entities of the Health System, considering these acts as a serious threat to our Ecuadorian state within the legal and social scope, leaving defenseless the principles of equality, equity and the adequate collection of taxes, considering that there are benefits and services destined exactly to people who have a disability, in addition, it damages the credibility of public entities. By proposing the insertion of a specific typification in the Organic Integral Penal Code regarding fraudulently issued disability certificates, considering that there are prison sentences, fines and disqualifications for public servants of the Health System. Taking into consideration that an analysis, doctrinal, legal and as a base point the elaboration of comparative law, taking as a reference the legislations of Peru, Ecuador and Spain, as well as the provisions of the Organic Law on Disability, allowing to effectively punish those responsible, deter future fraud and preserve justice. Within this context, it is necessary to mention that we applied methods and techniques that helped us to meet our general and specific objectives, obtaining a more accurate view of the problem, and focus on establishing a classification according to the situation and seriousness of the crime, and finally provide recommendations that contribute to society.

Key words: Disability, Disability Certificate, Public Health System, Forgery, Issuance, Typification.

2. Introducción

Los certificados de discapacidad emitidos fraudulentamente dentro del Sistema de Salud Pública, fue una gran controversia dentro de nuestro país, ocasionando entre de la sociedad la desconfianza hacia las instituciones públicas encargadas de emitir aquellos certificados.

La exposición de estos actos delictivos fue expuesto al momento que la Contraloría General del Estado sube a su página web el reporte de control publica de las auditorías al proceso de emisión del certificado único de calificación de discapacidad y la entrega del carné de discapacidad, que son emitidas por parte de las entidades del Ministerio de Salud Pública, la misma información llego por medio de noticias a nivel nacional.

La realización de este trabajo es con el objetivo de tipificar, sancionar y multar un delito específico que no se encuentra normalizado dentro del Código Orgánico Integral Penal, debido que la emisión fraudulenta de estos certificados genera un problema para el Estado al momento de cumplir con la distribución equitativa de recursos y beneficios que se encuentran destinados para las personas con discapacidad. Además, es totalmente evidente que se compromete la integridad de la administración y del sistema de las Instituciones de Salud, motivo por el cual se ven afectados los derechos de las personas con discapacidad al no recibir los servicios y apoyos necesarios para quienes de verdad lo necesitan.

Considerando lo dicho anteriormente, se plantea nuestro Trabajo de Integración Curricular: **“Insertar en la norma penal vigente la tipificación de certificados de discapacidad de procedencia fraudulenta emitidos dentro del Sistema de Salud Pública”**.

Para realizar este trabajo se toma en consideración el establecimiento de un marco teórico que aborde el aspecto conceptual, jurídico, doctrinario y derecho comparado con la normativa

penal de países como Perú y España en relación con la de Ecuador, e incluso considerar la Ley Orgánica de Discapacidad de los mismos países antes indicados.

Considerando que, en Perú el Código Penal contempla delitos relacionados con la falsificación de documentos, incluyendo certificados médicos teniendo concordancia con la Ley de Discapacidad de su país, donde releva los certificados falsos de discapacidad que son emitidos por un trabajador público del sistema de salud.

En España, su Código Penal, sanciona la falsificación de documentos públicos, y los certificados médicos. Su legislación es considerada como una normativa rigurosa frente a la falsificación de documentos que otorguen beneficios o exenciones, produciendo un impacto en el sistema de protección social de este país.

Y Dentro del Ecuador, en su norma penal se aborda la falsificación de documentos, tipificando en si la falsificación y uso de documentos falsos. Además, el COIP solo instruye los certificados médicos generales mas no un especifico con relación a los certificados de discapacidad, y la sanción será aplicado para quien lo emita, y para el tercero que lo solicita.

Ahora bien, adentrándonos dentro de la Ley Orgánica de discapacidad de cada país, podemos razonar que, para poder establecer este delito, dentro de la norma principal e incluirla en la norma suplementaria, aun considerando que la misma Ley Orgánica de Discapacidad en varios países tiene como objetivo dar a conocer sobre los derechos y beneficios que garantiza el su país a las personas con discapacidad, asegurando su inclusión, beneficios y acceso a servicios especializados esenciales. Pero, la manipulación fraudulenta de certificados de discapacidad representa una grave violación a los derechos de las personas con discapacidad.

Conjuntamente, analizado el marco teórico, los resultados recogidos tras realizarse encuestas a 30 profesionales del Derecho y 3 entrevistas a profesionales especializados en la calificación y recalificación de discapacidad con el fin de obtener respuestas concretas y como se debería penalizar esta conducta delictiva específicamente dentro del Código Orgánico Integral Penal, de esta forma se pudo verificar el objetivo general que consiste en; **“Determinar en el ordenamiento jurídico Ecuatoriano, un tipo penal sobre la expedición de certificados falsos por discapacidad emitidos dentro del Sistema de Salud Pública.”** Y de la misma forma, se consigue verificar los objetivos específicos que se mencionan a continuación: el primer objetivo específico es: **“Identificar a través de un análisis jurídico comparado, la normativa que penalice la expedición de certificados falsos emitidos por el sistema de salud pública y su uso doloso.”**; el segundo objetivo específico; **“Señalar la necesidad de insertar en la Ley Penal una pena sancionatoria, privativa de libertad y no privativas de libertad sobre la expedición de certificados falsos por discapacidad emitidos dentro del Sistema de Salud Pública.”**; y finalmente el tercer objetivo es; **“Proponer reforma legal con fines que se penalice este tipo de actos dentro del COIP, como una nueva pena específica, por la emisión de certificados falsos emitidos por el Ministerio de Salud Pública.”** De esta forma se ha logrado alcanzar los objetivos propuestos y se ha desarrollado el presente trabajo de una forma sublime.

Finalmente, para la fundamentación de este trabajo de integración curricular se aplicó varios métodos que nos han sido de gran utilidad para la recopilación de información relevante y lograr obtener diversas perspectivas y fundamentos que nos han ofrecido puntos críticos para verificar los objetivos y nos permiten llegar a conclusiones y recomendaciones para que se cree una tipificación específica para los certificados de discapacidad emitidos fraudulentamente, y asegurar que los beneficios lleguen a quienes realmente los necesitan.

3. Marco Teórico

3.1.El Derecho Penal

El derecho Penal es definido de muchas formas acorde al pensamiento de cada penalista, para Franz von Liszt; lo define al derecho penal como el “Conjunto de reglas jurídicas establecidas por el Estado, que asocian el crimen como hecho, a la pena como legítima consecuencia.” (‘Derecho Penal’, 2017.). Orientándonos más sobre cómo el Estado tiene capacidad legal para imponer las medidas normativas necesarias frente a la existencia de un acto criminal, obteniendo como consecuencia una pena, la cual se derivará acorde a la especificación del acto ilícito y la sanción que esté prevista en la misma, incluso se considera como una definición válida por la estructura penal vigente en nuestro país.

Ahora bien, Ricardo Núñez Muñoz; la especifica como “La rama del Derecho que regula la potestad pública de castigar, estableciendo lo que es punible y sus consecuencias, y aplica una sanción o una medida de seguridad a los autores de infracciones punibles.” (‘Derecho Penal’, 2017). Tomando en cuenta que Núñez, en su percepción y conocimiento de la materia, nos inserta en su enunciado del derecho penal, la regulación de la potestad pública a través del dogma penal fundado, incluyendo en el mismo que aquellos actos son merecidos a la aplicación de una sanción y considera la toma de medidas de seguridad para aquellos infractores con el fin de evitar que vuelvan a fraccionar la normativa.

Cabe considerar, por otra parte, a Zaffaroni que alude al derecho penal como “(...) la rama del saber jurídico que, mediante la interpretación de las leyes penales, propone a los jueces un sistema orientador de decisiones que contiene y reduce el poder punitivo, para impulsar el progreso del estado constitucional de derecho.” (2002, p.5). Y de esta forma los jueces puedan interpretar y aplicar las sanciones acordes a la exegesis debida sin usar indebidamente la ley penal, tomando

como un factor importante la conciencia de que su uso se adecue a garantizar la constitucionalidad de nuestro Estado y el velar por los derechos de las personas.

3.2.Función del Derecho Penal

Tras las definiciones consideradas del derecho penal, podemos establecer que “La función del derecho penal no es legitimar el poder punitivo, sino contenerlo y reducirlo (...). (Zaffaroni,2006,p.5)”. Por consiguiente, podríamos resumir al derecho penal como normativa sancionadora y protectora del derecho de las personas, ya que establece los derechos y la restricción o la lesión de alguno de ellos, los cuales serán penalizados con el debido proceso considerando como un principal fundamento la rehabilitación social del infractor y la debida reparación integral de las víctimas, señalado en el artículo 1 del Código Orgánico Integral Penal Ecuatoriano, tomando en cuenta que la interpretación de la misma por los jueces no deberá orientarse más allá de lo precisada en la Ley, y en caso de oscuridad y falta de claridad de la misma deberá tomarse en cuenta la jurisprudencia existente.

3.3.El Delito

Desde la perspectiva de varios autores, el delito tras ser estudiado, se lo describe como una acción típica, antijurídica y culpable del individuo o individuos los cuales serán sancionados acorde a la normativa penal establecida en la legislación penal vigente. Inclusive el delito “(...) es una consecuencia del principio *nullum crimen sine lege* (...)” (Zambrano, 2023, p.4) es decir, una conducta humana no se podrá tipificar ni considerar como delito aquellos actos que no se encuentra establecido en el plexo normativo, y la existencia de una conducta delictiva que no se encuentra tipificada en la ley, deberá ser analizada e implementada en la misma, con fines de no dejar impune estos actos.

Por lo tanto, Beling lo menciona al delito como ;(como se citó en Montero et. al., 2023) “(...) una acción típica, antijurídica, culpable cubierta con una sanción penal adecuada a la culpabilidad, y que llena las condiciones legales de punibilidad” (p.63) centrando, incluso la adecuación de la culpabilidad como un factor esencial para la adecuación de la pena, presentándose como un requisito que verifica que se aproxima a la conducta penalmente tipificada.

Pero, desde el punto de vista de Blackstone (como se citó en Montero et. al., 2023) lo menciona como “un acto cometido u omitido en violación de una ley pública” (p.63) proporcionando esta cita la definición del delito como una transgresión que se destaca en la acción u omisión de la norma penal y que la misma es considerada como una base fundamental para proteger, predecir y hacer justicia dentro de la sociedad a aquellas personas que la incumplan.

Por lo cual, Carrara (como se citó en Montero et. al., 2023) lo complementa relacionándola con “la infracción a la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, normalmente imputable y políticamente dañoso” (p.63). En este sentido, ambos tratadistas, relacionan que el delito además de estar tipificado y sancionado, es más frecuente tomar en cuenta la voluntad del individuo al accionar u omitir ciertos hechos que transgreden la norma, aquella que es infundida por el Estado dentro de la sociedad con el fin de mantener la seguridad social, considerando que existe la dinámica de los cambios sociales, y precisando que el derecho y las leyes son dialécticas es decir cambiantes, ya que se van reformando las ley penal acorde a la evolución social.

3.4. Teoría del Delito

Según Zaffaroni: “La teoría del delito está destinada a operar como un sistema inteligente de filtros para contener racionalmente las pulsiones del poder punitivo” (p.57).

Considerando lo que nos señala Zaffaroni, podemos analizar que toma al sistema inteligente dentro de la teoría del delito a modo de estrategia regida dentro de los juristas y del Estado para poder considerar a una conducta como delictiva y antiética dentro de la sociedad, y de esta forma el Estado haga uso del *ius puniendi* o poder punitivo para castigar los sistemas represivos que existen dentro del derecho puesto que dentro del derecho penal lo aplican los jueces y tribunales, y en cambio, el derecho administrativo para sancionar se encarga la Administración.

Teniendo en cuenta, que establece la construcción y la función del sistema delictivo, es decir, se encuentra predestinada para poder implantar un sistema racional, realizado por quienes tienen competencia para usar el poder punitivo e incorporarlo dentro del sistema penal y de esta forma sancionar conductas jurídico-penal. Mencionado lo anterior, se deriva nuestro punto principal que son los Elementos del Delito, los cuales se basan como elementos positivos y elementos negativos del delito. Es necesario destacar que el injusto penal se basara en la conducta, la tipicidad y la antijuricidad, sin que se configure la culpabilidad, y la punibilidad, iniciando con la conceptualizando de los elementos del delito.

3.5.Elementos del Delito

3.5.1. La Conducta

La. – Para López (2020) es: “(...) un hacer voluntario final, en cuyo análisis deben considerarse los aspectos referidos a la manifestación exterior de esa finalidad.” (p.15). Señalándose de esta forma que la conducta dentro del ámbito penal se analiza la acción y omisión humana. La acción se define como el movimiento corporal que es causado de una forma voluntaria, es decir se manifiesta el querer realizar ese acto sabiendo el resultado que causará, sin embargo, hay que tomar en cuenta que también existe la ausencia de acción cuando es un acto reflejo o realizar esta acción en un estado de inconciencia, a comparación de la omisión, la cual es definida

como la abstención de un acto necesario, recayendo esta acción sobre una persona que cuenta con la capacidad de poder actuar para velar por la protección de un bien jurídico y decide omitirla.

De hecho, se especificará si aquella acción u omisión realizada por una persona es un acto delictivo que deba ser sancionado o penalizado, cabe resaltar que estos actos se dividen en naturales y humanos, los naturales son actos involuntarios, por lo cual se mencionada la ausencia de voluntad que sucede como una fuerza física irresistible, y los humanos son actos realizados de formas voluntarias, por lo que podemos expresar que la conducta que se va a tipificar es una acción de voluntad humana exteriorizada en el mundo, produciendo de esta forma una consecuencia final.

3.5.2. La Tipicidad (Prohibición). –

La tipicidad “Se refiere a la descripción de una conducta prohibida, prevista en la norma penal vigente, realizada por el legislador dentro del ordenamiento penal sustantivo aplicable” (Merino, 2014, p.45). Esto indica la prohibición establecida en la normativa, es necesario resaltar que el desconocimiento de la misma no va eximir de responsabilidad de sus actos, la misma se divide acorde a la conducta humana, es decir se divide en tipicidad objetiva y tipicidad subjetiva.

3.5.3. Tipicidad Objetiva:

En cuanto a la tipicidad objetiva, se comprende que “Es aquella que está conformada por: Sujeto Activo: Es aquel que comete el delito, es la persona que lleva su actuar a la comisión de un hecho, vulnerando derechos.”(Condoy y Quezada, 2016,p.25).

Incluso los tratadistas como Zaffaroni y Pasquel, comprendo a la tipicidad objetiva como aquella conducta que está establecida dentro del tipo penal, y se establece una sanción para la misma, tomando en cuenta la conducta criminal, quien ejecuta el delito que viene siendo el sujeto activo, la persona que sufre la comisión del delito considerada como el sujeto pasivo, el objeto o

cosa que se utiliza para la acción delictiva que se toma como un objeto material y finalmente el establecer el bien jurídico protegido que fue lesionado.

3.5.4. Tipicidad Subjetiva:

La tipicidad subjetiva a comparación de la objetiva, “Es aquella que está en la mente del autor y logra materializarse cuando dirige su conducta a un acto ilícito prohibido por la ley penal.”(Condoy y Quezada, 2016,p.26). La tipicidad subjetiva en comparación de la objetiva, necesita de la objetiva para entenderse, sin embargo, aquí se valora la conducta del individuo, es decir, tiene el conocimiento total que su conducta es delictiva, es decir, realiza la acción u omisión a su voluntad, de forma consciente, por lo cual se puede estipular como dolo, sea de forma directa, indirecta o eventual.

De igual forma existe la tipicidad subjetiva cuando quien comete el acto que es ilícito no lo realiza voluntariamente, sino es el resultado de una acción inconsciente que causo un daño lesivo.

3.5.5. La Antijuricidad (No permisión). - Para Machicado (s.f):

Es el acto voluntario típico que contraviene el presupuesto de la norma penal, lesionando o poniendo en peligro bienes e intereses tutelados por el Derecho.

La antijuricidad es un juicio impersonal objetivo sobre la contradicción existente entre el hecho y el ordenamiento jurídico. (s.p).

Es decir, para que sea tomando como antijurídica una conducta debe estar establecida como ilícita, debe encontrarse establecida en la Ley o contraria a un ordenamiento jurídico, entendida incluso como una conducta antisocial que se realiza voluntariamente, generando un peligro los bienes o también intereses que se encuentran tutelado por el derecho y no se encuentra resguardada

por justificación alguna, comprendiéndose como causa de justificación cuando se presume que el hecho delictivo tiene falta de antijuricidad.

Como lo expide el Código Orgánico Integral Penal, **en su artículo 30**, segundo párrafo: “Tampoco existe infracción penal cuando se actúa en cumplimiento de una orden legítima y expresa de autoridad competente o de un deber legal, debidamente comprobados (...).” Reestableciendo de esta forma que el delito gire en otro sentido, es decir, no existe delito alguno porque el individuo se justifica revelando que existió una justificación, bien esta el ejemplo del actuar de un individuo en defensa propia por tratar de salvar su vida, mas no con el ánimo de causar un acto delictivo de forma intencionada.

3.5.6. **La Culpabilidad (Reproche).** –

“(...) es el juicio de reproche que se le hace a un individuo por realizar una conducta típica y antijurídica.” (Erazo, 2023, p.33). Evidentemente, la culpabilidad es la situación establecida ya para la persona, el cual ya se encuentra establecida con una pena emitida por un juez, tras haber realizado una conducta típica y antijurídica, determinándolo como el responsable.

Si bien es cierto, el culpable puede ser una persona inimputable.

Se establece a la persona inimputable dentro del **artículo 35 del COIP** detallando que; “No existe responsabilidad penal en los casos de error de prohibición invencible y trastorno mental, debidamente comprobados.” De esta manera se puede comprender que, tras una valoración psicológica o psiquiátrica, se puede determinar que culpable al realizar la conducta delictiva se encontraba en un trance psicológico u otros aspectos mentales o enfermedad alguna que perturba la conciencia.

3.5.7. La Punibilidad. –

Según Zaffaroni (2009) “(...) el poder punitivo debe (o debería) reaccionar procurando responderle con una pena y, por ende, todo delito es punible en el sentido de que merece -o es digno de- una respuesta punitiva.” (p.68) Es preciso mencionar que la punibilidad es una consecuencia tras una persona cometer una conducta típica, antijurídica y culpable, estableciéndose de esta forma que hay un delito tras haber incurrido en una infracción o contravención.

Esto genera que; “La pena, que es sustancialmente diferente, en especial a la pena privativa de libertad.” (Albán, 2018, p.120.) Es decir, en la normativa ecuatoriana se sancionará acorde a la clasificación establecida en el Código Orgánico Integral Penal, en casos de contravención se impone de 1 a 30 días y en caso de un delito se prepondera de 30 días hasta los 40 años, estas penas serán competencia de los jueces.

3.6.El Tipo Penal

Donna menciona que; “El tipo penal sirve al desarrollo del principio *nulla poena sine lege*.” (p.217). El cual, traducido al español, nos habla de que no hay pena sin ley, este principio formal es la base esencial para la tipificación de conductas que son denominados como delitos de acción e infracción.

Al mismo tiempo, WELZEL (1956) indica que “Todo delito es un acontecimiento individual-temporal. Pero el tipo legal abarca todos los delitos individuales de la misma clase.”(p.59.) Precisando de esta forma al delito como un instrumento legal, necesario con una naturaleza descriptiva que busca individualizar las conductas humanas por medio de una seleccionadora, garantizadora y motivadora, configurándose de esta forma el delito.

3.7.Elementos del Tipo Penal

Comprendiéndose a los elementos del tipo penal como “(...) el conjunto de características o elementos de la fase objetiva y subjetiva de una conducta que lesiona un determinado bien jurídico” (Zambrano,2023, p.35). Siendo la naturaleza del tipo penal, la verificación del tipo legal que abarca los delitos de forma individual, pero de una misma clase, esto es, tomando en cuenta el análisis de una estructura del injusto penal, el cual va a demostrar que acorde a ciertos criterios se podrá establecer el tipo penal y la medida esencial para penalizar el mismo.

3.7.1. Objetividad Jurídica o Bien protegido

“Así se conoce, en la teoría del delito, al bien jurídico que resulta lesionado por el acto delictivo y sobre el cual recae el efecto jurídico del delito.” (Albán, 2018, p.118). La objetividad jurídica se encuentra en relación social frente al interés que existe para la misma, es decir, velar por el derecho o bien jurídico para que el mismo no sea lesionado y en tal caso de ser lesionado este bien jurídico protegido, existirán efectos jurídicos acorde a lo establecido en la norma penal.

3.7.2. Sujeto Activo

Echandia (Como se citó Zambrano,2023, p.41) El sujeto activo “(...) es el titular de la conducta que lesiona o pone en peligro de lesionar un bien jurídico protegido por el legislador (...)” Es decir, es la persona ejecutora o autora del acto ilícito.

Dentro del sujeto activo podemos establecerlo en dos tipos, un sujeto activo general indeterminado que es cualquier individuo que puede realizar la ejecución del acto, en cambio por otro aspecto, existe el sujeto activo especial o cualificado, el cual es especificar exactamente a una persona que en función de su cargo ejecuta este tipo penal.

3.7.3. Sujeto Pasivo

El sujeto pasivo es “(...) la persona titular del bien jurídico que el legislador protege en el respectivo tipo legal y que resulta afectada por la conducta del sujeto agente.” (Zambrano,2023, p.44). Considerándose como la víctima a la cual se le ha transgredido su derecho o bien protegido, siendo cualquier persona natural o jurídica susceptible a este tipo de hechos delictivos.

3.7.4. Aspecto Subjetivo

El aspecto subjetivo dentro del tipo penal es las formas existentes culpabilidad como el dolo y la culpa, mismas que se encuentran conceptualizadas en nuestro Código Orgánico Integral Penal.

Dentro del **Art. 26 del COIP** nos menciona que; “Actúa con dolo la persona que, conociendo los elementos objetivos del tipo penal, ejecuta voluntariamente la conducta.” Lo cual es la intención positiva de contrariar la norma y realizar una conducta que se encuentra tipificada en la ley, y pese a tener el conocimiento de la misma, realiza la ejecución del acto punible.

Continuamente en el **Art. 27 del COIP** menciona que; “Actúa con culpa la persona que infringe el deber objetivo de cuidado, que personalmente le corresponde, produciendo un resultado dañoso.” Dentro del delito culposo, se menciona claramente que no hay existencia de voluntad para producir un daño relevante a otra persona, sino, es realizado por la negligencia, imprudencia o inobservancia de la ley, sin tomar en cuenta el deber objetivo del cuidado.

3.7.5. Aspecto Objetivo

El aspecto “(...) objetivo es todo lo externo material, o sea todo aquello que es susceptible de ser percibido por los sentidos o dicho en palabras más coloquiales lo que ocurre fuera de la mente del sujeto” Conduciendo en si a la determinación del hecho, es decir, fue una acción u

omisión que introduce a la culpabilidad del individuo y delimitar de esta forma el hecho con exactitud. Esta acción u omisión es exteriorizada, es realizada.

3.7.6. Objeto de la acción u omisión.

La acción u omisión para López son “(...) modalidades de la conducta, expresadas a través del verbo rector.” (p.44) creando la capacidad para que exista un conflicto frente al bien jurídico protegido por la norma penal considerando que la acción u omisión recae directamente sobre una acción típica.

3.7.7. Resultado

El “(...) resultado en sentido jurídico es el denominado desvalor de resultado o antijuridicidad material.” (Vega,2016, s.p.) Considerando al mismo como manifestación de la decisión tomada por la ejecución de la omisión o por la acción realizada, el cual puede ser un resultado de daño o de peligro, la primera se refleja la materialización de un resultado dañoso y, el segundo se identifica que no hay daño físico.

3.7.8. Precepto Legal

La RAE, lo define como una “Orden o mandato que se deben cumplir de manera obligatoria” Considerando al precepto legal como la ubicación de un delito que está tipificado dentro de una normativa, dentro del contexto sería la normativa penal vigente.

3.7.9. Sanción

“Se sanciona a una persona por un acto cometido, por lo que se debe destacar que el elemento que se sanciona es el acto en sí.” (Navarro, 2023, p.15) Siendo la misma la consecuencia de la acción u omisión que comete el individuo, estableciéndose una ejecución de tipo penal, la cual puede ser una sanción única, alternativa o acumulativa.

3.8.Discapacidad

Una conceptualización de Discapacidad inicia principalmente desde la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que establece en su preámbulo “e” lo siguiente;

(...) la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.”

Este concepto ha tenido una travesía larga, debido a que se fue actualizando acorde a los nuevos descubrimientos médicos que trascendían según los avances frente a enfermedades intelectuales, motoras sensoriales que afectaban al ser humano para poder establecerse dentro de su ambiente social.

Además, ésta convención es creada con la finalidad de promover y proteger todos los derechos humanos de todas las personas que sufren una discapacidad tomando en cuenta que atraviesan ciertas dificultades para ser partícipes en la sociedad de una forma equivalente junto con otras personas, por lo que existe una cooperación internacional entre los países que ingresen a esta convención para mejorar las condiciones de vida de estas personas, estableciendo y aplicando leyes que impliquen la protección de sus derechos e instauren dentro de la misma normativa beneficiosa y garantista, que mejoran su calidad de vida frente al ámbito social, cultural, económico, a la salud, a la educación, etc.

Tomando en cuenta lo dicho anteriormente, se crea la Ley Orgánica de Discapacidad en Ecuador, donde dentro de su artículo 6, menciona que;

“(...) se considera persona con discapacidad a toda aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de

la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, psicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, en la proporción que establezca el Reglamento.”

Siendo preciso recalcar que es la garantizadora de los derechos de las personas con discapacidad acorde lo menciona la Constitución de la República del Ecuador desde su artículo 47 hasta el 49, que especifica que el Estado adopte medidas que aseguren a las personas con discapacidad, se creen políticas públicas y se prevea otros aspectos sociales, económicos y educativos los cuales se incluyan en la norma legal de personas con discapacidad e incluso

3.9.Etimología

La etimología de discapacidad según Borja Adsuara Varela dentro de su artículo titulado DISCAPACIDAD Y NUEVAS TECNOLOGIAS, menciona que la existencia de los términos “discapacidad” y “discapacitado”, comprendiendo que la discapacidad es la existencia de un factor físico, mental o psicológico que sufre una persona y tiene dificultades para tener una participación común en la sociedad, y la palabra discapacitado que se utiliza para nombrar aquel individuo que lleva una discapacidad, además, menciona la inexistencia de estos dos términos dentro del Diccionario Etimológico, basado en la Lengua Castellana de Joan Corominas, incluso precisa que a partir del prefijo “dis” y el sustantivo “capacidad”, se logra complementar tomando en cuenta que:

El sustantivo capax deriva, a su vez, del verbo capio, que significaba «tomar, coger, apoderarse de algo» y que también tenía el sentido de «contener, dar cabida, encerrar, admitir (algo en su recinto)». Curiosamente también tenía el sentido, en participio (captus), de «estar alguien privado de sus facultades, físicas o intelectuales».

Concluyendo que el uso de prefijo “dis” y de los sustantivos antes mencionados, se puede comprender la unión de ambos, complementando que forman la idea para establecer una palabra que conceptualice una característica determinada para ciertas personas que se encuentran descritas por la misma, tomándolo como la disminución de una capacidad.

3.10. Evolución de la Ley de Discapacidad

La evolución de la Normativa para personas con Discapacidad, fue una gran controversias para organizaciones internacionales, generando un resultado de relevancia en el año 1981 tras considerarse como el Año Internacional de los Impedidos, por la aprobación de un Programa de Acción Mundial para los impedidos, el cual fue aprobado el 3 de diciembre de 1982 por la Asamblea General en la resolución 37/52, promoviendo de una forma acelerada el progreso para que las personas con discapacidad obtengan las mismas oportunidades y gocen de igualdad con las mejores condiciones de vida frente al desarrollo económico y social.

Consecuentemente, se convocó una conferencia por medio de la Asamblea General “(...) a fin de redactar una convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad para que la ratificasen los Estados al finalizar el Decenio.” (NORMAS UNIFORMES SOBRE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIAD.) Siendo este el inicio de sesiones periódicas, para incluir entre los Estados Parte un proyecto que se funde para los mismos e incluirlos como una parte necesaria y resaltarla dentro de los Derechos Humanos, siendo ITALIA quien genera el primer esbozo y presentándolo a la Asamblea General dentro de su cuadragésimo cuarto periodo de sesiones para implementar un proyecto de convención, continuamente Suecia también realizo otra propuesta, sin embargo, “A juicio de muchos representantes, los documentos sobre derechos humanos ya existentes parecían garantizar a las personas con discapacidad los mismos derechos

que a las demás.” (NORMAS UNIFORMES SOBRE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIAD.) Llevándose continuamente sesiones para formular las normas uniformes, hasta que la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, dentro de su primer periodo ordinario de sesiones en el año 1990, decidieron ocuparse para elaborar un nuevo instrumento internacional adecuado para garantizar y asegurar los derechos de las personas con discapacidad. En la resolución del 24 de mayo de 1990, se autorizó por parte del Consejo a la Comisión de Desarrollo Social la examinación del periodo de sesiones número 32 para el establecimiento de un grupo de expertos gubernamentales para la elaboración de “(...) normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad (...)” (NORMAS UNIFORMES SOBRE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIAD.) precisando e incluyendo generalmente a todo ser que cuente con una discapacidad, sin importar, género y edad.

En 1993, el Consejo pidió a la comisión que finalizare el texto de estas normas para ser examinadas y presentadas a la Asamblea General, esto sucede dentro del cuadragésimo octavo periodo de sesiones, existiendo debates en la Tercera Comisión de la Asamblea General manifestando que debe existir un amplio sustento por las partes para elaborar estas normas.

La Comisión de Desarrollo Social, dentro del periodo número 32 de sesiones, recibe un apoyo trascendental de representantes sobre las normas uniformes, terminando los debates. Integrándose las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad dentro de los siguientes tratados internacionales como lo son:

- La Carta Internacional de Derechos Humanos
- La Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- La Convención sobre los Derechos del Niño.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer.

Entonces, tras la promulgación de la resolución 48/96 de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) sobre normas uniforme para la igualdad de personas con discapacidad el 20 de diciembre de 1993, tomando en cuenta la concientización por los Estados partes, que se han comprometido para poder actuar de una forma individual y colectiva con fines de cooperar con la Organización, promoviendo de esta forma un nivel de vida más elevado, y que exista mejores condiciones sociales, culturales, ambientales, laborales y un desarrollo económico social más amplio y armonioso.

Obteniendo cada país un compromiso con la defensa de los derechos humanos, la justicia, la dignidad y el valor de la persona promulgadas en estos tratados y convenios a los cuales decidieron incluirse.

Inclusive, estas normas a pesar de ser internacionales, son los mismos Estados que deben optar por incluirse en estos tratados y convenios, con fines de que los mismos sean tomados en cuenta para la implementación de las mismas dentro de sus normativas y garantizar tanto a “(...) niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás.” (NORMAS UNIFORMES SOBRE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIAD.) de esta forma los Estados partes eliminarán los obstáculos y lograr la igualdad de oportunidades para los mismos, incluyendo también a los grupos prioritarios, como personas con dos o más discapacidades y minorías étnicas.

Firmando Ecuador la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad el 30 de marzo de 2007 y se ratificó en el año 2008, encontrándose la información dentro de la página web del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. Este tratado internacional tiene el propósito de brindar el goce pleno y garantizar el goce de los derechos humanos y fundamentales para todas aquellas personas con discapacidad, tomando en cuenta lo establecido en el art. 35 numeral 1 del mismo tratado que menciona que:

“Los Estados Partes presentarán al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, un informe exhaustivo sobre las medidas que hayan adoptado para cumplir sus obligaciones conforme a la presente Convención y sobre los progresos realizados al respecto en el plazo de dos años contado a partir de la entrada en vigor de la presente Convención en el Estado Parte de que se trate.”

Al presentar los estados partes el informe exhaustivo que solicita este tratado internacional dentro del plazo establecido, podrá tomar en cuenta como un requisito formal para que entre en vigor la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, garantizando de esta forma la existencia de una mejor base y transparencia de la implementación de esta nueva normativo dentro del país, asumiendo las responsabilidades de hacer cumplir estos derechos.

Cumpliendo con lo establecido en el artículo 35 del tratado internacional, el Ecuador presenta los debidos oficios que describen las acciones y políticas que se implementaran para poder cumplir con los requisitos necesarios para alcanzar el objetivo y propósito del mismo, publicándose la Ley Orgánica de Discapacidades (LOD) el día 25 de septiembre del 2012, la cual ha venido modificándose, siendo la última fecha de modificación el 6 de mayo de 2019.

3.11. Tipos de Discapacidad

Generalmente, las personas identificamos o hablamos de una persona con discapacidad solo de aquellas personas que cuentan con una discapacidad físicas notable, pero, hay discapacidades que no son perceptibles a la vista humana, como son los casos de una discapacidad intelectual, mental o discapacidades físicas internas como el cáncer, sida, entre otras enfermedades catastróficas.

Por lo cual el Ministerio de Salud Pública establece que en el Ecuador existen los siguientes tipos de discapacidad; “(...) **auditiva, física, intelectual, lenguaje, psicosocial y visual**; cada una de estas puede manifestarse de diferentes maneras, en diferentes grados o una combinación entre ellas.” (Calificación, recalificación de la discapacidad y certificación de condición discapacitante, s.f.). Es necesario recalcar que acorde a lo estudiado, dentro del tipo de discapacidad física se implementa las deficiencias existentes de forma interna y externa, las cuales se analizan y se estudian dentro del tipo y grado de discapacidad que tiene la persona.

Incluso, estas discapacidades establecidas en el Ecuador, se basan acorde al Manual de Calificación de Discapacidad, que entra en vigencia el 1 de julio de 2019, siendo el principal manual de aplicación para “(...) todos los establecimientos de la Red Pública Integral de Salud que cuenten con Equipos Calificadores Especializados de discapacidad.” (Art. 2 – MANUAL CALIFICACION DE LA DISCAPACIDAD), la cual es implementada acorde a lo pormenorizado en la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud más conocido como la CIF, donde se toma a consideración la Clasificación de Primer Nivel, Clasificación de Segundo Nivel y la Clasificación detallada con definiciones de las cuales se tomara en cuenta para poder describir cada una de las discapacidades tomadas en cuenta para la calificación y poder emitir el certificado de discapacidad con los respectivos datos, actualmente

nos centraremos en la clasificación detallada con definiciones sobre todas las categorías tomando en cuenta los criterios de inclusión y exclusión, las cuales serán analizadas dentro de la parte doctrinaria.

Por eso se establecen y se conceptualizan las siguientes funciones, y se las asocia con los tipos de discapacidad que establece el Ministerio de Salud Pública en su página web.

3.11.1. Funciones Corporales.

Las funciones corporales son las funciones fisiológicas de los sistemas corporales (incluyendo las funciones psicológicas). (CIF - p. 71) es comprendida a las funciones corporales como una **discapacidad física**, debido a que hay personas que viven con deficiencias corporales, y/o viscerales, generando complicaciones a aquellos que sufren de esta condición médica a que tenga una convencional, es por lo cual se considera la existencia de problemas de forma corporal, ya sea por una desviación o la pérdida significativa dentro de las mismas funciones del cuerpo humano.

3.11.2. Funciones Mentales.

Dentro de las funciones mentales, entramos al reconocimiento de una **discapacidad psicosocial** para las personas que sufren de un trastorno bipolar, psicosis, la esquizofrenia, es decir, enfermedades que se presentan “Las deficiencias neurológicas se relacionan directamente con los procesos mentales y emocionales (...)” (4.3.2.1 párrafo 8 – MANUAL CALIFICACION DE LA DISCAPACIDAD) incluso influyen en su comportamiento, en su estado de ánimo y otras que afecten su capacidad mental incluso “(...) las funciones mentales específicas, tales como memoria, lenguaje y cálculo mental.” (CIF-p.73) incluyéndose de esta forma a una descripción de **discapacidad intelectual** que se establece cuando una persona tiene dificultades para comprender

ideas, resolver problemas, analizar y razonar, delimitando incluso en las personas la habilidad para aprender y responder a diferentes situaciones en su entorno.

3.11.3. **Funciones Sensoriales y dolor.** –

Nos encontramos que las funciones sensoriales y de dolor son “(...) las funciones de los sentidos, vista, oído, gusto, etc., así como de la sensación de dolor.” (CIF - p.84) Para comprender y simplificar estas funciones, podemos tomarlos como la discapacidad sensorial, generalmente se encuentra dividida en una **discapacidad visual** la cual varía acorde a la pérdida parcial o total de la visión, también se toma en cuenta en casos de alto nivel de astigmatismo o miopía que son enfermedades visuales que la persona pueda a sufrir de ceguera total, incluso dentro de esta categoría se incluyen a las personas que tienen desfiguraciones visuales y usan una prótesis ocular, en cuestión de una **discapacidad auditiva** es la manifestación de sordera, la cual puede ser de nacimiento o por cuestiones internas del oído que generaron la implicación de una sordera en un oído, o en ambos por situaciones genéticas, congénitas, infecciones o por cuestiones de algún accidente que afectó su capacidad auditiva total o parcialmente. Podemos incluir que se comprenden dentro de los mismos el que ciertas personas sufran de trastornos del gusto, tacto u olfato, creando que las personas tengan la pérdida total de la sensibilidad dentro de estos ámbitos debido a que sus funciones se encuentran distorsionadas por escasa estimulación o inexistencia de percibir.

3.11.4. **Funciones de la voz y el habla:**

Aquí tratamos “(...) las funciones implicadas en la producción de sonidos y del habla.” Esta función generalmente se deriva de la sordera, ya que las personas que llegan a sufrir estas complicaciones son aquellas que nunca han podido experimentar el escuchar siendo un factor principal para que puedan expresarse y comunicarse y utilizar el lenguaje común entre las

personas, por lo cual se implementa en la educación otro tipo de lenguaje como el de señas y otra escritura o forma de leer como el braille, que es utilizada en caso de las personas que sufren daños visuales.

3.12. Grado de Discapacidad

Es necesario tomar en cuenta los porcentajes que establece la CIF en su Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud, donde en cada función nos menciona que es necesario utilizar el “Calificador genérico con escala negativa, utilizado para indicar la extensión o magnitud de una deficiencia” la cual es la implementación para poder regular el porcentaje de discapacidad, tomándose en cuenta la Tabla 1 de la CIF, implementando que existe dos calificadores más, que son el de la naturaleza de deficiencia y el tercero que es sugerido, el cual se trata sobre la localización de deficiencia, la siguiente tabla se demuestra el primer calificador y principal para el uso de medición de la existencia del grado de discapacidad dentro del Ecuador y acorde lo menciona el Acuerdo No. 0305-2018, emitido por el Ministerio de Salud Pública, para aprobarse y publicarse el Manual “CALIFICACION DE LA DISCAPACIDAD”

Tabla 1

Escala de calificadores para Estructuras Corporales

xxx.0 NO hay deficiencia	(ninguna, insignificante,...)	0-4%
xxx.1 Deficiencia LIGERA	(poca, escasa,...)	5-24%
xxx.2 Deficiencia MODERADA	(media, regular,...)	25-49%
xxx.3 Deficiencia GRAVE	(mucha, extrema,...)	50-95%

xxx.4 Deficiencia COMPLETA	(total,...)	96-100%
xxx.8 Sin especificar		
xxx.9 No aplicable		

Nota: Datos recolectados de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud

Tomando en cuenta el calificador y el establecimiento de los grados de discapacidad por los cuales ya se considera a una persona con una discapacidad y puede obtener un certificado médico que conste con el porcentaje y tipo de daño físico, mental, sensorial u otros, que sufra la se debe constar que serán los resultados que se obtienen tras un análisis cuantitativo que mencionan los niveles de limitación en la actividad y participación dentro de la sociedad, siendo evaluadas determinadamente.

Acorde al porcentaje de discapacidad se establecerán los beneficios y exenciones tributarias que contará la persona con la discapacidad o sus familiares, incluso se encuentra normado en la Ley Orgánica de Discapacidad y dentro de su reglamento se establece los porcentajes debido en su Art. 21; que especifica sobre “Los beneficios tributarios previstos en la Ley Orgánica de Discapacidades se aplicarán para aquellas personas cuya discapacidad sea igual o superior al treinta por ciento” es aplicable para aquellas personas cuando su discapacidad es igual o superior al 30%, abordando que la especificación del grado de discapacidad será una ayuda

adicional para las personas con discapacidad dentro de los ámbitos legales, sociales y económicos e incluso para aquellas personas que velan por el cuidado de éstas personas, presentando a continuación la tabla del porcentaje de beneficio acorde al grado de discapacidad.

Tabla 2

Porcentaje de Beneficio acorde al Grado de Discapacidad

Grado de Discapacidad	Porcentaje de Beneficio
Del 30% al 49%	60% de Beneficio
Del 50% al 74%	70% de Beneficio
Del 75% al 84%	80% de Beneficio
Del 85% al 100%	100% de Beneficio

Nota: Datos tomados del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades

3.13. Calificación de Discapacidad

La calificación de discapacidad acorde a las definiciones establecidas dentro del artículo 3 del Reglamento calificación y certificación de condición discapacitante, nos menciona que es el “(...) proceso mediante el cual los equipos calificadoros acreditados aplican los procedimientos e instrumentos técnicos generados por la Autoridad Sanitaria Nacional para el efecto.” Teniendo como objeto evaluar y poder determinar la condición y grado de discapacidad de una persona acorde al reglamento de calificación de discapacidad e incluso al manual calificación de discapacidad, siendo normas establecidas dentro del Ministerio de Salud.

Acorde a lo establecido en el art. 4 del Reglamento de Calificación y Recalificación de Discapacidad, es que dentro de este proceso se establecen dos puntos:

“a) Valoración médica y psicológica previa al proceso de calificación o recalificación de la discapacidad: puede ser intramural o extramural dependiendo la condición clínica del paciente.”

La primera destaca que es necesario que exista una evaluación médica psicológica, es decir se va a realizar una evaluación de la salud física y mental de la persona, la cual indicara el grado de discapacidad, esto es en la calificación y dentro de la recalificación es más para determinar actualizaciones sobre posibles cambios en la condición de discapacidad de la persona. Estas valoraciones medicas pueden ser dentro de una institución de salud medica como lo son hospitales o clínicas, sin embargo, de ser necesario se valorarán a las personas dentro de su entorno habitual por cuestiones de salud del paciente y acorde a sus necesidades.

“b) Calificación y recalificación: se realiza en el establecimiento de salud.”

Este segundo literal, mencionado que debe realizarse la calificación y recalificación dentro de un entorno profesional y que cuente con todos los equipos y expertos de la materia para realizar este tipo de procesos, para que exista una evaluación de discapacidad de calidad. Es por lo que dentro del art. 2 del Manual Calificación de Discapacidad dispone que el mismo “sea aplicado con carácter obligatorio, por todos los establecimientos de la Red Pública Integral de Salud que cuenten con Equipos Calificadores Especializados de discapacidad.” Encontrándose publicado dentro de la página web del Ministerio de Salud Pública. Este Manual tiene como respaldo la Clasificación Internacional del Funcionamiento (CIF) para poder tener un modelo de calificación de discapacidad dentro del Ecuador, tomando en cuenta los siguientes puntos:

- Funciones
- Estructurales corporales
- Actividades

- Participación
- Factores ambientales
- Factores Personales.

En su tercer capítulo nos muestra los criterios de selección y de justificación para la calificación de discapacidad, donde describe que; “Se calificará la discapacidad 12 meses posteriores al tratamiento, exceptuando aquellos casos de discapacidad estructural y evidente o, cuando el médico especialista certifique en un tiempo menor a lo establecido que la deficiencia o secuela es permanente e irreversible.” (MANUAL CALIFICACION DE DISCAPACIDAD) Es decir, se realizará la calificación de la discapacidad después de los 12 meses de tratamiento, con el fin de que se observa si el tratamiento brindado pueda disminuir la discapacidad, sin embargo, en casos de discapacidades visibles o fáciles de identificar, no será necesario un periodo de espera para calificar el tipo y grado de discapacidad, ya que se tratan de casos daños corporales graves, amputaciones o enfermedades catastróficas.

Para la valoración se toma en cuenta 3 componentes, que son: “(...) estructuras/funciones corporales, actividades/participación y factores contextuales.” (3.2. Manual Calificación de Discapacidad) tomándose en cuenta la primera tabla especificada en el punto 3.12, considerándose que es un proceso en el cual se va a realizar una evaluación técnica biopsicosocial es decir de forma médica, psicológica, estructural, corporal y social, para aquellas personas que tenga una discapacidad, realizando los debidos análisis de documentos específicos como son los certificados de especialidad, exámenes complementarios, etc. Estos documentos ayudaran a que se establezca la calificación adecuada, tomando en cuenta las limitaciones que tiene la persona en cuestiones

físicas externas e internas, o si sufre de alguna deficiencia irrecuperable y tomar en cuenta las actividades y el ámbito social en el que se encuentra coexistiendo.

Es necesario resaltar que tanto la valoración de los componentes de funciones tanto corporales, estructurales, de actividades, de participación y factores contextuales se utilizara la tabla de la CIF tal como lo menciona el Manual, la cual se encuentra proyectada en el punto 3.12 de este mismo trabajo.

Para determinar la calificación exacta de discapacidad se incluyen las evaluaciones médicas realizadas por doctores de especialidad que se encuentran altamente calificados y además tiene el total conocimiento sobre los parámetros establecidos para la calificación precedente, además, que como se ha venido mencionado anteriormente, se utilizaran los parámetros de la CIF y de esta forma determinar de manera justa y uniforme el grado de discapacidad, es necesario aclarar que estos profesionales del campo de salud se encuentran específicamente acreditados para realizar el proceso de calificación y recalificación de la discapacidad de las personas e incluso poder realizar los monitoreos y controles de la verificación y la validación del cumplimiento del mismo dentro de las normas legales y vigentes.

3.14. Proceso legal para Calificación o Recalificación de la Discapacidad.

Ya una vez establecido la calificación dentro del ámbito médico, podemos establecer que en el **art. 8 del Reglamento de Calificación y Certificación de Condición Discapacitante** encontramos dentro del literal “a” sobre la “Valoración médica y psicológica previa a la calificación o recalificación de la discapacidad.” Que para que exista este proceso el usuario o paciente que necesite deberá realizar el siguiente procedimiento:

- .1. El paciente/usuario solicitará una cita para la valoración previa a la calificación o recalificación de la discapacidad de acuerdo con la normativa legal vigente relacionada a la materia y a través los canales de agendamiento de citas disponibles para el efecto.*
- .2. En caso de que el paciente/usuario acuda al establecimiento de salud calificador por demanda espontánea se agendará como caso especial en el sistema informático utilizado para el efecto, de acuerdo con la disponibilidad de las agendas de los profesionales calificadores.*
- .3. Acorde a la patología del paciente, el equipo calificador podrá solicitar la presencia de un acompañante para el proceso de calificación o recalificación.*
- .4. El médico y psicólogo calificador debe informar al paciente/usuario los requisitos previos al proceso de calificación o recalificación.*
- .5. El médico y/o psicólogo calificador deben elaborar las referencias o interconsultas acorde a la valoración realizada y a las secuelas identificadas para que los profesionales especialistas de los establecimientos del Ministerio de Salud Pública realicen su valoración y emitan el informe correspondiente. En el caso de que el paciente tenga cobertura de seguros de la RPIS (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas - ISSFA o Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional -ISSPOL) o de la RPC, se orientará en los requisitos que debe presentar de acuerdo a su condición de salud citados en el artículo 7 del presente Reglamento.*
- .6. El área de admisión del establecimiento de salud calificador gestionará las referencias o interconsultas emitidas al paciente. Si el establecimiento no dispone de área de*

admisión, el profesional del trabajo social que conforma el equipo calificador será el encargado de esta gestión.

- .7. El médico y/o psicólogo calificador asignará citas subsecuentes en el caso de ser necesario hasta completar todos los requisitos.*
- .8. Una vez que el paciente cuente con todos los requisitos el profesional médico y/o psicólogo calificador gestionará de manera interna y oportuna a través del sistema de agendamiento la cita de primera vez para el proceso de calificación o recalificación de la discapacidad.*
- .9. El profesional calificador informará al paciente/usuario que debe acudir al área de admisión del establecimiento de salud con 30 minutos de anticipación de la hora prevista para la cita agendada.*

El literal “b” del mismo artículo, menciona que, dentro de la Calificación o recalificación de la discapacidad, es necesario que:

- .10.El equipo calificador realizará la evaluación biopsicosocial acorde a lo establecido en el instrumento de calificación de la discapacidad vigente.*
- .11.En las alteraciones permanentes en las estructuras y funciones corporales que pueden ser calificadas al momento de la valoración, sin necesidad de informes emitidos por especialistas o exámenes complementarios, enlistadas en el artículo 6; el profesional calificador elaborará el informe de calificación/recalificación correspondiente acorde a sus competencias, detallando las secuelas identificadas y anexando los respaldos necesarios (anexo 2. SRAIPN-DNDRCP-002-00-02 o anexo 3. SRAIPN-DNDRCP-002-00-03). Sin embargo, si el informe es emitido por profesionales de la salud de los*

diferentes niveles de atención acorde a la condición de salud, será aceptado para el proceso.

.12.El médico y/o psicólogo calificador asignará citas subsecuentes en el caso de ser necesario para completar el proceso de calificación o recalificación de la discapacidad.

.13.El equipo calificador ingresará la información en el sistema informático de registro de discapacidades vigente.

.14.Si el porcentaje obtenido es igual o superior al establecido en la normativa legal vigente relacionada a la materia, se emite el documento de constancia del proceso de acreditación de la discapacidad, caso contrario se entregará la constancia del proceso de calificación (anexo 4. SRAIPN-DNDRCP-002-00-04).

3.15. Acreditación de Discapacidad

La acreditación de la discapacidad acorde a la definición presente en el art. 3 del Reglamento Calificación y Certificación de Condición Discapacitante, nos concreta a que:

“(...) se refiere al proceso mediante el cual, se realiza la calificación biopsicosocial a las personas con discapacidad por los equipos calificadores acreditados y se obtiene un porcentaje igual o superior al establecido en la normativa legal vigente para la emisión del documento que acredite la condición de discapacidad. (...)”

Considerando que existen profesionales acreditados, los cuales deben proporcionar el uso técnico adecuado y los instrumentos especializados establecidos dentro del Ministerio de Salud y que se incluya una evaluación porcentual acorde a lo presente en la ley para que se acredite la discapacidad y se pueda emitir el documento correspondiente que reconozca el tipo y grado de discapacidad.

Actualmente se implementó en la Ley Orgánica de Discapacidades dentro de su artículo 11 el procedimiento de la acreditación, donde enuncia que:

“Una vez realizada la calificación de las personas con discapacidad y el correspondiente registro por parte de la unidad competente del Sistema Nacional de Salud, la autoridad sanitaria deberá remitir inmediatamente dicha información a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, para que se incluya en la cédula de identidad la condición de discapacidad y porcentaje”

Tras realizarse los criterios biopsicosociales para la evaluación, calificación y determinación del tipo y grado de discapacidad el Sistema Nacional de Salud Pública registrara la información para que los mismos sean reconocidos, lo cual con lo reformado en la Ley Orgánica de Discapacidades se dispondrá que misma información deberá ser remitida a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación para implementar dentro del documento de identidad la condición de discapacidad y su porcentaje, es decir, que el nuevo documento habilitante será la cedula de ciudadanía, el cual será el documento suficiente para poder acogerse a los beneficios establecidos en la Ley. Dentro de las Disposiciones Generales de la Ley Orgánica de Discapacidades, mencionada que el carnet de discapacidad cuenta con un periodo de vigencia de 5 años, tras terminar este periodo se deberá solicitar la nueva cedula de identificación que cuente con los requisitos necesarios para que conste su calificación.

3.16. Certificado de Discapacidad

El certificado de Discapacidad es el documento oficial, brindado por el Ministerio de Salud Pública, tras haber seguido el procedimiento legal para obtener el mismo, dicho documento contendrá los datos de la persona, el tipo de discapacidad que tiene y su grado de discapacidad,

para que puedan acceder a los beneficios y derechos establecidos en la ley con el fin de mejorar su calidad de vida.

Es importante mencionar que este documento tiene vigencia por un año desde que fue emitido para personas extranjeras y para los ecuatorianos se toma en cuenta el mismo lapso de tiempo en cuestión de los exámenes médicos para calificar o exámenes complementarios necesarios para indicar la calificación y el grado de discapacidad.

3.17. Marco Normativo de las Personas con Discapacidad en el Ecuador.

En lo esencial del Marco Normativo, se adopta dentro de este trabajo la pirámide de Kelsen, donde primero se lleva a cabo un análisis de la **Constitución de la República del Ecuador**, el cual incluye en su sección sexta sobre las garantías y reconocimiento de las personas con discapacidad considerando incluso mecanismos y medidas que adoptara el Estado para brindarles los mismos derechos que una persona normal dentro de la vida cotidiana. Es por ello que se toma en cuenta en otros capítulos y secciones de la constitución a la persona con discapacidad dentro de otros ámbitos acorde a los Tratados Internacionales firmados.

En relación a la idea anterior, cabe mencionar que el segundo escalón de la pirámide de Kelsen son los tratados y convenios en los que el Ecuador se encuentra relacionado, tomando en cuenta los siguientes:

- El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) el cual contiene los siguientes instrumentos de derechos humanos relevantes para este trabajo siendo la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
- La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad.

De hecho, existe el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad para verificar que se aplican de los tratados dentro del Ecuador, realizando las debidas investigaciones y en caso de la existencia de denuncias “(...) emiten dictámenes con recomendaciones e incluso pueden llegar a declarar la responsabilidad internacional del Estado por vulneración de los derechos” Dicho de otro modo, los organismos internacionales tienen la responsabilidad de tomar medidas para reparar los daños o derechos vulnerados de las víctimas, tomando en cuenta que su objetivo es cumplir con la protección de los derechos humanos.

Por consiguiente, tras existir los tratados internacionales se implementa en el año 2012 la **Ley Orgánica de Discapacidad (LOD)** en medida que el Estado Ecuatoriano asegure:

“(...) la prevención, detección oportuna, habilitación y rehabilitación de la discapacidad y garantizar la plena vigencia, difusión y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, establecidos en la Constitución de la República, los tratados e instrumentos internacionales; así como, aquellos que se derivaren de leyes conexas, con enfoque de género, generacional e intercultural.” (Art. 1. LOD)

Dentro de este artículo, la LOD tiene el enfoque de prevenir a tiempo la aparición de discapacidades por medio de programas de salud, en todo caso existen programas de habilitación y rehabilitación que se proporcionara a las personas con discapacidad para capacitarlas y tratar de recuperar habilidades que perdieron tras obtener una discapacidad. En este sentido se comprende que existe el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de las personas que cuentan con una o varias discapacidades. Por eso se expide el **Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades**

que constituye puntos referentes a la calificación y recalificación de la discapacidad, los beneficios y exenciones tributarias que obtendrán tras contar con un grado de discapacidad mayor o igual al 30%, también menciona la inclusión de las personas dentro del aspecto social, educativo y laboral.

3.18. Teoría Positivista de la Pena frente a la emisión fraudulenta de certificados emitidos por el Ministerio de Salud

La emisión fraudulenta de los certificados de discapacidad que son emitidos por el Ministerio de Salud es un inconveniente existente en nuestro país, ya que esto genera que exista un malestar dentro de la sociedad.

Es por eso que se divide la idea del positivismo y el concepto de la pena, por lo cual, desde la perspectiva más general, se comprende al positivismo como la existencia de un derecho porque se encuentra vigente y plasmado dentro del ordenamiento jurídico. Y la pena según la RAE la conceptualiza como un: “Castigo impuesto conforme a la ley por los jueces o tribunales a los responsables de un delito o falta.” La pena dentro de nuestro es un arma legal para establecer el acto ilícito y sancionar aquellos que incumplen la ley, ya sea por acción u omisión de la misma.

La teoría positiva de la pena, se desarrolla en los siglos XIX y XX, a pesar de que:

(...) las teorías que a través de los siglos se han expuesto para fundamentar el jus puniendi, se han dividido en varios grupos: las absolutas, que solamente consideran el delito cometido (punitur. quia peccatum est), y las relativas, que tienden a prevenir delitos futuros (punitur ne peccetur).” (Londoño.H, p.151).

En este sentido se comprende la existencia de la teoría absoluta sobre la pena y la teoría relativa sobre la pena, donde la primera se denomina a la pena como una retribución que busca

propender el castigo al infractor de la norma penal mas no busca la prevención de nuevos delitos y la segunda que es todo lo contrario a la primera buscando una prevención general y especial.

Considerando en si los siguientes elementos clave para la determinación de esta teoría:

- La Prevención
- La Rehabilitación
- La Retribución Proporcional
- La Protección de la Sociedad

La prevención dentro de la teoría positivista del derecho penal no podemos considerarla como “(...) Ciencia Jurídica, pues la prevención abarca medidas extrajurídicas, y se trata de evitar conductas que no por fuerza están previstas por la ley como delito.” (Rodríguez, 1981, p. 110) buscando disuadir al infractor y a otros delincuentes a que cometan acciones punibles. Para que exista esta prevención el Estado acude a disposiciones legales con fines de tomar acciones extrajurídicas.

La rehabilitación Pettitano (como se citó Rodríguez.):

“Derecho Penal Ejecutivo es el conjunto de normas positivas que se relacionan a los diferentes sistemas de penas; a los procedimientos de aplicación, ejecución o cumplimiento de las mismas; a la custodia y tratamiento; a la organización y dirección de las instituciones y establecimientos que cumplen con los fines de la prevención, represión y rehabilitación del delincuente, inclusive aquellos organismos de ayuda social para los internados y liberados.”

La rehabilitación como un factor principal dentro de la ley penal vigente en nuestra legislación es un factor totalmente necesario con fines de insertar nuevamente al infractor rehabilitado dentro de la sociedad, pero, para cumplir este requisito es necesario la existencia de instituciones especializadas y la voluntad del delincuente para que pueda mejorar su conducta y prosperar en el ámbito social.

La Retribución Proporcional nos habla de que “La persona que causa un mal debe sufrir en proporción a su falta (tarifa): esto es la justicia”. (Pires, 2008, p.4) .Siendo tomada la retribución proporcional como una justicia que se basa acorde al daño causado, cabe señalar que la justicia es aplicada de diversas forma acorde al enfoque que tiene aquel que ejerce el poder punitivo para establecer una sociedad justa.

La protección de la sociedad, es más comprendida que a través de los elementos antes mencionados son necesarios para implementar penas que se encuentren vigente para proteger a la sociedad de delitos futuros.

Incluyendo estos 4 elementos de la teoría positivista de la pena podemos tomar un marco más completo de la emisión fraudulenta de los certificados emitidos por Ministerio de salud, donde primeramente que tras emitirse el certificado de discapacidad de forma fraudulenta, se activará esta teoría positivista pormenorizando que existan penas severas con el fin de disuadir a los funcionarios y personas que se encuentren involucradas dentro de la falsificación de estos documentos, tomando en cuenta penas privativas de la libertad, multas e inhabilitación de su cargo tal como lo establece la Ley Orgánica de Servicio Público en su art. 49, pero, tenemos que considerar la existencia de *la prevención no es solo castigar el hecho cometido sino buscar nuevas medidas que se adapten para que exista a futuro el cometimiento del mismo, siendo una*

sugerencia la existencia el uso de tecnologías actualizadas para emitir y verificar los certificados de discapacidad con el fin de reducir el fraude de los mismos y exista una mayor transparencia.

Como segundo punto y el más importante dentro de este contexto, la retribución proporcional y la protección de la sociedad son factores que se reflejan dentro de la sociedad por la gravedad de la lesión del bien jurídico protegido que ocasionan estos infractores, ya existe la desconfianza de las personas por el uso y acceso indebido de los funcionarios al momento de emitirse estos certificados de discapacidad.

Por lo que es necesario que se establezca e dentro de la sanción establecida que el infractor en este caso el o los funcionarios públicos, que asistan a un programa de rehabilitación sobre la ética profesional e incluso el asesoramiento psicológico para que exista una comprensión de la gravedad de su actuar y del daño que causa al país y a la sociedad. E incluso se implementen auditorias estrictas dentro del Ministerio de Salud y un monitoreo constante de los sistemas que se utilizan para gestionar la emisión de los certificados de discapacidad que cuentan con calificación o recalificación de discapacidad.

Finalmente podemos normalizar el sistema, generando sanciones adecuadas, con las debidas medidas de prevención y el reforzamiento de la seguridad sistemática en las Instituciones de Salud Publicas encargadas de emitir certificados de discapacidad.

3.19. Diferenciación entre Falsedad y Falsificación en la emisión de certificado / o la configuración del delito.

Dentro de este marco, contemplamos la existencia de la protección de las personas con discapacidad acorde a lo establecido en nuestra constitución y dentro de los tratados y convenio internacionales firmados, con el principal objetivo de brindar el apoyo dentro de todos los ámbitos,

siendo el principal el ámbito económico y de salud, ya que la persona tras contar con un certificado de discapacidad exclusivo a su condición obtendrá los beneficios acorde a la Ley orgánica de Discapacidades, Ley de Régimen Tributario Interno y al Reglamento de Ley orgánica de Discapacidades donde se encuentran en artículos específicos los beneficios y exenciones que cuentan las personas con discapacidad y la forma de obtener el certificado de discapacidad. Sin embargo, tras existencia de auditorías dentro del Ministerio de Salud Pública se encuentran la emisión de certificados y carnets de discapacidad emitidos fraudulentamente, pero para establecer una definición clara es necesario fortalecer una diferencia entre la falsedad y la falsificación para comprender y poder penalizar este tipo de actos delictivos.

3.19.1. Falsedad de Certificados

Tomando en cuenta un concepto general de Falsedad, según Zavala (1994) (como se citó en Lucas, 2020):

“La falsedad es la cualidad o condición de lo falso, sea material o personal y, en cambio, falsificación es acción o efecto de falsificar, y, como estas operaciones precisan materia en donde debe verificarse, resulta que la falsificación no puede realmente aplicarse a la conducta de las personas, sino a la actividad o a su resultado, o sea a las cosas” (p.10)

Proporcionándonos este concepto que existen cualidades inherentes frente a las acciones.

Incluso Zavala establece que la falsedad se encuentra clasificada en una falsedad material, ideológica e ideal.

3.19.1.1. Falsedad Material

Según Zavala (como se citó en Lucas, 2020) la falsedad material “es aquella en la que la acción falsaria se concentra en la alteración ejecutada sobre el instrumento” (p. 13). Tomándose a

consideración como aquella acción realizada con voluntad de alterar o modificar información dentro de un documento legal para obtener un beneficio.

3.19.1.2. Falsedad Ideal

Según Zavala (como se citó en Lucas, 2020) la falsedad ideal;

Es aquella donde el agente crea o elabora de manera íntegra el documento, tomando como base fundamental un documento original o modelo, creando otro con iguales características, considerándose entonces como falsificación. También puede tratarse de un documento elaborado sin referencia a ningún modelo o tipo de documento, a lo que se denomina entonces como forjatura. (p. 14)

Esclareciendo que a la falsedad ideal es muy diferente al material y a la ideológica, ya que el documento emitido no es auténtico, este documento es realizado a base de un documento original. En estos casos se considera dentro de nuestra legislación penal vigente como la falsificación de documentos públicos en el aspecto de un documento no real, ni valido.

3.19.1.3. Falsedad Ideológica

Tomando en cuenta el concepto de Zavala (como se citó en Lucas, 2020) “es aquella en la que se hace la relación maliciosa de hechos o manifestaciones de voluntad o de conocimientos”, podemos complementar a la falsedad ideológica con la emisión de certificados de discapacidad, como emitir un certificado de discapacidad autentico por autoridades competentes donde intencionalmente la información que incluye el mismo documento no es verídica o engañosa, esta falsedad dependerá al contexto en el que se encuentra, por lo cual se lo puede considera como delito al cometerse engaño o fraude, por lo que se lo considera como un fallo moral generando

distorsión dentro de la sociedad, por el mal uso de un documento público oficial que contiene información falsa.

3.19.2. Falsificación

Para Lucas (2020) “La falsificación consiste en crear un documento teniendo como guía un documento original del cual se toman todas las características en forma y contenido para hacerlo pasar por original.” (p.15) siendo un acto complejo que consta de la creación de documento que puede ser realizado de dos formas, la primera teniendo en cuenta una referencia o modelo y la otra donde se falsifica a través de la copia del modelo obtenido.

3.19.3. Diferencia entre la Falsificación y Falsedad

La diferenciación entre falsedad y falsificación es importante para poder penalizar de una forma adecuada el delito relacionado con la emisión de certificados de discapacidad fraudulentos.

Por lo cual se ha determinado que cuando nos referimos a “falsedad” hablamos de la alteración o inclusión de información engañosa dentro de un de un documento original habilitante emitido por una autoridad competente, la cual fue ser una falsedad material o ideológica.

Ahora, en cuestión de la “falsificación”, es la creación de un documento falso tomando como base uno legítimo y original con información engañosa, es decir, este documento será emitido por un tercero sin autoridad ni competitividad.

Dentro del contexto de la emisión fraudulenta de los certificados de discapacidad, existen dos puntos para la tipificación de los mismos; el primero que se trata de la emisión de un certificado de discapacidad falso que está basado en el modelo autentico, con el fin de obtener beneficios indebidos, incluyendo la creación de documentos imitados de un original en apariencia y contenido pero que, al momento de emitirse, no son por una autoridad legal y competente.

3.20. Falsedad de Documento emitido por la autoridad competente respecto a la discapacidad.

Comprendida y detallada la diferenciación entre falsificación y la falsedad, se establece que los certificados de discapacidad son falseados por una autoridad pública competente, es decir son documentos fidedignos con un trasfondo de información adulterada, siendo los mismos documentos utilizados para la obtención de beneficios, implicando que se aborde consecuencias dentro del aspecto legal y social.

Incluimos dentro de este punto y que es conveniente especificar al documento como un instrumento público, tal como lo especifica el art. 1717 del Código Civil (C.C) donde “(...) hace plena fe en cuanto al hecho de haberse otorgado y su fecha, pero no en cuanto a la verdad de las declaraciones que en él hayan hecho los interesados.” E incluso su segundo inciso aclara que: “Las obligaciones y descargos contenidos en él hacen plena prueba respecto de los otorgantes y de las personas a quienes se transfieran dichas obligaciones y descargos por título universal o singular.” En lo esencial, esto significa que existe autenticidad y validez del documento, siendo firmado y emitido dentro de una fecha específica, pero, su contenido o las afirmaciones contenidas dentro del mismo no presumen la veracidad del mismo, requiriendo pruebas para su complementación. El segundo inciso mencionado en cambio vincula esta validación porque es otorgada por autoridades competentes, otorgando derechos, obligaciones y beneficios para quienes reciben el documento.

La alteración o creación de estos documentos implica que el documento legítimo sea utilizado para obtener beneficios que comprenden, las exenciones y accesos de servicios preferenciales ya anteriormente mencionadas y detalladas, siendo las principales motivaciones para la creación y la falsedad de las mismas.

La Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) dentro de su artículo 48 establece las causales de destitución, la cual será tomada en cuenta en este caso los literales “c” y “d” que son referentes al problema planteado y que se busca tipificar dentro del COIP y además, se considera el artículo 49 la inhabilidad especial para el ejercicio de puestos públicos por sanciones disciplinarias que indicia que tras haber sido destituido por “(...) correspondiente sumario administrativo por asuntos relacionados con una indebida administración, manejo, custodia o depósito de recursos públicos, bienes públicos o por delitos relacionados con estos asuntos, quedará inhabilitado para el desempeño de un puesto público.” Pero, la falsedad de documentos emitidos por el Ministerio de Salud Pública como lo son los certificados de discapacidad no se establece una sanción, pena o multa específica dentro de la jurisdicción penal o civil, es más, se puede considerar que quedan impunes penalmente y solo se toman acciones administrativas ejecutadas por el Ministerio de Trabajo y organismos de control.

Dentro de nuestra norma penal vigente solo clasifica la falsificación de documentos acorde a su naturaleza y el propósito de la misma, mas no la falsedad de los documentos, tomando en cuenta el art. 328 (Falsificación y uso de documento falso); y el art. 328.1 (Falsedad de contenido en recetas, exámenes o certificados médicos) se prevé en el primer punto la falsificación de documentos por terceras personas, y en el segundo punto que nos implica que al establecerse la suscripción de los mismos a fines de beneficiar al tercero por pedido, solo implica una multa mas no incurre en detallar a profundidad la tipificación de este delito en otros casos, como lo es en la emisión de certificados de discapacidad falseados por un profesional de la salud especializado que se encuentre dentro del sector público para la calificación y recalificación de discapacidad, el cual se puede considerar como un delito grave tanto para el ente público cómo para el usuario que busco obtener este certificado de forma fraudulenta.

Por lo que es necesario considerar dentro del Ecuador la falsedad de los documentos emitidos por discapacidad como delito grave ya que se encuentra implicado las instituciones públicas que se reconoce que son creadas con el fin de beneficiar a la sociedad que lo necesite mas no para delinquir y realizar una defraudación al estado, evitando que se proporcione debidamente los beneficios a personas que de verdad se encuentran vulnerables y mantener la integridad del sistema de asistencia social que tiene nuestro país acorde a los tratados y convenios firmados.

3.21. Consecuencias jurídicas del Estado frente a la emisión fraudulenta de certificados de Discapacidad.

Las consecuencias jurídicas que sufre el Estado frente a la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad es, primeramente, el sistema establecido dentro del ministerio de salud pública, complementando el uso de la justicia social en el Ecuador.

Este tipo de actos ilícitos generó y generara un daño integro al sistema de salud y a la distribución económica y porcentual destinadas para personas que sufren de verdad una discapacidad.

Adentrándonos más a esta problemática, examinamos los certificados fraudulentos primeramente desde el Código Orgánico Integral Penal, y normativas conexas relacionadas con la administración y normas del ministerio de salud pública.

La falsificación y el uso indebido de documentos públicos, se encuentra tipificado dentro del Código Orgánico Integral Penal, tal como lo estipula el artículo 328:

La persona que falsifique, destruya o adultere modificando los efectos o sentido de los documentos públicos, privados, timbres o sellos nacionales, establecidos por la Ley para

la debida constancia de actos de relevancia jurídica, será sancionada con pena privativa de libertad de **cinco a siete años**.

Cuando se trate de **documentos privados** la pena será de **tres a cinco años**.

El uso de estos documentos falsos, será sancionado con las mismas penas previstas en cada caso.

Este artículo no solo busca penalizar la falsificación, alteración o destrucción de estos documentos sino la forma en la que son usadas dolosamente para beneficio propio, y subrayando claramente que tienen una pena privativa de libertad acorde al tipo de documento falsificado o modificado, resaltando la importancia de mantener el bien jurídico protegido de la integridad y autenticidad de documentos que son utilizados para cuestiones legales y de esta forma se mantenga la seguridad de los sistemas legales y administrativos.

Se entrelaza el artículo 328 conjuntamente con el 370 de la normativa antes mencionada, esto se debe a que el art. 370 aborda sobre la asociación ilícita que es aquella que:

Cuando dos o más personas se asocien con el fin de cometer delitos, sancionados con pena privativa de libertad de menos de cinco años, cada una de ellas será sancionada, por el solo hecho de la asociación, con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

El Código Orgánico Integral impone dentro de este artículo un enfoque preventivo y disuasorio frente a grupos y organizaciones delictivas, tomando en cuenta que se especifica ciertos factores como son el grado de participación u otras situaciones sean agravantes o atenuantes para la aplicación de la pena privativa de libertad, siendo relevante ambos para proporcionar un marco legal completo para poder reprimir este tipo de conductas ilícitas y de esta forma proteger la seguridad jurídica y el buen uso de documentos públicos y privados.

Bien, ahora tomando en cuenta los artículos 328 y 328.1 del Código Orgánico Integral penal referentes a delitos de falsificación y uso de documento falso; y la falsedad de contenido en recetas, exámenes o certificados médicos, entrando dentro del contexto médico que se tipifica conductas con la intención de perjudicar al Estado tras brindar un beneficio a un tercero con un documento falso y además, perjudicar al sistema de salud pública socavando la confianza del mismo sistema y arriesgar a otras personas dentro del mismo ámbito que en verdad necesiten de este tipo de documentos legales.

Analizado desde el punto legal en el ámbito sancionatorio acorde al código penal, nos adentraremos a considerar las consecuencias administrativas.

Como sabemos, la ley nos establece que aquellos funcionarios públicos que cometan actos punibles, primeramente, se ira a una instancia administrativa que según lo establece el art. 217 de la Ley Orgánica de Salud:

Tienen jurisdicción para conocer, juzgar e imponer las sanciones previstas en esta Ley y demás normas vigentes, las siguientes autoridades de salud:

- a) El Ministro de Salud Pública
- b) El Director General de Salud
- c) Los directores provinciales de salud
- d) Los comisarios de salud.

En este caso aquellas personas y entidades que se encuentren involucrados en la emisión fraudulenta de certificados médicos de discapacidad, acorde a La Ley Orgánica de Salud (LOS) nos menciona que dentro de su artículo. 237 que “Las infracciones en materia de salud serán

sancionadas de conformidad con las disposiciones contenidas en esta Ley y sus reglamentos, sin perjuicio de las sanciones civiles, administrativas y penales a que hubiera lugar.” Considerando incluso el artículo 240 que se sancionará con; “multa, suspensión del permiso o licencia, suspensión del ejercicio profesional, decomiso y clausura parcial, temporal o definitiva del establecimiento correspondiente”

De esta forma, la Ley Orgánica de Salud en Ecuador proporciona una normativa sancionatoria en la materia de salud, incluyéndose de esta forma las acciones por aquellos trabajadores del sistema de salud pública que emitan los certificados médicos de discapacidad, e incluso busca que se garanticen los procesos justos y transparentes dentro de las instituciones de Salud Publicas.

Ahora, frente desde la perspectiva civil/ social, podemos identificar que las personas que se sienten afectadas por por este tipo de acciones ilícitas (fraude) están en su condición legal de la presentación de demandas por los daños que les ocasione la emisión de certificados de discapacidad emitidos de forma fraudulenta y que sean recompensados de una forma económica, siendo necesario que el Estado actualmente incluya nuevas medidas para controlar y se gestionen más auditorias y digitalización de procesos para que se asegure la legalidad y autenticidad de los certificados de discapacidad emitidos por el mismo sistema de Salud Pública.

En el ámbito económico, acorde lo publica el UNIVERSO dentro de su página web <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/cuantas-personas-en-ecuador-reciben-bonos-y-pensiones-sociales-nota/> establece que el Ecuador “ (...) gasta \$ 1.300 millones en ocho tipos de bonos y pensiones permanentes, y otras bonificaciones eventuales.” La entrega de estos bonos y pensiones las realiza el MIES, considerando que los más importantes dentro del contexto que se está analizando son:

- Bono Joaquín Gallegos Lara, para 43.556 personas con discapacidades, que son \$123'511.920,00,
- Pensión toda una vida para 79.389 personas con discapacidad de hasta 65 años; son 92'069.050,00.
- Pensión para Personas con Discapacidad, que alcanza a 1.746 beneficiarios, y son un total de \$ 1'113.600,00.

El Bono Joaquín Gallegos Lara, es un programa benéfico para aquellas personas que cuentan con una discapacidad, enfermedades catastróficas o raras, huérfanas y menores de edad que tengan VIH-SIDA, por lo cual contarán con atención especializada, la medicina, los suministros médicos y un bono mensual de 240\$ otorgado exactamente al titular del derecho para un apoyo social.

En cambio, la pensión “Toda una vida” es una transferencia mensual de 100\$ con el fin de poder cubrir los gastos y carencias económicas para las personas con un grado de discapacidad mayor o igual al 40%, acorde lo dispone el Ministerio de Salud Pública.

Y la pensión para “Personas con Discapacidad” se brindará aquellas personas con discapacidad igual o mayor del 40%, siendo un valor mensual de \$50.

Además, de recibir estos bonos y pensiones se considera acorde a la Ley de Régimen Tributario Interno los beneficios otorgadas por la misma, establece dentro de artículo innumerado que; “Las personas naturales gozarán de una rebaja de su Impuesto a la Renta causado por sus gastos personales, aplicable antes de imputar créditos tributarios a los que haya lugar de conformidad con la ley.” Considerando 3 literales, siendo el más relevante el literal que concuerda con las personas con discapacidad refiriéndose este literal que;

c) Para las personas naturales con o a cargo de personas con discapacidad, enfermedades catastróficas, raras y/o huérfanas, el monto de la rebaja por gastos personales será equivalente al 18% del menor valor entre: los gastos personales declarados en el respectivo ejercicio fiscal y, el valor de la canasta familiar básica multiplicado por cien (100)

E incluso nos menciona que existen las exenciones a “(...) personas con discapacidad, debidamente calificadas por el organismo competente, hasta por un monto equivalente al doble de la fracción básica gravada con tarifa cero de impuesto a la renta (...).”

Dentro del ámbito de exenciones tributarias especiales, en el art. 77 redacta que estarán exentos de impuestos por consumos especiales, nombrando en su numeral 3 de esta normativa, que aquellas personas con discapacidad que necesiten “Los vehículos ortopédicos y no ortopédicos, importados o adquiridos localmente y destinados al traslado y uso de personas con discapacidad, conforme a las disposiciones constantes en la Ley Orgánica de Discapacidades y la Constitución de la República”

Obteniendo de esta forma como resultado qué; las emisiones fraudulentas de certificados de discapacidad dentro del Ecuador, conlleva a consecuencias económicas, legales e incluso discrepancia sobre las medidas necesarias que se deberán utilizar, incluyendo que el Estado fortalezca su normativa penal para que exista una aplicación exacta a este tipo de delitos y de esta forma garantizar la equidad y justicia frente al acceso a los beneficios para personas con discapacidad.

3.22. Crítica de la Ley Orgánica de Discapacidad del Ecuador

La Ley Orgánica de Discapacidades del Ecuador, con su última reforma del 2019, ha sido elogiada como criticada, considerando los enfoques de la protección de los derechos para las

personas con discapacidad, por lo cual se presentará a continuación ciertos puntos necesario de una crítica desde un punto de vista personal:

Dentro de la LOD, se establece la existencia de subsidios y ayudas económicas con el fin de beneficiar a estas personas con discapacidad, por lo cual podemos considerar que se enfoca en mantener un sistema asistencialista y no de autonomía, es decir, que el Estado debería promover a que exista una mejora referente a un acceso pleno para la educación y el trabajo.

Al momento de fomentarse la autonomía real de estas personas con discapacidad, el Estado podrá reforzar que exista una participación activa y productiva de todos los ecuatorianos.

Ahora bien, para poder lograr lo dicho anteriormente hay que tomar en consideración que existan los recursos suficientes y una coordinación adecuada entre el Ministerio de Educación y de Salud, a pesar de que la ley especifica artículos basados en estos dos factores, existe una falta de asignación adecuada de recursos por lo cual va a retrasar el cumplimiento para garantizar los derechos de estas personas.

Considerando que hay una accesibilidad limitada referente a doctores especializados y a tecnología apropiada para la práctica de la calificación y recuperación física de las personas con discapacidad.

La ley establece en su Art. 47 dentro del ámbito laboral que al menos las empresas de forma obligatoria deben contratar al menos el 4% de personal que tengan una discapacidad siendo en sí, tanto las empresas públicas como privadas a realizar contrataciones forzadas, conduciendo a una desigualdad de condiciones laborales, como son falta de ascensos o salarios básicos, o como es en muchos de los casos, la contratación de estas personas con discapacidad con fines de la evasión de sanciones en el ámbito legal.

En el ámbito de educación, a pesar que la ley permite una educación inclusiva existen deficiencias por la falta de especialización y capacitación de docentes, causando en las personas con discapacidad no tengan una educación completa y adecuada, ya que la mayoría de las instituciones no se encuentran preparadas para la integración adecuada a estudiantes con discapacidad.

Aunque esta Ley Orgánica de Discapacidad establecida dentro del Ecuador se encuentra establecida y especificada para la igualdad e inclusión de las personas con discapacidad, su protección y garantizando de sus derechos aún se encuentran ciertos inconvenientes sociales, estructurales que logran limitar la efectividad total de esta Ley.

Por lo cual, es necesario que se impulse una inclusión plena, fundamental y con una visión más garantizadoras como una participación más implementaría, generando nuevas infraestructuras públicas y accesibles.

3.23. Derecho Comparado

El análisis de las semejanzas y diferencias en los códigos penales y ley orgánica de Discapacidad de Ecuador, Perú y España revela cómo cada jurisdicción aborda el delito sobre los certificados de discapacidad emitidos fraudulentamente. A continuación, se detalla cómo estos países regulan este tipo de conducta delictiva.

3.23.1. Semejanzas del Código Orgánico Integral Penal dentro de Ecuador, Perú y España

En los tres países (Ecuador, Perú y España), en su Código Orgánico Integral Penal establecen una pena y una sanción para aquellos delitos que tengan que ver contra la Falsificación documental, siendo considerados como delitos contra la fé pública.

El Código Penal Peruano, establece la Falsificación de Documento en su Artículo 427, el cual indica lo siguiente:

El que hace, en todo o en parte, un documento falso o adultera uno verdadero que pueda dar origen a derecho u obligación o servir para probar un hecho, con el propósito de utilizar el documento, será reprimido, si de su uso puede resultar algún perjuicio, con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de diez años y con treinta a noventa días-multa si se trata de un documento público, registro público, título auténtico o cualquier otro trasmisible por endoso o al portador y con **pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años, y con ciento ochenta a trescientos sesentaicinco días multa**, si se trata de un documento privado. El que hace uso de un documento falso o falsificado, como si fuese legítimo, siempre que de su uso pueda resultar algún perjuicio, será reprimido, en su caso, con las mismas penas.

Dentro de la norma penal vigente en el Estado Peruano, esta se refiere a como se tipifica la falsificación documental y alteración de la misma, sea ya en documentos públicos, registros públicos, títulos auténticos o documentos que son transmisibles por endoso, esto con el fin de engañar a un tercero y al momento de usar estos documentos obtener un beneficio indebido, consideración que se sancionara pena privativa y una multa basada en la cantidad diaria de ingreso del infractor.

Ahora bien, el Ecuador, especifica en el Artículo 328 la Falsificación y uso del documento falso, donde se indica lo siguiente:

La persona que falsifique, destruya o adultere modificando los efectos o sentido de los documentos públicos, privados, timbres o sellos nacionales, establecidos por la Ley para

la debida constancia de actos de relevancia jurídica, será sancionada con **pena privativa** de libertad de **cinco a siete años**.

Cuando se trate de **documentos privados** la pena será de **tres a cinco años**.

El uso de estos documentos falsos, será sancionado con las mismas penas previstas en cada caso.

Al igual que el Perú, Ecuador tipifica y sanciona la falsificación de documentos públicos y privados, que son creados con el fin de hacerlos pasar por genuinos, adulterando o modificando los mismos produciendo como efecto una pena privativa acorde al tipo de documento, y de esta forma poder desalentar que se realice delitos relacionados con el uso fraudulento de los mismo y proteger la integridad de los documentos y los procesos legales.

En relación con el Código Penal Español, se menciona un capítulo completo sobre las Falsedades documentales, siendo considera la primera sección que se trata de la falsificación de documentos públicos, esto acorde lo estipula el art. 390:

Será castigado con las penas de prisión de **tres a seis años, multa de seis a veinticuatro meses e inhabilitación especial por tiempo de dos a seis años**, la autoridad o funcionario público que, en el ejercicio de sus funciones, cometa falsedad:

1.º Alterando un documento en alguno de sus elementos o requisitos de carácter esencial.

2.º Simulando un documento en todo o en parte, de manera que induzca a error sobre su autenticidad.

3.º Suponiendo en un acto la intervención de personas que no la han tenido, o atribuyendo a las que han intervenido en él declaraciones o manifestaciones diferentes de las que hubieran hecho.

4.º Faltando a la verdad en la narración de los hechos.

2. Será castigado con las mismas penas a las señaladas en el apartado anterior el responsable de cualquier confesión religiosa que incurra en alguna de las conductas descritas en los números anteriores, respecto de actos y documentos que puedan producir efecto en el estado de las personas o en el orden civil.

En la norma penal española, refleja penas severas frente a los actos de falsedad documental dentro del aspecto religioso y público, con fines de disuadir la corrupción, el abuso de poder por parte de entes públicos y actos de corrupción.

Entonces, es comprendido que el sujeto activo en los códigos penales de Ecuador, Perú y España, el delito puede ser cometido por los funcionarios públicos y en otros casos por particulares. Se recalca incluso que los funcionarios públicos tras cometer estos actos ilícitos, obtendrán penas y multas más severas debido a que existe una violación de la confianza pública.

Estudiado y analizando nuestra problemática específica referente a la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad por parte del ministerio de Salud Pública, comprendemos que los países demuestran en su articulado y lo consideran indirectamente como un tipo de fraude, lo cual puede implicar la falsificación de documentos o la obtención de sus beneficios de forma indebida, considerándose de esta forma que exista el componente subjetivo para que la conducta sea considerada delictiva.

Analizado los principales artículos referente a la falsificación de documentos públicos, consideramos que los tres países tienen una consecuencia jurídica dentro de los tres códigos penales, resultando en penas de prisión, multas y la inhabilitación para ejercer cargos públicos o profesiones relacionadas.

Concluyendo que, todos los códigos penales prevén penas de prisión y otras sanciones para quienes alteren o simulen documentos oficiales con el fin de engañar o perjudicar a terceros y al Estado.

3.23.2. Diferencias del Código Orgánico Integral Penal dentro de Ecuador, Perú y España

3.23.2.1. El Código Orgánico Integral Penal (COIP) de Ecuador

Dentro de su Artículo 328 (Falsificación y uso de documentos falsos), ya antes especificado y citado, podemos verificar que establece penas privativas **de tres a cinco años** para aquellos que falsifiquen documentos públicos. En caso, que el delito el delito sea cometido por un funcionario público, en este caso, por un profesional del campo de salud pública y que se encuentre emitiendo fraudulentamente los certificados de discapacidad, no existe una agravante, pena o sanción específica relacionado con este tipo de delitos.

Por lo cual, podemos aclarar que, en cuestiones de emitir Certificados de Discapacidad, el Código Orgánico Integral Penal no tiene un artículo específico para penalizar la falsificación de certificados de discapacidad, sino que se puede considerar que se debe enmarcar este delito dentro de la falsificación de documentos públicos en general.

3.23.2.2. Código Penal de Perú

El Código Penal Peruano, en su Artículo 427 (Falsificación de documentos), habla de la regulación la falsificación de los documentos públicos, imponiendo con una pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de diez años y con treinta a noventa días-multa en caso de documentos y si se trata de un documento privado, imponen pena no menor de dos ni mayor de cuatro años, y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

Además, dentro de las disposiciones comunes, en el art. 426 (Inhabilitación) En casos de funcionarios públicos, se aplicarán conforme lo estipulan los numerales del artículo antes indicado.

Y en su Artículo 431 (Expedición de certificado médico falso), impone que:

El médico que, maliciosamente, expide un certificado falso respecto a la existencia o no existencia, presente o pasada, de enfermedades físicas o mentales, será reprimido con pena privativa de libertad **no mayor de tres años e inhabilitación de uno a dos años conforme al artículo 36, incisos 1 y 2.** Cuando se haya dado la falsa certificación con el objeto que se admita o interne a una persona en un hospital para enfermos mentales, la **pena será privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años e inhabilitación de dos a cuatro años conforme al artículo 36, incisos 1 y 2.**

El que haga uso malicioso de la certificación, según el caso de que se trate, será reprimido con las mismas penas privativas de libertad.

Los médicos que expidan certificados médicos falsos en cuestión de la existencia o no existencia de alguna enfermedad física o mental, se sancionaran acorde a la normativa penal peruana, e incluso el uso malicioso del mismo certificado tendrá la misma pena.

Referente a los certificados de discapacidad, tanto Perú como Ecuador tienen una similitud sobre la inexistencia de una tipificación específica a la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad, pero, la expedición de certificado médico falso, es más exacta y relacionada con los certificados de discapacidad y el uso inapropiado del mismo, incluso establece directamente que es un funcionario público dentro del campo de salud e incluso por el cometimiento de este acto ilícito obtendrán aparte de una pena privativa de libertad la inhabilitación de su cargo.

3.23.2.3. Código Penal de España

Dentro de su Artículo 390 (Falsificación de documentos públicos, oficiales y mercantiles), establece penas de **tres a seis años** de prisión para quienes falsifiquen documentos públicos.

También se consideran agravantes cuando el delito es cometido por un funcionario público.

Dentro de un artículo especificado en Certificados de Discapacidad, el Código Penal español no tiene un artículo específico para la falsificación de certificados de discapacidad, los artículos sobre falsificación de documentos públicos abarcan este tipo de delito. Incluso el uso de documentos falsos establecido en el **art. 393**, establece que:

El que, a sabiendas de su falsedad, presentare en juicio o, para perjudicar a otro, hiciere uso de un documento falso de los comprendidos en los artículos precedentes, será castigado con la pena inferior en grado a la señalada a los falsificadores.

Esta comparación muestra que, cada uno de los 3 países mencionados y relacionados entre sí, no tipifican la falsificación de certificados de discapacidad ya que no se aborda de manera específica en los códigos penales y se supone que se encuentra incluida dentro de las disposiciones generales sobre falsificación de documentos.

A continuación, se analiza que el Artículo 397, de la misma normativa, expide que “El facultativo que librare certificado falso será castigado con la pena de multa de tres a doce meses.”

Este artículo se dirige específicamente a facultativos como médicos u otros profesionales de la salud que, al emitir los certificados falsos, están comprometiendo la integridad del sistema de certificación. En el caso de los certificados de discapacidad, esto podría incluir a médicos que falsifican información sobre la discapacidad de una persona.

Y su Artículo 398 menciona:

La autoridad o funcionario público que librare certificación falsa con escasa trascendencia en el tráfico jurídico será castigado con la pena de suspensión de seis meses a dos años. Este precepto no será aplicable a los certificados relativos a la Seguridad Social y a la Hacienda Pública

Este precepto legal español nos menciona la existencia de una pena de suspensión para la autoridad o funcionario público que emita una certificación falsa con escasa trascendencia en el tráfico jurídico refleja un enfoque diferenciado en el tratamiento de delitos de falsificación.

Pero, este excluye los que están relacionados con la Seguridad Social y la Hacienda Pública.

En comparación con otras legislaciones, este enfoque busca equilibrar la gravedad de las sanciones con el impacto del delito, garantizando la integridad del sistema administrativo y la justicia en la administración pública.

Por lo cual podemos concluir que:

España, contiene su normativa es específica sobre la falsedad que realizan los servidores públicos y aplica sanciones severas, incluyendo inhabilitación especial en la cuestión de documentos públicos y privados falsificados.

Perú: Dentro de su legislación también nos establece un castigo por la falsificación de documentos con penas de prisión y multa, con un enfoque más amplio del daño causado por la falsedad.

Ecuador: Referente a la falsificación de documentos públicos se castiga con penas de prisión, pero no existe un énfasis y la variación de las penas en caso de que este delito sea cometido por un funcionario público dentro del sistema de salud y se manifieste la gravedad del delito y el tipo de documento.

3.23.3. Semejanzas de la Ley Orgánica de Discapacidad dentro de Ecuador, Perú y España

Para analizar las semejanzas en la tipificación de certificados de discapacidad emitidos fraudulentamente en las leyes orgánicas de discapacidad de Ecuador, Perú y España, es importante revisar cómo cada país aborda este delito específico en su legislación dedicada a la discapacidad. A continuación, se presenta un análisis comparativo basado en la información:

Como se sabe, la ley de discapacidad de cada uno de estos países, se encuentran establecidas con el fin de garantizar los derechos de las personas con discapacidad y brindarles beneficios económicos, sociales, etc, y legales.

Dentro de las semejanzas en la legislación sobre discapacidad en Ecuador, Perú y España, específicamente en relación con la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad.

Tanto en el Ecuador y España, la Ley Orgánica de Discapacidades, tiene como objetivo regular los derechos y el acceso a servicios para las personas con discapacidad. Además, la misma establece mecanismos para la certificación de discapacidad y la protección de estos derechos. Pero, dentro de la misma Ley no se considera fundamentos legales sobre la existencia de la falsificación de los certificados de discapacidad y las implicaciones que llegaría a tener quienes realicen este tipo de conducta, para que jueces y abogados puedan defender los derechos de las personas con discapacidad.

Los tres países analizados contienen los requisitos dentro del ámbito de la certificación y la revisión que la misma ley establece, considerando un proceso formal para la obtención de certificados de discapacidad, que incluye la evaluación por profesionales de la salud. En cuestión de una sanción penal, no se especifica directamente o concretamente, solo son sanciones administrativas y no una penal para tratar un caso de fraude o falsificación de este documento público y oficial.

Considerando que todos tienen un enfoque en garantizador del acceso a servicios y beneficios para las personas con discapacidad.

Su regulación, es basada acorde a la ley de discapacidad y dentro de los 3 países cuentan con una administración regulada por el Ministerio de Salud Pública.

Las similitudes incluyen la prohibición del fraude, la intención de proteger la integridad del sistema y las sanciones tanto penales como administrativas para los infractores.

3.23.4. Diferencias de la Ley Orgánica de Discapacidad dentro de Ecuador, Perú y España

Considerando las similitudes que contienen los 3 países dentro de la Ley Orgánica de Discapacidad, consideramos relevante diferenciarlas; tomando en cuenta que:

3.23.4.1. Ley Orgánica de Discapacidades Ecuador y Ley General de la Personas con Discapacidad de Perú

Esta normativa, no implementa ninguna disposición referente a la emisión de certificados de discapacidad fraudulentos, a comparación con la Ley General de la Personas con Discapacidad de Perú, ya que la Ley de Perú dentro de su artículo 77 establece que:

Falsificación de certificados El personal que otorgue certificados falsos respecto del grado o la existencia de una discapacidad incurre en el delito de falsificación regulado en el artículo 431 del Código Penal, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas a las que haya lugar.

Incluso se especifica que los funcionarios públicos que realizan este tipo de certificados se encuentran involucrados en la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad y serán sujetos a destitución y otras sanciones administrativas además de las penales.

Tomando en consideración que la ley peruana contiene una disposición más específica y detalladas sobre la falsificación y el uso indebido de certificados de discapacidad, en comparación con la ley general de discapacidad del Ecuador.

3.23.5. España - Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (Real Decreto Legislativo 1/2013) en su disposición única, menciona que:

Las referencias normativas efectuadas en otras disposiciones a la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad, a la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, o a la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, se entenderán efectuadas a los preceptos correspondientes del texto refundido que se aprueba.

Considerando esta disposición como el apartado de las sanciones y infracciones que cometan terceros, se considerara las mismas para cuestiones administrativas, ya en cuentan penal los certificados fraudulentos serán sancionados según las leyes vigentes, haciendo referencia a la normativa penal general.

Enfocándose esta ley española en la protección de los derechos de las personas con discapacidad y las sanciones derivadas de la falsificación de documentos se manejan más detalladamente dentro del Código Penal.

En resumen, Ecuador, Perú y España tienen leyes específicas que abordan la protección de los derechos de las personas con discapacidad, pero solo Perú es el que abarca directamente la tipificación de los certificados fraudulentos de discapacidad y España solo muestra sanciones administrativas.

Radicando sus diferencias en el nivel de detalle y especificidad de las disposiciones. Por lo cual Perú y España nos demuestran que tienen una mayor especificidad referente a las sanciones administrativas y las disposiciones legales relacionadas con la emisión y uso fraudulento de

certificados de discapacidad. En contraste, Ecuador no remite sanciones directas o indirectas, solo nos basaríamos en un articulado que generaliza la falsedad de un documento.

Este análisis muestra que, cada país ha considerado detallar sus sanciones acordes a su condición social en la que viven, buscando la protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Es claro que cada legislación considerara la prohibición y uso de los certificados de discapacidad acorde al conocimiento del mismo, con el fin de evitar que se comprometa la integridad del sistema administrativo, ya que esto perjudica a quienes realmente necesitan los beneficios.

Considerando las sanciones que pueden incluir penas de prisión, multas y otras medidas disciplinarias.

4. Metodología

Dentro del desarrollo del presente trabajo investigativo se optó por la utilización de múltiples herramientas de acopio de información, resumidos principalmente en metodologías las cuales coadyuvaron a condensar dicha información y plasmarla en el presente trabajo. En la elección y aplicación de los métodos investigativos se aplicaron: método científico, método inductivo, método analítico, método exegético, método hermenéutico, método comparativo.

4.1.Método Científico

Se utiliza principalmente en la producción de conocimiento en las ciencias.

4.2.Método Analítico

El análisis de un objeto significa comprender sus características a través de las partes que lo integran, es hacer una separación de sus componentes y observar periódicamente cada uno de ellos.

4.3.Método Sintético

Se reúne el elemento del todo, previamente separados, descompuestos por el análisis, es así que este método permite volver a reunir las partes divididas por el análisis previamente examinadas.

4.4.Método Deductivo

Este método permite ir de lo general a lo particular para poder extraer una conclusión con base en una premisa o una serie de proposiciones que se asumen como verdaderas.

4.5.Método Inductivo

Se configura como una estrategia de razonamiento que se basa en la inducción, partiendo de casos particulares, se eleva a conocimientos generales.

4.6.Método Hermenéutico

Implica un proceso dialéctico en el cual el investigador navega entre las partes y el todo del texto para lograr una comprensión adecuada del mismo.

4.7.Método Exegético

Con este método se realizará un estudio minucioso con la finalidad en las normas jurídicas el significado que el legislador le dio a dicha norma; siendo esencial en la presente investigación ya que trata de analizar varias normas y poder encontrarles el sentido, buscando su origen

etimológico, figura u objeto de estudio, desarrollarlo, describirlo y encontrar el significado que le dio el legislador.

4.8.Método Comparativo:

Es el estudio comparativo de casos, implica un análisis y la síntesis de las similitudes, diferencias y patrones de dos o más casos que comparten un enfoque o meta en común.

4.9.Método Estadístico

Consiste en una secuencia de procedimientos para el manejo de los datos cualitativos y cuantitativos de la investigación. Tiene como fin describir un conjunto de datos, obteniendo así los parámetros que distinguen las características de un conjunto de datos. Dentro de las etapas tenemos: recolección, recuento, presentación, síntesis y análisis.

4.10. Materiales

Los materiales utilizados para la realización del presente trabajo de integración curricular se presentan de la siguiente manera: Libros, Revistas, Artículos científicos de páginas reconocidas a nivel nacional e internacional, Noticias e investigaciones realizadas dentro del ámbito jurídico en general y enfocado en la perspectiva nacional, diccionarios jurídicos, obras literarias doctrinarias, leyes de la legislación ecuatoriana, el Código Orgánico Integral Penal de España y Perú y su Ley de Discapacidad.

Referente a los materiales e insumos utilizados dentro de la investigación del presente trabajo se exponen de la siguiente manera:

Computadora portátil, acceso a internet, teléfono celular y grabadora de la misma para las entrevistas, cuaderno de apuntes, impresiones y copias varias con el contenido del borrador del presente trabajo de integración curricular, etc.

4.11. Enfoque de la Investigación

Para insertar en la norma penal vigente la tipificación de certificados de discapacidad de procedencia fraudulenta emitidos dentro del Sistema de Salud Pública, se debe abordar la cuestión desde una perspectiva jurídica, técnica y analítica.

Considerando que nuestro enfoque, es realizar una propuesta para insertar en la norma penal vigente la tipificación de certificados de discapacidad de procedencia fraudulenta dentro del Sistema de Salud Pública con el fin de poder fortalecer la normativa penal vigente y de esta forma poder combatir el fraude y garantizar la integridad del sistema, los derechos de las personas discapacidad y que exista una recaudación tributaria del Estado adecuada.

Por lo que, para poder tipificar este delito, primero se deberá realizar un marco teórico completo con los métodos anteriormente analizados, para detallar el delito, establecer medidas de prevención, implementar una sanción, multa y una pena privativa de libertad tanto para quien emita el certificado de discapacidad de forma fraudulento como para aquel que lo usa de forma dolosa y de esta forma se construya un entorno más justo y confiable para la emisión de certificados de discapacidad y la protección de los derechos de las personas con discapacidad.

4.12. Tipo de investigación.

El tipo de investigación en la cual se asienta el trabajo de integración curricular es documental, ya que la implementación de fuentes, documentos, como lo es la investigación bibliográfica referente a libros doctrinarios y a investigaciones jurídicas, doctrinarias y además de la utilización de revistas, artículos científicos y ensayos académicos. En adición a lo expresado, es necesario recalcar que la investigación también encaja en la de campo, en razón de que parte de su fundamentación recae en la información recopilada de libros bases, entrevistas y encuestas realizadas, en adición de los estudios realizados por universidades nacionales.

4.12.1. Población y muestra.

Teniendo en cuenta que la población es un grupo de personas y la muestra una serie de conocimientos dentro de la población a evaluar, la población como muestra se refiere a la opinión de los profesionales del Derecho, respecto a la aplicación de un criterio unificado.

Por tal razón para una mejor comprensión de la problemática planteada, se hizo uso de una población y muestra de treinta (30) profesionales del Derecho en libre ejercicio en base a las encuestas. Así como la aplicación de tres (3) entrevistas a profesionales con preparación y certificación a la calificación y recalificación de discapacidad, que se encuentran dentro de los centros de salud especializados.

4.12.2. Técnicas.

4.12.2.1. Encuesta

En la encuesta se plantea un cuestionario con una serie de preguntas objetivas, con la finalidad de obtener resultados, por lo tanto, para el correcto desarrollo de la investigación se aplicó una encuesta a treinta (30) profesionales del derecho en libre ejercicio, dicha encuesta constaba de seis (6) preguntas, donde se podía responder con un “Si” o un “No”, además, de responder el “por qué” de su respuesta, mencionado la existencia de una pregunta abierta basada en los derechos que creen que se vulneran a las personas con discapacidad al momento de emitirse los certificados de discapacidad fraudulentos, y de dos preguntas de opción múltiple, referente a las penas o sanciones que se deben establecer para el funcionario que emite el certificado y para el usuario que lo utiliza dolosamente, y de esta forma obtener una mayor comprensión, a lo posterior se realizó la tabulación de los datos obtenidos.

4.12.2.2. Entrevistas

Dentro de las entrevistas, se realiza un dialogo entre el entrevistador y el entrevistado, por lo tanto, se realizó una entrevista a profesionales certificados para la calificación y recalificación de discapacidad, constando de tres preguntas de Datos generales y de cinco preguntas acorde al tema investigado.

5. Resultados:

Para lograr obtener la información necesaria y coherente al trabajo de integración curricular, se realizó un estudio de campo utilizando encuestas físicas y digitales, con el fin de cumplir una muestra de treinta (30) abogados que se encuentren ejerciendo la profesión. Tal formulario se basa en 6 preguntas conexas con el tema, a fin que se logre obtener más datos relevantes para la investigación de la misma; teniendo como resultado los siguientes datos:

5.1.Resultado de Encuestas

Primera Pregunta:

¿Conoce usted acerca de la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad en el sistema de Salud Pública?

Cuadro Estadístico N°1

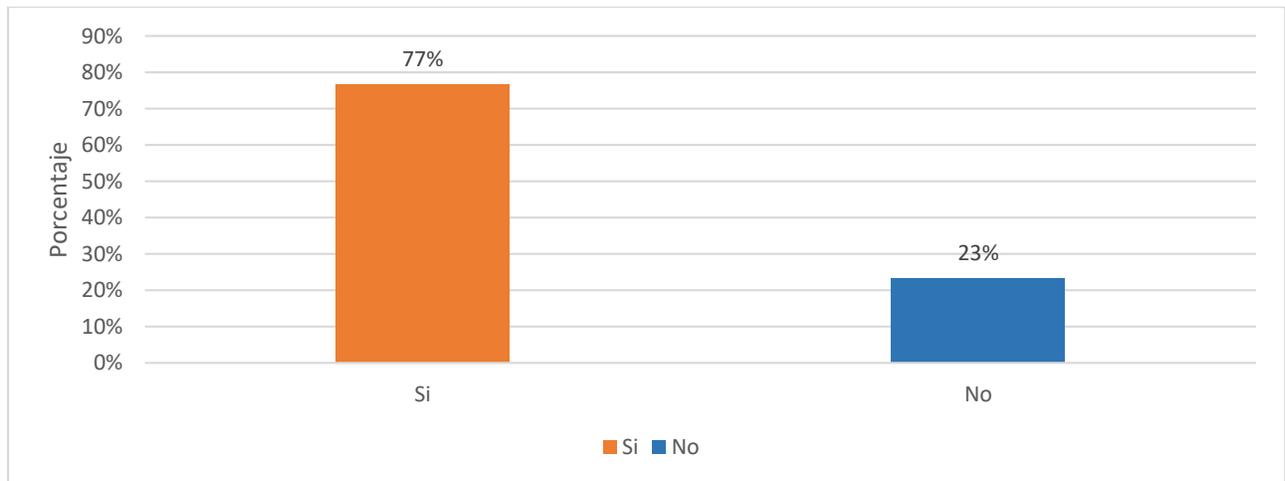
Cuadro estadístico pregunta 1.

Indicadores	Variables	Porcentaje
Si	23	77%
No	7	23%
Total	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autora: Alison Janeth Jiménez Sosa

Ilustración 1

Representación Gráfica N° 1



Nota: La figura muestra el resultado acorde a la pregunta 1 de la encuesta, realizada a 30 abogados.

Interpretación:

Acorde a los resultados que se obtuvieron de la presente interrogante, obtenemos como resultado que 23 de 30 abogados encuestados manifestaron que, si tienen el conocimiento de la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad dentro del sistema de salud pública, teniendo un equivalente del 77%, los cuales mencionaron las siguientes instituciones públicas como responsables:

- Ministerio de Salud Pública
- CONADIS

Dentro, de las respuestas obtenidas, siete (7) de los profesionales que fueron encuestados, correspondientes del 23% manifiestan el desconocimiento de la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad y de las instituciones que los emitieron o emiten.

Análisis:

Recopilada la información de cada profesional encuestado, considero dentro de mi punta de vista, que la mayoría de los comentarios obtenidos, nos señalan pertinentemente el conocimiento de que existe la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad que son emitidas exactamente por entidades públicas como lo son el Ministerio de Salud y el CONADIS. Teniendo en cuenta que esta pregunta se ejecuta con el fin de tener en claro que se cumple con el tema principal del trabajo de integración curricular, fortaleciendo el conocimiento de certificados de discapacidad fraudulentos.

Sin embargo, la otra parte, que es considerado la minoría de las encuestas supieron expresar el desconocimiento de la emisión fraudulenta de los certificados de discapacidad e incluso de las instituciones que las emitieron o emiten en la actualidad.

5.2.Segunda Pregunta:

**¿Cuáles considera que debería ser las Sanciones para los funcionarios públicos del Sistema de Salud Pública que emitan certificados de discapacidad fraudulentos?
(SELECCIONE LOS ITEMS CONVENIENTES)**

Cuadro Estadístico N° 2

Cuadro estadístico pregunta 2

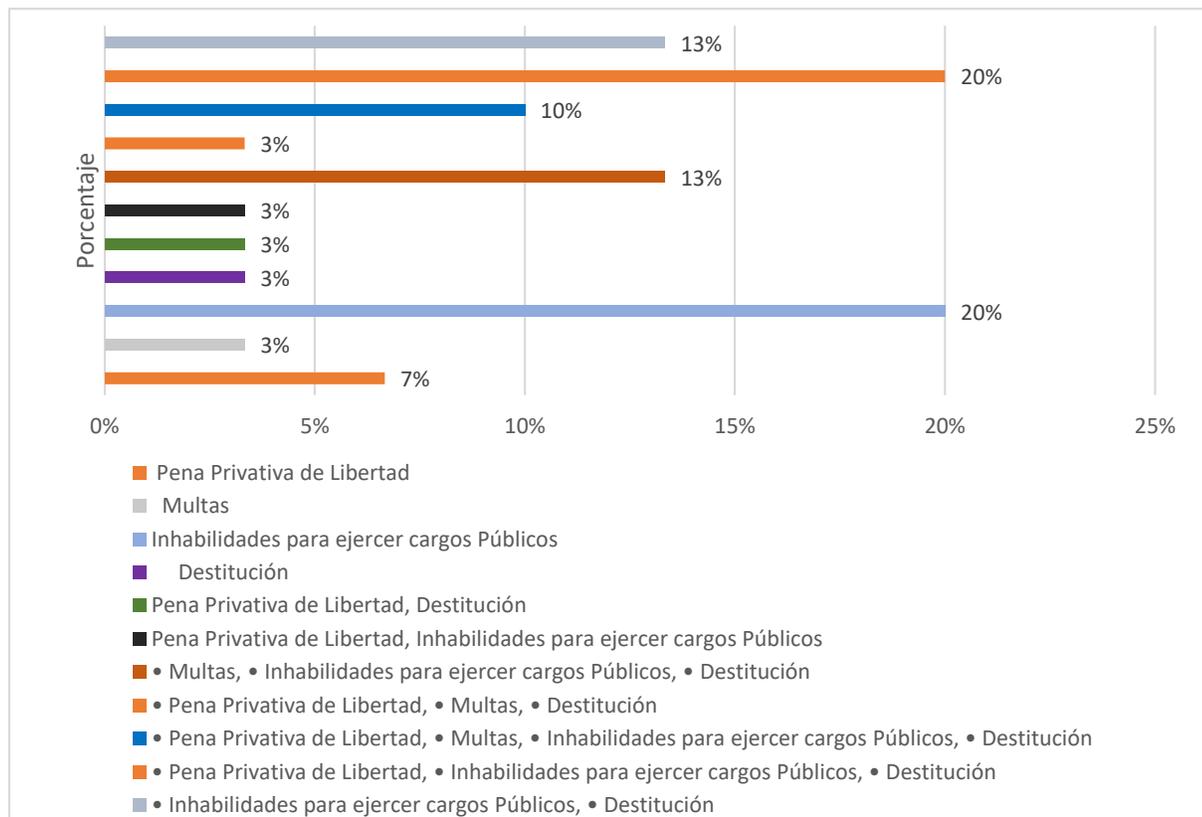
Indicadores	Variables	Porcentaje
Pena Privativa de Libertad	2	7%
Multas	1	3%

Inhabilidades para ejercer cargos Públicos	6	20%
Destitución	1	3%
Pena Privativa de Libertad, Destitución	1	3%
Pena Privativa de Libertad, Inhabilidades para ejercer cargos Públicos	1	3%
Multas, Inhabilidades para ejercer cargos Públicos, Destitución	4	13%
Pena Privativa de Libertad, Multas, Destitución	1	3%
Pena Privativa de Libertad, Multas, Inhabilidades para ejercer cargos Públicos, Destitución	3	10%
Pena Privativa de Libertad, Inhabilidades para ejercer cargos Públicos, Destitución	6	20%
Inhabilidades para ejercer cargos Públicos, Destitución	4	13%
TOTAL	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio
 Autora: Alison Janeth Jiménez Sosa

Ilustración 2

Representación Gráfica N°2



Nota: La figura muestra el resultado acorde a la pregunta 2 de la encuesta, realizada a 30 abogados.

Interpretación:

Acorde a los resultados que se obtuvieron de la presente interrogante, obtenemos como resultado que 6 de 30 abogados encuestados, que constan como el 20% del total, manifiestan que aquellos funcionarios públicos que se encuentren laborando dentro del sistema de salud público y emitan certificados de discapacidad fraudulentos, sean **inhabilitados para ejercer cargos públicos**, otros 6 profesionales que son considerados con el 20%, establecen en cambio, que sean sancionados con **Pena Privativa de Libertad, sean Inhabilitados para ejercer cargos Públicos y además, la destitución**, teniendo hasta el momento el 40% del total. El otro 60% se divide en:

- Un 13% que son un total de 4 encuestados, que optaron porque sean sancionados con Multas, Inhabilidades para ejercer cargos Públicos y la Destitución.
- Otro 13% siendo un total de 4 encuestados, deciden que se aplique exactamente la Inhabilidad para ejercer cargos Públicos y su Destitución.
- Un 10% de los encuestados, consideran que se los sancione con pena privativa de libertad, se establezca una multa, se les imponga la inhabilidad para ejercer un cargo público y que se los destituya de sus puestos.
- Un 7% de los encuestados, establecen que sean sancionados con una pena privativa de libertad.
- Un 3% de los encuestados, establecen que se exista una multa.
- Un 3% de los encuestados, establecen que exista solo la Pena privativa de libertad.
- Un 3% de los encuestados, establecen que solo sean destituidos.
- Un 3% de los encuestados, establecen que exista una Pena Privativa de Libertad y sean Inhabilitados para ejercer cargos Públicos
- Y finalmente, el otro 3% restante menciona que exista una Pena Privativa de Libertad, sea Multado y se Destituya al funcionario público.

Análisis:

Obtenidos los resultados, puedo comentar que se analiza cada una de las opciones y se estima que es necesario se implemente una pena privativa de libertad y no privativa de libertad, considerando lo que establece nuestro segundo objetivo; el cual es “Señalar la necesidad de

insertar en la Ley Penal una pena sancionatoria, privativa de libertad y no privativas de libertad sobre la expedición de certificados falsos por discapacidad emitidos dentro del Sistema de Salud Pública’’ considerando las respuestas de más preferidas por los encuestados, que conllevan un 20% de acogida, por lo cual se considera que se establezca dentro de la normativa se inserte una pena privativa de libertad para aquellos que emitan fraudulentamente los certificados de discapacidad e incluso se los destituya de su cargo e incluso sean inhabilitados para ejercer cargos públicos.

Considerando que las multas se encuentran también con una mayoría de aceptación del 13%, es decir, se proporcionara una tipificación penal y una sanción económica establecida como multas a fin de que se retribuya el daño que recibe el Estado tras estos actos ilícitos cometidos por funcionarios públicos del sistema de salud.

5.3.Tercera pregunta

¿Considera usted que se lesiona los derechos de las personas con discapacidad al emitirse certificados de discapacidad fraudulentos para las personas que no lo necesitan?

Cuadro Estadístico N°3

Cuadro estadístico pregunta 3.

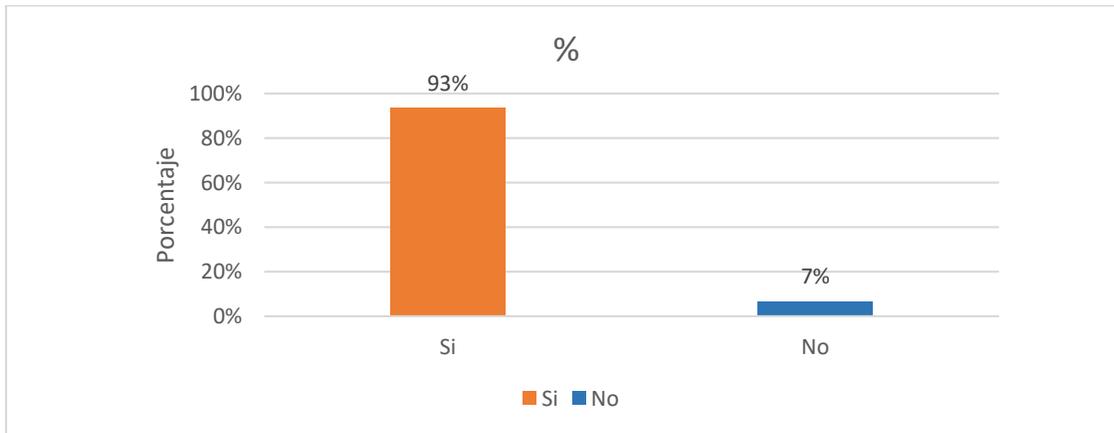
Indicadores	Variables	Porcentaje
Si	28	93%
No	2	7%
Total	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio

Autora: Alison Janeth Jiménez Sosa

Ilustración 3

Representación Gráfica N°3



Nota: La figura muestra el resultado acorde a la pregunta 3 de la encuesta, realizada a 30 abogados.

Interpretación:

Acorde a los resultados que se obtuvieron de la presente interrogante, obtenemos como resultado que veintiocho (28) de treinta (30) abogados encuestados siendo el 93%, manifestaron que, al tras emitirse fraudulentamente los certificados de discapacidad a personas que no lo necesitan, se está vulnerando totalmente los derechos de las personas que si cuentan con una discapacidad y necesitan este documento que lo certifique.

Dentro, de las respuestas obtenidas, dos (2) de los profesionales que fueron encuestados, correspondientes del 7% manifiestan que simplemente no es una vulneración directa a los derechos de las personas con discapacidad sino al Estado.

Análisis:

De esta forma podemos considerar, que la mayoría de encuestados justifican su respuesta mencionando que “Las personas con capacidades diferentes son grupo de atención prioritaria, y al emitirse este tipo de certificados se retrasa los procesos a los mismos, vulnerándose varios

derechos establecidos en la constitución de la república del Ecuador.” Y además, otro comentario menciona que existe la “Limitación de recursos, cuando su atención es prioritaria.” Y de esta forma se “socavan la integridad del sistema y la percepción pública de la discapacidad.” Es decir, se cumple con lo que manifestamos en nuestro objetivo general, que es determinar una pena basada en los derechos que se vulneran por expedir certificados falsos de discapacidad.

5.4.Cuarta Pregunta (Pregunta abierta)

¿Qué derechos cree usted que se vulnera a las personas con discapacidad por la emisión de certificados de discapacidad fraudulentos dando el uso doloso de los mismos?

Respuestas:

- Derecho a la salud
- Derecho a la Igualdad y no discriminación
- Derecho a la accesibilidad
- Derecho a la Seguridad Jurídica
- Derecho a una vida digna
- Derecho a la identidad
- Derecho al Debido Proceso

Análisis:

Tras obtener respuestas abiertas, se considera que existe una vulneración de los **derechos a la salud** por la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad, ya que se desvían los recursos y la atención para aquellas personas con discapacidad que tienen prioridad en cuestión de servicios médicos y rehabilitación, de esta forma se limitaría el acceso a los tratamientos y

servicios especializados para las personas que de verdad lo necesitan y cuentan con una condición de salud delicada.

En cuestión del **derecho a la igualdad y no discriminación**, genera la existencia de desconfianza y que exista una estigmatización, afectando a la percepción pública y a que de forma voluntaria se proporcione ayudas genuinas.

El **derecho a la accesibilidad** se encuentra vulnerado, tras tomar en cuenta que, al emitirse fraudulentamente el certificado de discapacidad, los beneficios y ayudas diseñadas como instalaciones o beneficios al transportarse, con el fin que obtengan una mejor accesibilidad son asignadas para personas no discapacitantes limitándose su acceso y servicios para aquellos que si sufren una verdadera discapacidad.

Frente a la **seguridad jurídica**, estos certificados fraudulentos comprometen a que el sistema legal y administrativo que se encargan de proteger los derechos de las personas con discapacidad, cuestionando la confianza de las instituciones y la autenticidad de los mismos documentos que son emitidos.

Se considera la vulneración al derecho de una vida digna, por ciertos beneficios que se proporciona a las personas con discapacidad, afectando el bienestar general, ya que se desvían estos recursos a través de fraudes y se compromete la calidad de vida de otras personas.

Finalmente se vulnera el **derecho al debido proceso**, porque al momento de emitirse y usar los certificados de discapacidad fraudulentos implica violaciones al debido proceso en cuestiones del sistema administrativo por no implementar los controles adecuados para que se emitan estos certificados de discapacidad acorde lo estipula su normativa y reglamento.

De esta forma se concluye que la emisión de los certificados de discapacidad fraudulentos no solo genera que se socave la integridad de los sistemas de apoyo, protección y cuidado por parte del Estado para dar una mejor condición de vida a las personas con discapacidad, sino que también, afecta a que las personas con una verdadera discapacidad y necesidad no puedan acceder a los mismo por este tipo de actos ilícitos.

5.5.Quinta Pregunta

¿Cuáles deberían ser las sanciones para las personas que utilicen certificados de discapacidad fraudulentos para obtener beneficios?

Cuadro Estadístico N°4

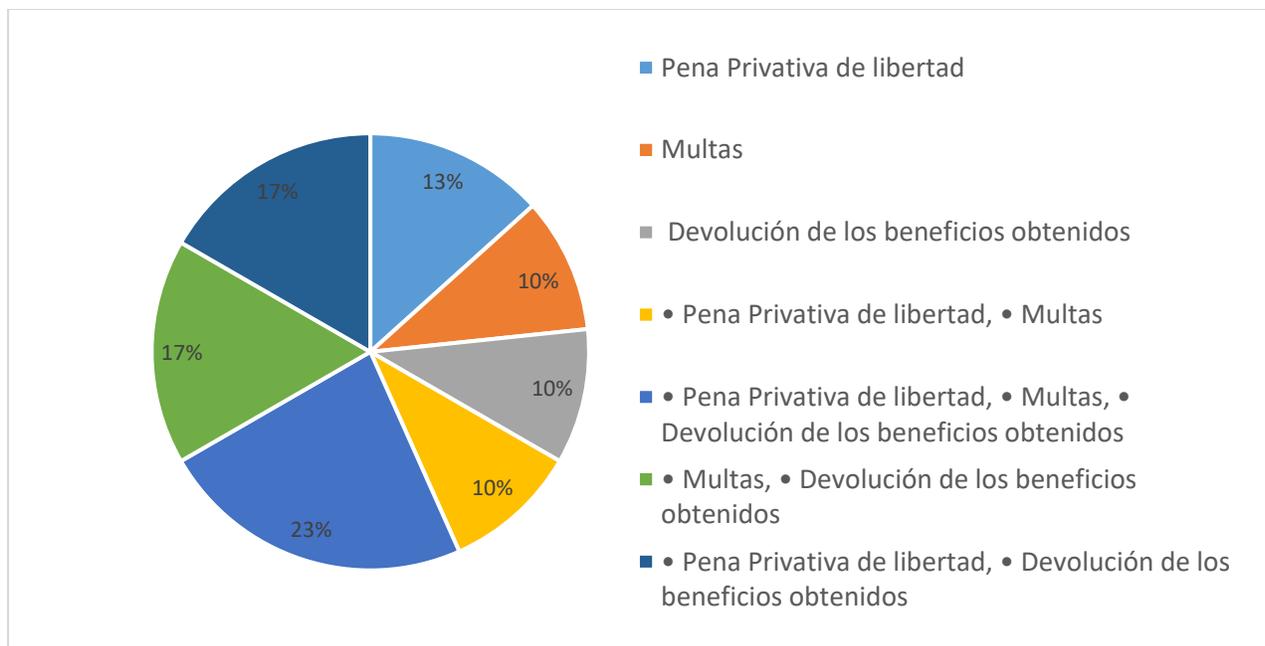
Cuadro estadístico 4

Indicadores	Variables	Porcentaje
Pena Privativa de libertad	4	13%
Multas	3	10%
Devolución de los beneficios obtenidos	3	10%
• Pena Privativa de libertad, • Multas	3	10%
• Pena Privativa de libertad, • Multas, • Devolución de los beneficios obtenidos	7	23%
• Multas, • Devolución de los beneficios obtenidos	5	17%
• Pena Privativa de libertad, • Devolución de los beneficios obtenidos	5	17%
TOTAL	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autora: Alison Janeth Jiménez Sosa

Ilustración 4

Representación Gráfica N°4



Nota: La figura muestra el resultado acorde a la pregunta 5 de la encuesta, realizada a 30 abogados.

Interpretación:

Acorde a los resultados que se obtuvieron de la presente interrogante, obtenemos como resultado que 7 de 30 abogados encuestados, que constan como el 23% del total, manifiestan que aquellas personas que utilicen dolosamente estos certificados de discapacidad fraudulentos, sean sancionadas con una **pena privativa de libertad**, se establezca un **multa** y además, **devolución de los beneficios obtenidos económicamente**, otras 5 personas que llegan a ser 17% del total, solicitan que se **multe y se devuelvan los beneficios obtenidos** y otro 17% que se simplemente se condene con una **pena privativa de libertad y se devuelvan los beneficios obtenidos**, teniendo hasta el momento el 57% del total. El otro 43% se divide en:

- Un 13% que son un total de 4 encuestados, que optaron porque se aplique una pena privativa de libertad
- Otro 10% siendo un total de 3 encuestados, deciden que se aplique una Multa
- Un 10% de los encuestados, consideran que se los sancione con pena privativa de libertad y se establezca una multa.
- Y finalmente, el otro 10% restante menciona que se exija la devolución de los beneficios obtenidos.

Análisis:

Ahora, considerando los resultados podemos tomar en cuenta que la mayoría de los abogados encuestados incluyen en su selección que exista una forma de pena privativa de libertad, es decir que se tomen medidas punitivas.

Dando un énfasis en cuestión de la devolución se puede indicar que optaría por el segundo lugar, con el fin de que se corrija el daño económico causado por el uso doloso de los certificados de discapacidad emitidos fraudulentamente.

Y en cuestión de sanciones económicas como lo es la multa, se incluye en la propuesta considerándola como una sanción única o combinada.

Concluyendo que los abogados encuestados se direccionan por una combinación de sanciones en aspecto punitivo y reparador. Enfocándonos más en una sanción triple, es decir, que se incluya una pena privativa de libertad, se multe y devuelvan aquellos beneficios que se les brindo tras usar dolosamente un certificado fraudulento.

5.6.Sexta Pregunta

¿Cree que debería existir una tipificación específica en la norma penal vigente para los certificados de discapacidad fraudulentos emitidos dentro del sistema de salud pública?

Cuadro Estadístico N°5

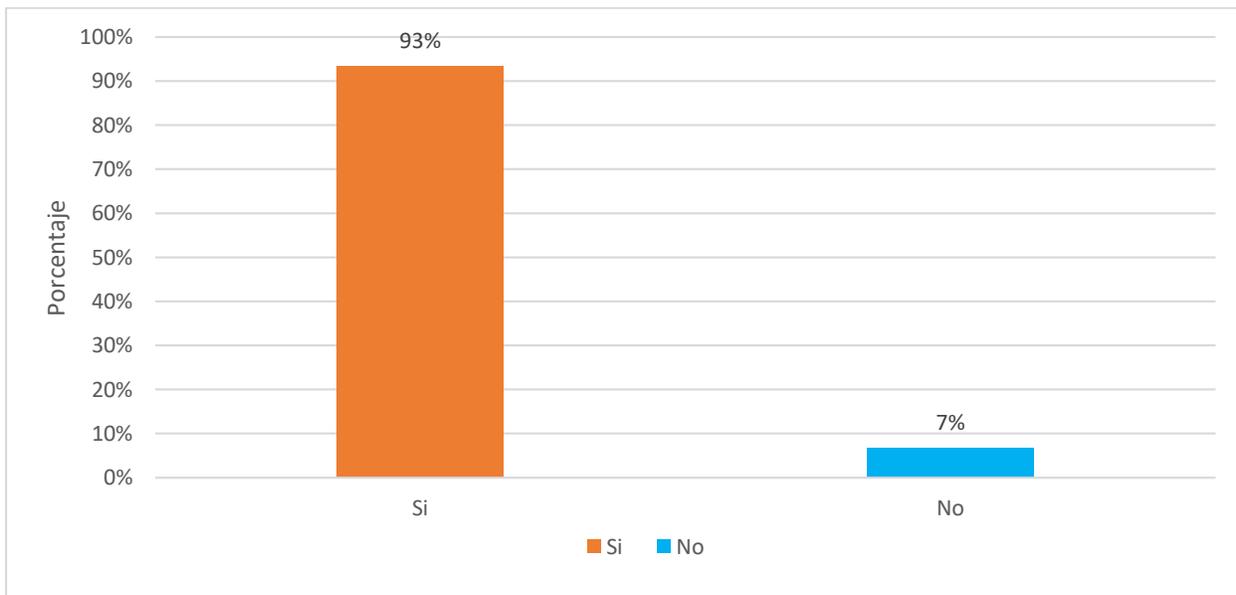
Cuadro estadístico 5

Indicadores	Variables	Porcentaje
Si	28	93%
No	2	7%
Total	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autora: Alison Janeth Jiménez Sosa

Ilustracion 5

Representación Gráfica N°5



Nota: La figura muestra el resultado acorde a la pregunta 6 de la encuesta, realizada a 30 abogados.

Interpretación:

Acorde a los resultados que se obtuvieron de la presente interrogante, obtenemos como resultado que veintiocho (28) de treinta (30) abogados encuestados siendo el 93%, manifestaron que, es necesario exista una tipificación específica en el Código Orgánico Integral Penal sobre la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad.

Dentro, de las respuestas obtenidas, dos (2) de los profesionales que fueron encuestados, correspondientes del 7% manifiestan que simplemente no es necesario basándose en el art. 238 del Código Orgánico Integral Penal.

Análisis:

Obteniendo una respuesta favorable del 93% de aceptación a que se tipifique específicamente la emisión fraudulenta de los certificados de discapacidad, se proporcionaría una base legal más clara e incluso detallada para poder sancionar estos actos ilícitos, y no exista ambigüedades para sancionar de manera adecuada a los infractores. De esta forma existiría incluso una mejor garantía para proteger los derechos de las personas con discapacidad asegurando los recursos y beneficios destinados para los mismos.

En cuestión de la negativa recibida en un porcentaje del 7%, considera que no es necesario incluirla por lo abordado en el art. 238 del Código Orgánico Integral Penal, ya pueden considerar que sería redundante a lo establecido en la ley actual y lo consideran suficiente para este tipo de casos.

5.2.Resultado de Entrevistas

5.2.1. Primera Entrevista

- Datos Generales

1. ¿Cuál es su nombre y especialidad médica?

Medico: Pablo A. – Medicina general

2. ¿Cuántos años de experiencia tiene en el campo de la salud y en la calificación de discapacidad?

Medico: Calificación 1 año – Salud 3 años

3. ¿En qué institución trabaja actualmente y cuál es su rol específico relacionado con la calificación de discapacidad?

Medico: Centro de Salud Tipo A – Zamora

- Entrevista

1. ¿Puede describir el proceso que sigue para calificar y recalificar la discapacidad de un paciente y especificar que documentos y pruebas son esenciales para la emisión de un certificado de discapacidad?

Medico:

- Agendar a través del sistema call center 171
- Profesional de manera general revisa el tipo de discapacidad (visual, auditiva, física, intelectual y psicosocial), puede presentar varias discapacidades
- La calificación de discapacidad física, auditiva y visual la realiza el medico
- La discapacidad intelectual y psicosocial la califica la psicóloga.
- Se basa en valoración Psicosocial, es decir el médico general o específico, la psicóloga o trabajadora social
- Al momento de subirse al sistema, se suben todos los datos y los datos de quien realizo la calificación o recalificación de discapacidad, es decir, del médico.

- Psicología y Medicina para que se establezca una discapacidad entre los dos factores debe sumar al menos el 25%, para que pueda dar paso a la valoración por trabajo social.
 - Valorado por las 3 partes se emite la acreditación o no acreditación de discapacidad.
 - A partir del 30% obtienen el certificado de discapacidad.
2. ¿Qué normativas y protocolos utilizan para guiar su trabajo en la calificación de discapacidad?

Medico: El Baremo Español, detalla la calificación de distintas discapacidades.

(Baremo español), reglamento de Discapacidad el MSP.

3. ¿Ha tenido conocimiento de casos de emisión fraudulenta de certificados de discapacidad en su experiencia profesional? Si es así, ¿podría compartir algún ejemplo sin comprometer la confidencialidad?

Medico: Desconoce de la emisión de certificados fraudulentos, pero comenta que existen certificados de discapacidad por personas que lo necesitaron dentro de un cierto lapso, por cuestiones de fracturas. Y que actualmente se encuentran en mejores condiciones, pero es necesario tomar en cuenta el dato que no pueden obligar a una persona a que sea recalificada su discapacidad.

4. ¿Qué consecuencias legales y profesionales enfrentan los médicos y profesionales de salud involucrados en la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad?

Medico: Sanción Administrativa.

5. ¿Tiene alguna sugerencia adicional para mejorar el sistema de calificación y recalificación de discapacidad en el contexto de la salud pública?

Medico: La mejora del sistema para calificar y recalificar la discapacidad, ya que el proceso es lento y se colapsan los turnos dentro de la Zona 7 Salud.

5.2.2. Segunda Entrevista

- Datos Generales

1. ¿Cuál es su nombre y especialidad médica?

Psicólogo Clínico: Juan Pablo

2. ¿Cuántos años de experiencia tiene en el campo de la salud y en la calificación de discapacidad?

Psicólogo: 10 años en el Ministerio de Salud Publico y 8 años como calificador de Discapacidades

3. ¿En qué institución trabaja actualmente y cuál es su rol específico relacionado con la calificación de discapacidad?

Psicólogo: Distrito de salud 19d04, Psicólogo calificador de discapacidades

- Entrevista

1. ¿Puede describir el proceso que sigue para calificar y recalificar la discapacidad de un paciente y especificar que documentos y pruebas son esenciales para la emisión de un certificado de discapacidad?

Psicólogo: Debe agendar una cita a través del sistema call center 171, opción 4, informe médico de especialista y exámenes complementarios.

2. ¿Qué normativas y protocolos utilizan para guiar su trabajo en la calificación de discapacidad?

Psicólogo: Ley orgánica de discapacidades, reglamento de discapacidades y el baremo español.

3. ¿Ha tenido conocimiento de casos de emisión fraudulenta de certificados de discapacidad en su experiencia profesional? Si es así, ¿podría compartir algún ejemplo sin comprometer la confidencialidad?

Psicólogo: Ninguna

4. ¿Qué consecuencias legales y profesionales enfrentan los médicos y profesionales de salud involucrados en la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad?

Psicólogo: Una sanción administrativa y/o penal por parte de la contraloría general del estado.

5. ¿Tiene alguna sugerencia adicional para mejorar el sistema de calificación y recalificación de discapacidad en el contexto de la salud pública?

Psicólogo: La implementación del nuevo baremo español ecuatoriano

5.2.2. Tercera Entrevista

- Datos Generales

1. ¿Cuál es su nombre y especialidad médica?

Trabajadora Social: Diana.

2. ¿Cuántos años de experiencia tiene en el campo de la salud y en la calificación de discapacidad?

Trabajadora Social: 10 años.

3. ¿En qué institución trabaja actualmente y cuál es su rol específico relacionado con la calificación de discapacidad?

Trabajadora Social: Distrito de Salud 19D04, evaluación del factor social

- Entrevista

1. describir el proceso que sigue para calificar y recalificar la discapacidad de un paciente y ¿Puede especificar que documentos y pruebas son esenciales para la emisión de un certificado de discapacidad?

Trabajadora Social: Agendar una cita a través del CALL CENTER 171, informe médico de especialista y exámenes complementarios (radiografías, tomografías, resonancias, etc.)

2. ¿Qué normativas y protocolos utilizan para guiar su trabajo en la calificación de discapacidad?

Trabajadora Social: Ley orgánica de Discapacidades, Manual de valoración de las situaciones de la Minusvalia (Baremo español), reglamento de Discapacidad el MSP.

3. ¿Ha tenido conocimiento de casos de emisión fraudulenta de certificados de discapacidad en su experiencia profesional? Si es así, ¿podría compartir algún ejemplo sin comprometer la confidencialidad?

Trabajadora Social: Ninguna

4. ¿Qué consecuencias legales y profesionales enfrentan los médicos y profesionales de salud involucrados en la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad?

Trabajadora Social: Auditoria por parte de la Contraloría General del Estado, Sanción Administrativa, Sanción Penal.

5. ¿Tiene alguna sugerencia adicional para mejorar el sistema de calificación y recalificación de discapacidad en el contexto de la salud pública?

Trabajadora Social: Implementar el nuevo Baremo Español Ecuatoriano.

5.3.Comentarios.

5.3.1. Primera Pregunta.- El proceso detallado muestra un enfoque sistemático y multidisciplinario, asegurando que varias áreas de especialidad participen en la evaluación del paciente. Sin embargo, la complejidad del proceso puede ser un obstáculo si no se gestiona adecuadamente, afectando la eficiencia y el acceso de los pacientes al sistema

5.3.2. Segunda Pregunta. - La referencia a las normativas legales y protocolos muestra que el sistema está fundamentado en regulaciones robustas y reconocidas internacionalmente. No obstante, la implementación simultánea de varias normativas podría requerir una capacitación continua para los profesionales y una actualización constante de sus conocimientos.

5.3.3. Tercera Pregunta. - La falta de conocimiento sobre casos fraudulentos puede indicar una de dos cosas: que el sistema es relativamente seguro o que hay una falta de detección y reporte de fraudes. La observación del médico sobre la no recalificación sugiere la necesidad de políticas que aseguren que los certificados se actualicen para reflejar las condiciones actuales de los pacientes.

- 5.3.4. Cuarta Pregunta. - Las respuestas indican una clara comprensión de las posibles repercusiones legales y profesionales. La existencia de sanciones administrativas y penales, así como auditorías, refuerza la seriedad con la que se aborda el tema de la emisión fraudulenta de certificados.
- 5.3.5. Quinta Pregunta. - Las sugerencias indican áreas clave de mejora: la eficiencia del sistema y la actualización de los baremos utilizados. La implementación de un baremo actualizado y adaptado al contexto ecuatoriano podría mejorar la precisión y relevancia de las evaluaciones, mientras que optimizar el proceso de calificación y recalificación abordaría los problemas operativos actuales.

6. Estudio de Caso.

El siguiente caso será analizado acorde al reporte que emite la Contraloría General del Estado sobre las auditorías realizadas dentro del Ministerio de Salud Pública, para la emisión de los certificados de calificación y la entrega de los carnets que tendrán vigencia hasta diciembre del presente año, considerando que su contenido nos brindara el conocimiento de la problemática existente, exponiéndose el siguiente análisis:

Fuente: “Pagina Web de la Contraloría General del Estado – Sala de Prensa”

REPORTE DE CONTROL PUBLICO: AUDITORIAS AL PROCESO DE EMISION DEL CERTIFICADO UNICO DE CALIFICACION DE DISCAPACIDAD Y LA ENTREGA DEL CARNE DE DISCAPACIDAD POR PARTE DE ENTIDADES DEL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA (MSP).

Periodo analizado: informes aprobados entre 2020 y 2021.

Muestra: 68 informes analizados / 282 hallazgos de auditoría.

Metodología: Deductiva, exploratoria y descriptiva

Fecha de Publicación: Sin fecha.

Resumen:

Para el desarrollo de este reporte se cuantificaron los hallazgos de auditoría en torno a nueve categorías, a partir de una muestra de informes aprobados entre 2020 y 2021, a los procesos de emisión del certificado único de calificación de discapacidad y la entrega del carné de discapacidad, efectuados por entidades del Ministerio de Salud Pública (MSP), entre 2014 y 2020.

Se identificó un total de 76 informes de auditoría aprobados en el período 2020-2021. Posteriormente se determinó una muestra de 68 informes de auditoría, número que permite definir un nivel de confianza de 95 % y un margen de error de 4,2 %.

Los 68 informes corresponden a exámenes especiales ejecutados a coordinaciones zonales y direcciones distritales del MSP a nivel nacional, en los que se identificaron 282 hallazgos de auditoría. De este número se estableció que la falencia recurrente de mayor incidencia es el incumplimiento de normativa, regulaciones y procedimientos en la expedición de carnés de discapacidad.

El proceso de emisión de carnés no siguió la normativa establecida por el Ministerio de Salud, no requirió informes técnicos para validar la condición de los pacientes y no permitió establecer la legalidad y veracidad de la documentación que respaldó la entrega de los carnés de discapacidad.

Desarrollo de la investigación: falencias recurrentes en el proceso de emisión del certificado único de calificación de discapacidad y la entrega del carné de discapacidad por parte de entidades del Ministerio de Salud Pública

Tras el análisis de la información obtenida y ponderación de los 282 hallazgos, se identificaron cuatro irregularidades recurrentes, en los procesos relacionados a la emisión de carnés de discapacidad:

- Incumplimiento de normativa, regulaciones y procesos.
- Inconsistencias en la calificación y recalificación de discapacidades.
- Ausencia de documentos físicos y digitales de respaldo.
- Calificadores no acreditados o equipos de calificadores incompletos.

Incumplimiento de normativa, regulaciones y procesos

En esta categoría se identificaron 89 hallazgos de auditoría, que representan el 31,5 % de las irregularidades detectadas en los informes de Contraloría que fueron empleados para el análisis de este ámbito.

Esta categoría de análisis incluye hallazgos relacionados con:

- Falta de requerimiento de informes de médicos especialistas, certificados médicos y evaluación del área de trabajo social.
- Falta de seguimiento a la aplicación del manual de calificación de discapacidades, emitido por el MSP y emisión de carnés sin cumplir la normativa vigente.
- Procesos de evaluación, calificación y emisión de carnés realizados en menor tiempo al requerido para el análisis del caso de cada paciente.
- Incumplimiento de procedimientos en la atención y diagnóstico inicial de pacientes.

Acerca de la falta de informes de especialistas y certificados médicos, auditoría constató que no se cumplió con los procedimientos y regulaciones establecidos en el Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades y el Reglamento para la calificación, recalificación y acreditación de personas con discapacidad o con deficiencia o condición discapacitante.

La falta de disposiciones para cumplir con los lineamientos previstos en los reglamentos de calificación de discapacidades ocasionó que no se realice una valoración completa como, por ejemplo, la de factores sociales y complementarios de los pacientes. La falta de certificados médicos tampoco permitió verificar la veracidad de los porcentajes de discapacidad que fueron registrados para los pacientes, lo que restó sustento técnico a la evaluación de discapacidades.

En cuanto al Manual de Calificación de Discapacidades, se trata de un documento emitido por el MSP, de cumplimiento obligatorio para todos los establecimientos de la Red Pública Integral de Salud. Al respecto se identificaron varios casos donde se omitió su aplicación, lo que generó que se empleen criterios que no contaron en evidencia científica actual, con un enfoque biopsicosocial y de derechos humanos, afectando la calidad de la evaluación de los pacientes.

Las auditorías realizadas señalan que no se respetó el debido proceso, en casos donde la evaluación, calificación y emisión del carné de discapacidad se realizó en un solo día. Los servidores responsables de las evaluaciones no garantizaron la legalidad y veracidad de las condiciones discapacitantes de las personas examinadas. En estos casos se evidenció que los porcentajes de discapacidad fueron sobreestimados y que no se contó con firmas de responsabilidad ni informes que respalden la autoría de las evaluaciones.

Inconsistencias en la calificación y recalificación de discapacidades

Esta falencia corresponde al 19,5 % del total de hallazgos en la emisión de carnés. Del análisis realizado se establecen hallazgos del siguiente tipo:

- Acreditación de condición de discapacidad a personas que no cumplieron porcentajes mínimos requeridos.
- Evaluaciones realizadas por especialistas no afines al tipo de discapacidad.
- Errores en la sumatoria de puntajes.
- Calificaciones sin objetar exámenes emitidos por entidades ajenas a la Red Pública de Salud.

Las acciones de control determinaron deficiencias en los procesos de valoración y determinación de discapacidades. Los profesionales a cargo de esta tarea, acreditaron condiciones

de discapacidad a pacientes sin verificar que los porcentajes de deficiencias se hayan calculado correctamente. Los resultados de las evaluaciones no cuentan con respaldos técnicos que justifiquen los porcentajes de discapacidad señalados en varios expedientes. Esto ocasionó que la base de datos del Registro Nacional de Discapacidades no cuente con información real ni actualizada de los ciudadanos con esta condición.

La Contraloría también advierte que en varios expedientes se evidencia la calificación de discapacidades físicas, auditivas y visuales por profesionales de psicología, es decir por personal no apto para determinar ni evaluar porcentajes de discapacidad para este tipo de condiciones, por estar fuera de su ámbito de conocimiento. La emisión de estos carnés no se justifica, debido a que los evaluadores no cumplieron sus funciones según lo determinado por la Ley Orgánica de Discapacidades que señala “los equipos calificadores especializados en los diversos tipos de discapacidades ejercerán sus funciones en el área de su especialidad”.

Los equipos de auditores identificaron expedientes con errores en la sumatoria de puntajes, sin nombres de los servidores que efectuaron las evaluaciones ni las respectivas firmas de responsabilidad. Se encontraron casos en los que los puntajes finales fueron inferiores a los registrados durante el proceso. Se señala que la falta de supervisión y control durante este proceso es la principal causa de estas deficiencias. Por estas omisiones, existen expedientes cuyas calificaciones finales carecen de sustento y cuentan con puntajes que no corresponden a la realidad de los pacientes.

Otra irregularidad señala que no se objetó la inclusión de exámenes complementarios emitidos por instituciones que no pertenecen a la Red Pública Integral de Salud (RPIS) ni a la Red Privada Complementaria (RPC). Estas omisiones son un incumplimiento a los procedimientos establecidos en el Reglamento para la calificación, recalificación y acreditación de personas con

discapacidad, que exige que todo examen debe ser emitido por instituciones autorizadas por la Autoridad Sanitaria. Por lo que se pudo identificar el otorgamiento de carnés de discapacidad a personas que incumplieron las exigencias legales para el efecto.

Ausencia de documentos físicos y digitales de respaldo

Con el 19,1 %, es la tercera falencia recurrente detecta en el presente análisis. Para su determinación se consideraron dos aspectos: la falta de respaldos en el archivo físico de las entidades que desarrollaron los procesos y la ausencia de registros de información en el Sistema Informático en Línea (SIL), plataforma del Ministerio de Salud, diseñada para mantener un archivo digital con la que se respalda la emisión de carnés de discapacidad.

El examen a los expedientes de personas con discapacidad puso en evidencia que las historias clínicas no contaban con certificados de discapacidad o informes médicos que acrediten su condición. La falta de documentación de respaldo no permite corroborar los porcentajes de discapacidad o que las discapacidades acreditadas a varios pacientes estén fundamentadas en diagnósticos debidamente elaborados, a fin de conocer de forma precisa el tipo de deficiencia o el estado real de salud de los beneficiarios de carnés.

En cuanto al SIL, los equipos calificadores tenían la obligación de subir a la plataforma los resultados de evaluaciones médicas, psicológicas y sociales, así como de requerir a los pacientes, estudios o exámenes complementarios según su condición. Sin embargo, Contraloría identificó varios procesos de calificación y recalificación que no contaron con los anexos íntegros dentro del sistema. La ausencia de estos datos no permitió que se cuente con archivos completos para el control posterior, a fin de verificar que las evaluaciones registradas en este aplicativo estén debidamente sustentadas.

Estas falencias se deben, en algunos casos, a la falta de aplicación de procedimientos para requerir el ingreso de documentos de respaldo físicos o digitales, como certificados médicos, informes de trabajadoras sociales, informes médicos y datos personales de los beneficiarios. Ante estos hallazgos, la auditoría concluye que la emisión de carnés de discapacidad carece de la legalidad necesaria, por la falta de documentación médica de soporte.

Calificadores no acreditados o equipos de calificadores incompletos

Esta categoría ocupa el cuarto lugar de las falencias recurrentes con el 9,2 % del total de hallazgos. Para el análisis se distinguen dos aspectos: equipos calificadores que no contaron con todos los profesionales necesarios para realizar una evaluación íntegra de los pacientes y personal que no estuvo acreditado para desarrollar este tipo de tarea.

Según los lineamientos del Ministerio de Salud, para que un profesional pueda formar parte de un equipo calificador debe contar con: certificación de actualización de conocimientos cada dos años, estar habilitado en el Sistema Informático en Línea (SIL), contar con certificados de aprobación de capacitación virtual y tener un certificado de observador de procesos de calificaciones.

De las auditorías realizadas, se estableció que médicos, psicólogos, trabajadores sociales que fueron parte de los equipos calificadores, no contaron con uno o varios de los requisitos del MSP. Esto se produjo por la falta de supervisión de las autoridades de las entidades públicas, quienes no validaron la idoneidad de los profesionales, en cumplimiento de las disposiciones ministeriales. Como consecuencia, no se garantizó que el cuerpo médico y los servidores que intervinieron en las evaluaciones haya sido el más adecuado para realizar esta labor.

También se identificaron casos en que los equipos calificadoros no contaron con el personal necesario para calificar o recalificar a personas con discapacidad. La carencia de profesionales especializados ocasionó que los expedientes se encuentren incompletos, debido a que no cuentan con informes técnicos que sustenten las evaluaciones realizadas por estos especialistas.

Estas deficiencias ocasionaron que los beneficiarios de carnés de discapacidad no hayan sido calificados de forma objetiva y que no hayan obtenido una puntuación definida por profesionales que puedan realizar una evaluación íntegra de todos los aspectos que involucran una condición de discapacidad.

Comentario de la Autora:

El análisis que, del reporte emitido por la Contraloría General del Estado, es primeramente sobre las auditorías realizadas en los Centros de Salud que procesan la emisión de certificados y carnets de discapacidad, revelando varias series de inconsistencias al momento de existir deficiencias de gestión y del cumplimiento de las normativas que se establecen dentro del Ministerio de Salud Pública. Incluso, menciona que exista falta de seguimiento a los procedimientos que se establecen en la norma legal, no existe la documentación que respalde la discapacidad y grado de discapacidad y que hay la participación de calificadoros que no se encuentra acreditados, contribuyendo que el sistema de emisión de certificados de discapacidad y los carnets sean erróneos y fraudulentos, dentro de los años 2014 al 2021.

Es necesario que frente a lo sucedido el Ministerio de Salud Pública, inicie sus medidas correctivas con fines de asegurar la integridad del proceso y de una forma rigurosa se mejore las normativas y que su administración obtenga una supervisión estricta para los equipos calificadoros

y se garantice aquellas evaluaciones, es decir, que estén debidamente documentadas, respaldadas por profesionales acreditados.

7. Discusión

Una vez analizada y comparada la información obtenida junto con los resultados de las herramientas investigativas aplicadas (encuestas y entrevistas) y de más metodología empleada, se continua con la discusión de la información recopilada, en donde se verificará cada uno de los objetivos planteados dentro de la presente investigación.

7.1. Verificación de los objetivos

La verificación de objetivos se engloba en torno a los objetivos planteados dentro del proyecto de integración curricular debidamente aprobado, el mismo que consta de un objetivo general y tres específicos, los cuales se procederá a verificar.

7.1.1. Objetivo General

El objetivo general que se plantea a lo largo del Trabajo de Integración Curricular, es el siguiente:

“Determinar en el ordenamiento jurídico Ecuatoriano, un tipo penal sobre la expedición de certificados falsos por discapacidad emitidos dentro del Sistema de Salud Pública.”

El objetivo general planteado dentro de la configuración y desarrollo de la presente investigación, se encuentra verificado y evidenciado durante el análisis de un estudio jurídico, doctrinario y derecho comparado realizado en el presente trabajo, e incluso se verifica mediante las metodologías de investigación utilizadas y aplicadas.

Para poder demostrar que el presente objetivo principal se cumple, se realizó una análisis doctrinario y jurídico, interpretándose minuciosa tras haberse abordado temas que se relacionan con la emisión fraudulenta de certificados para el óptimo desarrollo dentro del ámbito del derecho penal, considerando las concepciones doctrinarias sobre la discapacidad, el tipo de discapacidad, la forma en la que se la califica y los aspectos jurídicos que se establecen en nuestro país para las personas con discapacidad considerando el Código Orgánico Integral Penal y la Ley Orgánica de Discapacidad y su Reglamento, demostrando dentro de los mismos que no existe una tipificación o sanción concreta sobre el tema. Es por lo cual se realiza el estudio comparado con la implementación de normativas penales extranjeras como lo son de Perú y España, y su Ley Orgánica de Discapacidad con la finalidad de poder tener un conocimiento más amplio y guía para poder tipificar este tipo de delito.

Es necesario mencionar, que la aplicación de encuestas y entrevista realizada hacia profesionales del derecho y a médicos especializados en el campo de la calificación y recalificación de discapacidad, mismos que emiten el certificado de discapacidad se pudo verificar que es justo y necesario que se determine una sanción triple, es decir, sanción, pena y multa para enfocarse y poder establecer reforma legal acorde a lo mencionado en el objetivo general.

7.1.2. Objetivos Específicos

En el presente Trabajo de Integración Curricular, como lo mencionaba con anterioridad constan tres objetivos específicos, que se verifican a continuación:

Identificar a través de un análisis jurídico comparado, la normativa que penalice la expedición de certificados falsos emitidos por el sistema de salud pública y su uso doloso.

Dentro de lo planteado en este primer objetivo planteado en el trabajo investigativo, se logra verificar mediante la realización del marco jurídico, dentro de la realización del análisis jurídico comparado que es necesario que se implemente una sanción triple, que vendría a ser establecido acorde a la norma penal español y peruana, y a su Ley Orgánica de discapacidad, donde nos mencionan que se utilizara una pena privativa de libertad a los funcionarios públicos del sistema de salud por la emisión de certificados de discapacidad fraudulentos, recibiendo multas e inhabilitación.

Además, se verifica este objetivo tras haberse realizado las encuestas donde se establecieron las siguientes preguntas: **¿Cuáles considera que debería ser las Sanciones para los funcionarios públicos del Sistema de Salud Pública que emitan certificados de discapacidad fraudulentos? ¿Cree que debería existir una tipificación específica en la norma penal vigente para los certificados de discapacidad fraudulentos emitidos dentro del sistema de salud pública?** La primera pregunta que obtuvo como resultado que se establezca una pena Privativa de Libertad, Inhabilidades para ejercer cargos Públicos y la Destitución de la persona que emita este certificado. Y la segunda pregunta teniendo una aceptación del 93% al estar de acuerdo que es necesario que se establezca una pena privativa de libertad o no privativa de libertad para aquellos que emitan fraudulentamente los certificados de discapacidad.

Señalar la necesidad de insertar en la Ley Penal una pena sancionatoria, privativa de libertad y no privativas de libertad sobre la expedición de certificados falsos por discapacidad emitidos dentro del Sistema de Salud Pública.

Respecto a la necesidad de insertar a la Ley penal una pena sancionatoria, privativa de libertad y no privativa de libertad sobre la expedición de los certificados de discapacidad fraudulentos dentro del sistema de Salud Pública, es que se encuentra evidenciado dentro de la

encuesta por medio de una pregunta abierta la cual es: **¿Qué derechos cree usted que se vulnera a las personas con discapacidad por la emisión de certificados de discapacidad fraudulentos dando el uso doloso de los mismos?** Considerando todos los encuestados que se vulneran los derechos Derecho a la salud, Derecho a la Igualdad y no discriminación, Derecho a la accesibilidad, Derecho a la Seguridad Jurídica, Derecho a una vida digna , Derecho a la identidad, Derecho al Debido Proceso, obstaculizando en sí que aquellos que emiten los certificados de discapacidad fraudulentos y aquellos que lo utilicen de forma dolosa, se irían en contra de la fe pública.

Proponer reforma legal con fines que se penalice este tipo de actos dentro del COIP, como una nueva pena específica, por la emisión de certificados falsos emitidos por el Ministerio de Salud Pública.

Para insertar en la norma penal vigente la tipificación de la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad, es crucial desarrollar una reforma legal con el ámbito de identificar dentro de que título, o precepto legal es conveniente integrarlo, considerando que se proceda una propuesta de implementar un nuevo artículo que asegure una descripción clara, precisa y exhaustiva del delito dentro de la SECCION NOVENA, sobre los delitos contra la fe pública dentro del Artículo 328 y establecer al nuevo delito como el Artículo 328.1.

Delitos contra la fe pública, así como de las sanciones correspondientes.

Como sabemos, dentro de la sección antes mencionada nos habla exactamente de aquellos delitos que se encuentran relacionado con la falsificación de documentos públicos, privados, recetas médicas y del ejercicio ilegal de la profesión, mas no de una tipificación concreta de

certificados de discapacidad emitidos por un ente público que se encuentre laborando dentro del Ministerio de Salud.

Se considera que, al realizarse esta tipificación dentro de la misma sección, en el Código Orgánico Integral Penal, se puede reconocer los derechos de las personas con discapacidad y la integridad de la institución pública que emite estos certificados de discapacidad, y de esta forma generar seguridad para toda la sociedad.

8. Conclusiones

En conclusión, de los análisis jurídico, doctrinario y derecho comparado acorde a la problemática que se planteó, podemos determinar que dentro de la Normativa Penal Vigente del Ecuador no establece una tipificación específica referente a los certificados de discapacidad emitidos de forma fraudulenta por los funcionarios públicos del Ministerio de Salud, por lo cual se realizó el análisis de legislaciones penales extranjeras basadas en los certificados de discapacidad o que tengan una relación con la misma, para poder fomentar un nuevo articulado acorde al tema planteado, considerando incluso las leyes orgánicas de discapacidad de Perú y España, por lo cual se concluyen los siguientes puntos:

- Incluir dentro del Código Orgánico Integral Penal la tipificación de certificados de discapacidad fraudulenta, será un gran fortalecimiento para el Sistema de Salud Pública, asegurando que exista autenticidad de los mismos y que los beneficios que brinda el Estado Ecuatoriano, sea destinado para personas con discapacidad de una forma justa y equitativa, considerando las garantías constitucionales.
- Al realizarse la tipificación de estos delitos, se generaría que aquellos infractores puedan considerar que este tipo de conductas tengan una pena establecida dentro de la norma penal

por la falsificación de certificados de discapacidad, considerando que la misma será orientadas acorde a las legislaciones de Perú y España que incluyen preceptos severos, como prisión y multas, que servirían para amedrentar a potenciales infractores públicos y sujetos generales dentro del Ecuador.

- De la revisión de bibliografía en la república del Perú, su Código Penal y la Ley General de la Persona con Discapacidad y el Código Penal establecen penas para la falsificación y fraude de forma más minuciosa como lo expide el art. 431 de la norma penal y el art. 77 de la Ley de discapacidad que hace referencia a la falsificación del certificado discapacidad como concordancia. Tomando en cuenta que existe una introducción de una tipificación que no se encuentra dentro del Ecuador y que el uso de esta ley, nos ayudaría a genera que se sancione con prisión u otro tipo de sanción acorde a la gravedad del delito, donde las penas pueden ser de varios años de cárcel dependiendo del contexto y la naturaleza del fraude o de una multa que retribuya el daño hecho a la sociedad y al Estado Ecuatoriano.

- Considerando el Código Penal de España, contempla sanciones para la falsificación de documentos y fraude, que incluyen penas de prisión y multas según el tipo de documento falseado, pero nos centramos más en el art. 397 que nos habla de la falsificación de certificados que corresponde a un castigo de multa de trece a doce meses y en relación al art. 398 que nos habla de quien emite, en este caso autoridad o funcionario público, suspendiéndolo de seis meses a dos años. Nuestra legislación Ecuatoriana considerando este tipo de datos, puede adoptar un enfoque similar, y establecer penas que podrían incluir desde prisión hasta inhabilitación para desempeñar cargos públicos, dependiendo de la gravedad del fraude.

- Estableciendo los puntos anteriores, es prudente mencionar que, al momento de tipificar estos delitos, estaríamos protegiendo los derechos de las personas con discapacidad en

Ecuador y además, se garantizara que obtengan los beneficios y servicios que legítimamente les corresponden. E incluso, podemos asegurar los recursos del sistema de salud se distribuyan adecuadamente y que el Estado pueda tener una tributación correcta.

- Además, la misma, proporcionaría a que el Estado Ecuatoriano maneje de una manera más efectiva la revisión y mejora de los procedimientos administrativos para la emisión de certificados de discapacidad, considerando la implementación nuevos sistemas de control más estrictos y medidas de verificación para prevenir el fraude.

- Dentro del punto de vista del sujeto activo del delito, la nueva tipificación fomentaría que exista una mayor responsabilidad entre los funcionarios públicos y los actores involucrados en la emisión de certificados de discapacidad, tomando en cuenta nuevos protocolos más rigurosos y la capacitación adecuada del personal para evitar fraudes y que sean sancionados no solo de una forma administrativa, sino también, dentro del ámbito penal.

Dentro de las encuestas y entrevistas realizadas, se logró obtener un gran porcentaje de favorabilidad en que se tipifique y se sancione aquellos entes que emiten los certificados de discapacidad de una forma fraudulenta y para aquellos terceros que buscan el beneficio al obtener estos certificados, considerando incluso que se establezca una nueva pena específica para este tipo de delitos dentro del Código Orgánico Integral Penal.

- Aunque la propuesta es positiva y aceptada acorde a las encuestas realizadas, la implementación efectiva de esta normativa enfrentaría ciertos desafíos y nuevos cambios dentro del sistema de salud y el sistema judicial. Incluyendo que existan nuevos recursos que sean aptos para poder realizar una investigación y procesar de una mejor manera los casos de fraude hacia el Estado, existan capacitaciones para la interpretación de este nuevo delito tanto para jueces como

para fiscales y se asegure la existencia de una aplicación justa y eficiente a las penas que se propone.

- La inserción de la tipificación del delito de emisión de certificados de discapacidad fraudulentos en la legislación penal de Ecuador, podría mejorar la integridad del sistema de salud pública, proteger los derechos de las personas con discapacidad y promover una administración más transparente y efectiva. Sin embargo, también se deben considerar los desafíos asociados con la implementación y la aplicación de estas nuevas normas. Y aplicarse acorde a las encuestas y las entrevistas realizadas y analizadas, comparadas con las legislaciones utilizadas para el derecho comparado, promoviendo una pena.

9. **Recomendaciones**

- Nuestro Estado, es garantista de derechos de las personas, y que los mismos puedan tener una vida digna, es por lo cual, se analiza dentro del presente trabajo investigativo varios puntos y aspectos referente a normas penales internacionales y doctrina, para poder recomendar lo siguiente:
- Primeramente, se elabore una definición exacta del delito que se desea tipificar, considerando o tomando en cuenta la siguiente:

“Se entenderá por emisión fraudulenta de certificados de discapacidad, cuando una persona, autoridad pública o servidor público del Ministerio de Salud Pública competente o no, realice el acto de expedir, validar, o facilitar la obtención de un certificado de discapacidad sin que el solicitante cumpla con los requisitos establecidos por la ley, mediante la falsificación de documentos, la omisión de procedimientos requeridos, o cualquier otra forma de engaño.”

Tomando en cuenta que el sujeto activo del delito, puede incluso llegar a ser cualquier persona, incluidos profesionales de la salud, funcionarios públicos, o cualquier individuo que participe directa o indirectamente en la emisión del certificado.

Y estableciendo al sujeto pasivo de este delito, vendría siendo: El Estado, las personas con discapacidad y la sociedad en general, quienes son afectados por el mal uso de los recursos y beneficios destinados a las personas con discapacidad.

- Se recomienda, además, considerar que al establecer la tipificación se deben utilizar los siguientes verbos; Emitir, falsificar, alterar, o utilizar fraudulentamente un certificado de discapacidad, esto a través de uso de documentos falsos, manipulación de evaluaciones médicas u la omisión de procedimientos reglamentarios.
- Se recomienda que el Ministerio de Salud Pública considere una mejora dentro de su sistema de calificación y recalificación de discapacidad con nuevos filtros o mayor seguridad para quienes accedan a la página de datos para que se lleve a cabo un proceso justo y regularizado acorde a las leyes y reglamentos establecidos en nuestro país y se implemente nuevos sistemas de verificación y auditoría regular en la emisión de certificados de discapacidad.
- Se recomienda la Contraloría General del Estado realice nuevas auditorías con el fin de que se verifique el cumplimiento de los protocolos y procedimientos de calificación y recalificación de discapacidad, considerando que las personas que emiten los certificados de discapacidad se encuentren incluso totalmente preparados y calificados para hacerlo.
- Se recomienda que se mantenga la capacitación constante para profesionales y funcionarios sobre la normativa y las consecuencias del fraude.

Se recomienda que, referente a las sanciones se propone que exista:

- Una pena Privativa de Libertad que pueden ir desde 1 hasta 3 años de prisión, dependiendo de la gravedad y la reincidencia, para aquella persona o funcionario haya sido beneficiado con un certificado de discapacidad emitido de forma fraudulenta.
- Que exista una imposición de multas proporcionales al daño económico causado al Estado y a la sociedad.
- Que se devuelva todo el beneficio, obligando de restituir todos los beneficios económicos y materiales obtenidos de manera fraudulenta, considerando que dentro de estos beneficios se encuentran exenciones tributarias.
- Que exista la Inhabilitación Profesional, sea ya una suspensión temporal o permanente del ejercicio profesional para los involucrados dentro de este delito.
- Que se realicen sanciones adicionales como la destitución de cargos públicos y la pérdida de licencias profesionales.
- Finalmente, se recomienda la creación de un registro centralizado y transparente de todos los certificados emitidos, accesible para entidades de control y auditoría.
- Consideramos todas estas recomendaciones con el fin de poder garantizar los recursos y beneficios destinados a personas con discapacidad para que lleguen a quienes realmente los necesitan, evitando la desviación fraudulenta, y promover la integridad y la transparencia en los procesos administrativos y médicos relacionados con la emisión de certificados de discapacidad.

Finalmente, de esta forma podemos alinear las normativas penales con las leyes y reglamentos específicos sobre discapacidad, creando un marco legal integral que contemple todos los aspectos relacionados con la emisión y uso de certificados de discapacidad.

10. Proyecto de Reforma Legal

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPUBLICA DE EL ECUADOR

CONSIDERANDO

Que, el numeral 9 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008 determina que “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

Que, el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador establece el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Que, el numeral 6 del artículo 11 de la Constitución de la República determina que todos los principios y derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

Que, el numeral 1 del artículo. 76, establece que Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

Que, numeral 3 del artículo 76, dispone que nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no este tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. (...)

Que el numeral 6 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la Ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.

Resuelve expedir la siguiente reforma:

LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO ÓGÁNICO INTEGRAL PENAL

Art. 1: Agréguese el texto respecto del delito de emisión certificados de discapacidad fraudulentos después del Artículo 328.1, considerándose a este delito como el Art. 328.2. que diga lo siguiente:

“Se entenderá por emisión fraudulenta de certificados de discapacidad, cuando una persona en el ejercicio de sus facultades, autoridad pública o servidor público del Ministerio de Salud Publica competente o no, realice el acto de expedir, validar, o facilitar la obtención de un certificado de discapacidad sin que el solicitante cumpla con los requisitos establecidos por la ley, mediante la falsificación de documentos, la omisión de procedimientos requeridos, o cualquier otra forma de engaño. Sera sancionado con una pena privativa de libertad **de 1 hasta 3 años de prisión e inhabilitación por el tiempo de la pena y una multa conforme al art. 70.**

La reincidencia, para el quien emita el certificado de discapacidad y aquel que haga uso malicioso de la certificación según el caso que se trate será reprimido con las mismas penas privativas de libertad y multas establecidas.

De igual forma se hará conocer al Servicio de Rentas Interna, respecto de **aquel tercero beneficiario de exenciones tributarias reguladas en el artículo 77 del Régimen Interno Tributario, numeral 3, por tanto, estará obligado a restituir todos los beneficios económicos y materiales obtenidos de manera fraudulenta**

Quedan derogadas las demás disposiciones legales que opongan a la presente reforma
Disposición Final: La presente Ley Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal que entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Es dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano a **los veintiún días del mes de noviembre del 2024**

F.....

Presidenta de la Asamblea Nacional

f.....

Secretario

11. Bibliografía.

- Abreu.F.,Gonzalez.J,Jiron,M.,Manosalvas.F.,Mila.F.,Torres.X.,Vieira.H.,Navarro,H., Arantes.T., Charro.M.,Ferreira.F.,Marquez.E., Mendez.R., Miranda.M.,Rodriguez.,M. Pazos, R.,Alvear.J,Ferreira de (2023). Lecciones de Derecho Penal Ecuatoriano, Parte General [Archivo PDF]. Centro de Publicaciones PUCE. Libro-final-DERECHO-PENAL-ECUATORIANO.pdf
- Albán, E. (2018). Manual de Derecho Penal Ecuatoriano, Parte General, Tercera Edición. Ediciones Legales EDLE S.A.
- Asamblea Nacional de Ecuador. (2006). Ley Orgánica de Salud (LOS).
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2019). *Ley Orgánica de Discapacidades*. Registro Oficial No. 796. <https://www.registroficial.gob.ec>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2023). *Código Tributario*. Registro Oficial No. 38. <https://www.registroficial.gob.ec>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2024). *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial No. 180. <https://www.registroficial.gob.ec>
- Autor desconocido. (s. f.). *Asignación del carné de discapacidad y el delito de falsificación de documentos en el Ecuador*. Fundación Koinonía. [Vista de Asignación del carné de discapacidad y el delito de falsificación de documentos en el Ecuador \(fundacionkoinonia.com.ve\)](https://www.fundacionkoinonia.com.ve)
- Blacio.L,Iñiguez.P,Benavides.M,Blum,J y Jueza y Jueces de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Transito de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador. (2014). Relación de

- tipicidad y Antijuricidad en el Código Orgánico Integral Penal. Ensayos Penales, Sala Penal. 104 páginas. Ensayo8.pdf
- Borja, V. (s.f.). Discapacidad y Nuevas Tecnologías. TELOS. <https://telos.fundaciontelefonica.com/archivo/numero062/>.
- Condoy, E. y Quezada A.(2016) La Tipicidad Objetiva y Subjetiva del Delito de Asociación Ilícita sancionado por el Estado Ecuatoriano [Trabajo de Titulación, Universidad Técnica de Machala] <https://repositorio.utmachala.edu.ec/bitstream/48000/8175/1/TTUACS%20DE37.pdf>.
- Congreso de la República del Perú. (1991). *Código Penal* (Decreto Legislativo No. 635). Diario Oficial El Peruano, 8 de abril de 1991. <https://www.gob.pe>
- Congreso de la República del Perú. (2017). *Ley General de la Persona con Discapacidad* (Ley No. 29973, modificada por la Ley No. 30669). Diario Oficial El Peruano, 24 de octubre de 2017. <https://www.gob.pe>
- Constitución de la República del Ecuador (Const). Art. 28 de octubre del 2008. (Ecuador)
- Derecho Penal. (2017). Wikipedia. https://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_penal.
- Donna,A. (1996). Teoría del delito y de la pena, Fundamentación de las sanciones penales y de la culpabilidad. [Archivo PDF]. ASTREA. Teoría-del-delito-y-de-la-pena-Tomo-I-Legis.pe_.pdf
- Jefatura del Estado. (2013). Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre). Boletín Oficial

- del Estado No. 289, 3 de diciembre de 2013. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12632>
- López, Y. (2020). La Teoría del Delito - Revisión crítica del elemento culpabilidad. [Tesis de Doctorado, PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA “SANTA MARÍA DE LOS BUENOS AIRES”]. [teoria-delito-revision-critica.pdf](#)
- Machicado, J. Apuntes Jurídicos en la Web. (s.f) La antijuricidad. <https://jorgemachicado.blogspot.com/2009/03/la-antijuricidad.html>
- Ministerio de Salud Pública [MSP]. (s.f). Calificación, recalificación de la discapacidad y certificación de condición discapacitante. <https://www.salud.gob.ec/calificacion-o-recalificacion-de-personas-con-discapacidad-2/>
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. 2019 . *Manual de calificación de la discapacidad*. <https://www.salud.gob.ec>
- Ministerio de Salud Pública. (2020). Auditoría y control en la emisión de certificados de discapacidad.
- Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>
- Organización Mundial de la Salud (2001), Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud. [Archivo PDF] [cif.pdf](#)
- Padilla, A. (2010). Discapacidad: contexto, concepto y modelos, 16 *Internacional Law*, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 381-414. (PDF) [82420041012.pdf](#)

Presidencia de la República del Ecuador. (2021). *Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades*. Registro Oficial No. 109. <https://www.registroficial.gob.ec>

Real Academia Española. (2019). Recuperado el 6 de junio de 2024, de <https://www.rae.es/diccionarioestudiante/precepto#:~:text=Orden%20o%20mandato%20que%20se%20deben%20cumplir%20de%20manera%20obligatoria.>

Reglamento Calificación y Certificación de Condición Discapacitante

Rodríguez, L. (1981) *Criminología*, Segunda Edición. [Archivo PDF] [criminolog3ada-rodrc3adguez-manzanera-luis.pdf](http://www.criminolog3ada-rodrc3adguez-manzanera-luis.pdf)

Vega, H. (22 de enero de 2016) El análisis gramatical del tipo penal. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-74412016000100005#:~:text=Entonces%20cuando%20hablamos%20de%20tipo,pueda%20ser%20denominada%20como%20t%C3%ADpica.

WELZEL, H. (1956). *Derecho Penal, Parte General*. [Archivo PDF]. ROQUE DE PALMA BUENOS AIRES. file:///C:/Users/Hern%C3%A1n/Downloads/toaz.info-hans-welzel-derecho-penal-parte-general-pr_02b91eeb1ffd83e5d2466678f8a215a6.pdf

Zaffaroni, E. (2000) *Derecho Penal, Parte General*. <https://es.scribd.com/doc/35382561/Derecho-Penal-Parte-General-Zaffaroni-Eugenio-Raul>

Zaffaroni.E. (2009). *Estructura Básica del Derecho Penal*. [Archivo PDF]. EDIAR. [ESTRUCTURA_BASICA_DEL_DERECHO_PENAL_i_u.pdf](#)

Zaffaroni.E., Alagia.A. Slokar.A. (2006). Manual de Derecho Penal, Parte General. [Archivo PDF]. Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera.
EUGENIO_RAUL_ZAFFARONI_ALEJANDRO_ALACIA.pdf

Zambrano, A. (2023). Derecho Penal, Parte General, FUNDAMENTOS DE DERECHO PENAL TOMO I, Segunda Edición. CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES.

Zambrano, A. (2023). Derecho Penal, Parte General, FUNDAMENTOS DE DERECHO PENAL TOMO II, Segunda Edición. CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES.

12. Anexos

12.1. Encuesta Realizada a profesionales del Derecho.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

FACULTAD JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

Estimado Abogado (a) 30 variables

Me encuentro desarrollando mi investigación jurídica en la modalidad de tesis titulado: **“INSERTAR EN LA NORMA PENAL VIGENTE LA TIPIFICACIÓN DE CERTIFICADOS DE DISCAPACIDAD DE PROCEDENCIA FRAUDULENTE EMITIDOS DENTRO DEL SISTEMA DE SALUD PÚBLICA”** por lo tanto, requiero de su criterio jurídico respecto a mi investigación. Le ruego se sirva contestar las siguientes interrogantes.

- 1. ¿Conoce usted acerca de la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad en el sistema de Salud Pública?**

SI

NO

¿De qué institución?

.....

.....

.....

2. ¿Cuáles considera que debería ser las Sanciones para los funcionarios públicos del Sistema de Salud Pública que emitan certificados de discapacidad fraudulentos? (SELECCIONE LOS ITEMS CONVENIENTES)

- Pena Privativa de Libertad
- Multas
- Inhabilidades para ejercer cargos Públicos
- Destitución

3. ¿Considera usted que se lesiona los derechos de las personas con discapacidad al emitirse certificados de discapacidad fraudulentos para las personas que no lo necesitan?

SI

NO

¿Por qué?

.....
.....
.....

4. ¿Qué derechos cree usted que se vulnera a las personas con discapacidad por la emisión de certificados de discapacidad fraudulentos dando el uso doloso de los mismos?

.....
.....
.....
.....

5. ¿Cuáles deberían ser las sanciones para las personas que utilicen certificados de discapacidad fraudulentos para obtener beneficios?

- Pena Privativa de libertad
- Multas

- Devolución de los beneficios obtenidos

6. ¿Cree que debería existir una tipificación específica en la norma penal vigente para los certificados de discapacidad fraudulentos emitidos dentro del sistema de salud pública?

SI

NO

¿Por qué?

.....

.....

12.2. Entrevista realizada a Especialistas encargados de calificar y emitir el certificado de Discapacidad.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

FACULTAD JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

ENTREVISTA DIRIGIDA A MEDICOS ESPECIALIZADOS EN LA CALIFICACION Y RECALIFICACION DE DISCAPACIDAD

Me encuentro desarrollando mi investigación jurídica en la modalidad de tesis titulado: **“INSERTAR EN LA NORMA PENAL VIGENTE LA TIPIFICACIÓN DE CERTIFICADOS DE DISCAPACIDAD DE PROCEDENCIA FRAUDULENTA EMITIDOS DENTRO DEL SISTEMA DE SALUD PÚBLICA”** por lo tanto, requiero de su criterio jurídico respecto a mi investigación. Le ruego se sirva contestar las siguientes interrogantes:

Datos Generales

1. **¿Cuál es su nombre y especialidad médica?**

.....
.....

2. **¿Cuántos años de experiencia tiene en el campo de la salud y en la calificación de discapacidad?**

.....
.....

3. **¿En qué institución trabaja actualmente y cuál es su rol específico relacionado con la calificación de discapacidad?**

.....
.....
PREGUNTAS ACORDE AL TEMA:

1. ¿Puede describir el proceso que sigue para calificar y recalificar la discapacidad de un paciente y especificar que documentos y pruebas son esenciales para la emisión de un certificado de discapacidad?

.....
.....

2. ¿Qué normativas y protocolos utilizan para guiar su trabajo en la calificación de discapacidad?

.....
.....

3. ¿Ha tenido conocimiento de casos de emisión fraudulenta de certificados de discapacidad en su experiencia profesional? Si es así, ¿podría compartir algún ejemplo sin comprometer la confidencialidad?

.....
.....

4. ¿Qué consecuencias legales y profesionales enfrentan los médicos y profesionales de salud involucrados en la emisión fraudulenta de certificados de discapacidad?

.....
.....

5. ¿Tiene alguna sugerencia adicional para mejorar el sistema de calificación y recalificación de discapacidad en el contexto de la salud pública?

.....
.....

12.3. Certificado de Traducción de Abstract

Loja, 22 de noviembre del 2024

Lcda. Ménessis Marloweth Castillo Pardo
Certified English Teacher

CERTIFICA:

Que el documento aquí compuesto es fiel traducción del idioma español al idioma inglés, del resumen del trabajo de integración curricular, titulado: "Insertar en la norma penal vigente la tipificación de certificados de discapacidad de procedencia fraudulenta emitidos dentro del Sistema de Salud Pública", el cual consta de doscientas cincuenta y dos (252) palabras. El trabajo realizado es previo a la obtención del título de Abogada , de la autoría de la estudiante Alison Janeth Jiménez Sosa , con cédula de identidad Nro. 1950061869 , de la Universidad Nacional de Loja.

Lo certifica en honor a la verdad y autoriza a la interesada, hacer uso del presente en lo que a sus intereses convenga.



Lcda. Ménessis Marloweth Castillo Pardo
LICENCIADA EN PEDAGOGÍA DEL IDIOMA INGLÉS
Número de registro: 1031-2023-2749324
C.I.: 1104246465