



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA

DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

TEMA:

**CONTROL CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA
OBTENCIÓN O RENOVACIÓN DE LA LICENCIA DE CONDUCIR
PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES, ANALISIS DE LA
SENTENCIA 15-15-SIN-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL
ECUADOR**

Trabajo de investigación previo a la obtención del título de Magister en Derecho
Constitucional. Modalidad: Presencial.

Autor: Ab. José Alexander Chela Ortiz

Tutor: Ab. Hernán Rodrigo Batalla Gómez

QUITO - ECUADOR

2022

AUTORIZACIÓN DEL AUTOR
AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA,
REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN
ELECTRÓNICA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo Ab. José Alexander Chela Ortiz, declaro ser autor del Trabajo de Investigación con el nombre “CONTROL CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA OBTENCIÓN O RENOVACIÓN DE LA LICENCIA DE CONDUCIR PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES, ANALISIS DE LA SENTENCIA 15-15-SIN-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR”, como requisito para optar al grado de Magister en Derecho Constitucional y autorizo al Sistema de Bibliotecas de la Universidad Tecnológica Indoamérica, para que con fines netamente académicos divulgue esta obra a través del Repositorio Digital Institucional (RDI-UTI).

Los usuarios del RDI-UTI podrán consultar el contenido de este trabajo en las redes de información del país y del exterior, con las cuales la Universidad tenga convenios. La Universidad Tecnológica Indoamérica no se hace responsable por el plagio o copia del contenido parcial o total de este trabajo.

Del mismo modo, acepto que los Derechos de Autor, Morales y Patrimoniales, sobre esta obra, serán compartidos entre mi persona y la Universidad Tecnológica Indoamérica, y que no tramitaré la publicación de esta obra en ningún otro medio, sin autorización expresa de la misma. En caso de que exista el potencial de generación de beneficios económicos o patentes, producto de este trabajo, acepto que se deberán firmar convenios específicos adicionales, donde se acuerden los términos de adjudicación de dichos beneficios.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Quito, a los 21 días del mes de junio de 2022, firmo conforme:

Autor: Ab. José Alexander Chela Ortiz

Firma _____

Número de Cédula: 0201581535

Dirección: Pichincha, Quito, Parroquia Rumiñahui Nazacota Puento N77 y Orianga.

Correo Electrónico: alexcre18@hotmail.com

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Titulación “CONTROL CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA OBTENCIÓN O RENOVACIÓN DE LA LICENCIA DE CONDUCIR PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES, ANALISIS DE LA SENTENCIA 15-15-SIN-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR” presentado por el Ab. José Alexander Chela Ortiz, para optar por el Título de Magister en Derecho Constitucional.

CERTIFICO

Que dicho trabajo de investigación ha sido revisado en todas sus partes y considero que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Tribunal Examinador que se designe.

Quito, 21 de junio del 2022

**HERNAN
RODRIGO
BATALLAS
GOMEZ**

Firmado digitalmente por
HERNAN RODRIGO
BATALLAS GOMEZ
Fecha: 2022.06.24
14:13:37 -05'00'

Ab. Hernán Rodrigo Batallas Gómez

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Quien suscribe, Ab. José Alexander Chela Ortiz, declaro que los contenidos y los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación, como requerimiento previo para la obtención del Título de Magister en Derecho Constitucional son absolutamente originales, auténticos y personales y de exclusiva responsabilidad legal y académica del autor.

Quito, 21 de junio 2022



Ab. José Alexander Chela Ortiz

Cédula: 0201581535

APROBACIÓN TRIBUNAL

El trabajo de Titulación ha sido revisado, aprobado y autorizada su impresión y empastado, sobre el Tema: “CONTROL CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA OBTENCIÓN O RENOVACIÓN DE LA LICENCIA DE CONDUCIR PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES, ANALISIS DE LA SENTENCIA 15-15-SIN-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR” previo a la obtención del Título de Magister en Derecho Constitucional, reúne los requisitos de fondo y forma para que el estudiante pueda presentarse a la sustentación del trabajo de titulación.

Quito, 21 de junio de 2022.



Firmado electrónicamente por:
**JAVIER FERNANDO
VILLACRES LOPEZ**

Mg. Javier Fernando Villacrés López
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL



Firmado electrónicamente por:
**GERMAN ALBERTO
MOSQUERA NARVAEZ**

Mg. Germán Alberto Mosquera Narváez
VOCAL

**HERNAN
RODRIGO
BATALLAS
GOMEZ**



Firmado digitalmente
por HERNAN RODRIGO
BATALLAS GOMEZ
Fecha: 2022.06.24
14:14:06 -05'00'

Mg. Hernán Rodrigo Batallas Gómez
VOCAL

DEDICATORIA

A mi madre que ha sido el pilar fundamental a lo largo de mi vida estudiantil y profesional y a pesar ser un año tan difícil por lo acontecido siempre ha estado brindándome su apoyo incondicional.

A mis hijos que todo sacrificio y triunfo va por ellos.

Gracias totales.

Alexander Ch.

AGRADECIMIENTO

A Dios y mis tres ángeles que desde el cielo nos cuidan y protegen en este largo caminar.

A la Universidad y todos sus docentes que con su gran conocimiento en materia constitucional aportaron para lograr conseguir nuestro objetivo de titularnos.

Alexander Ch.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

AUTORIZACIÓN DEL AUTOR	i
APROBACIÓN DEL TUTOR.....	ii
DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD	iii
APROBACIÓN TRIBUNAL.....	iv
DEDICATORIA	v
AGRADECIMIENTO	vi
RESUMEN EJECUTIVO	ix
ABSTRACT.....	x
Introducción.....	1
Capítulo I.....	6
Derechos constitucionales de las personas vulnerables en el Estado constitucional de derechos y justicia	6
Características del Estado constitucional de derechos y justicia	7
Derecho de atención prioritaria a grupos vulnerables	14
Derecho a la igualdad y su aplicación en adultos mayores.....	17
Requisitos para obtener y renovar la licencia de conducir	22
Capítulo II.....	26
Análisis de la Sentencia 15-15-SIN-CC de la Corte Constitucional del Ecuador	26
Antecedentes del caso.....	27
Trámite ante la Corte Constitucional	28
Competencia de la Corte Constitucional a fin de ejercer el control abstracto de constitucionalidad	29
Argumentos del accionante y los terceros intervinientes	34
Argumentos del accionante.....	34
Argumentos de la Asamblea Nacional.....	34
Argumentos de la Procuraduría General del Estado	35
Argumentos del accionante.....	36
Argumentos centrales de la Corte Constitucional	37
Análisis crítico a la sentencia Sentencia 15-15-SIN-CC	39

Importancia del caso con relación al estudio constitucional ecuatoriano	40
Apreciación crítica de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional.....	42
Métodos de interpretación	44
Propuesta personal de solución del caso	45
Conclusiones	46
Recomendaciones	48
Bibliografía	49
Anexo.....	55

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA
INDOAMÉRICA
DIRECCIÓN DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**TEMA: CONTROL CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA
OBTENCIÓN O RENOVACIÓN DE LA LICENCIA DE CONDUCIR
PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES, ANALISIS DE LA
SENTENCIA 15-15-SIN-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL
ECUADOR.**

Autor

Ab. José Alexander Chela Ortiz

Tutor

Ab. Hernán Rodrigo Batalla Gómez

RESUMEN EJECUTIVO

En este trabajo de titulación se hace un análisis de la Sentencia 15-15-SIN-CC de la Corte Constitucional del Ecuador, donde se determinó la vulneración del derecho a la igualdad de las personas adultas mayores en el trámite de solicitud o renovación de la licencia de conducir, al exigirse requisitos y exámenes adicionales a los previstos para el resto de las personas, tal como estaba prescrito en el artículo 151 del Reglamento a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Como parte del análisis se estudiaron el derecho a la atención prioritaria reconocido a los grupos vulnerables, el derecho a la igualdad y su aplicación en el caso de los adultos mayores y los requisitos para obtener y renovar la licencia de conducir. Para alcanzar los objetivos planteados se aplicó a las fuentes doctrinales, normativas y jurisprudenciales los métodos deductivo y de análisis de casos, además del análisis documental, lo que permitió llegar a la conclusión de que si bien la Corte Constitucional determinó la vulneración del derecho a la igualdad en la sentencia dictada en la acción pública de inconstitucionalidad, su motivación se limitó a la interpretación literal de las normas constitucionales, sin profundizar en si las personas adultas mayores están en igualdad de condiciones físicas e intelectuales al resto de los conductores de vehículos en la vía pública, lo que hubiera permitido darle mayor soporte a su decisión. Con base en esa conclusión se formulan recomendaciones dirigidas a las juezas y juezas que conozcan y resuelvan garantías jurisdiccionales donde se demanda la presunta violación del derecho a la igualdad, y a futuros investigadores para que profundicen en otras aristas del tema.

Palabras clave: grupos vulnerables, atención prioritaria, igualdad material, adultos mayores, licencia de conducir.

ABSTRACT

In this research work, an analysis of the Sentence 15-15-SIN-CC of the Constitutional Court of Ecuador is made, where the violation of the right to equality of the elderly people in the process of application or renewal of the driver's license was demonstrated, by demanding requirements and additional examinations to those foreseen for the rest of the people, as prescribed in article 151 of the Regulations to the Organic Law on Land Transport, Traffic and Road Safety. As part of the analysis, the right to priority attention recognized to vulnerable groups, the right to equality and its application in the case of elderly people and the requirements for obtaining and renewing a driver's license were studied. To achieve the objectives set, the deductive and case analysis methods were applied to doctrinal, normative and jurisprudential sources, in addition to documentary analysis, which allowed the conclusion to be reached that although the Constitutional Court determined the violation of the right to equality in the judgment issued in the public action of unconstitutionality, its motivation was limited to the literal interpretation of the constitutional norms, without delving into whether the elderly are in equal physical and intellectual conditions to the rest of the drivers of vehicles on public roads, which would have allowed to give greater support to their decision. Based on this conclusion, recommendations are made to the judges who know and resolve jurisdictional guarantees where the alleged violation of the right to equality is claimed, and to future researchers to deep into other aspects of the subject.

KEYWORDS: Driver's license, material equality, older adults, priority attention,

Introducción

La protección de los derechos fundamentales es uno de los deberes primordiales del Estado respecto a las personas, y para ello deben crear las condiciones materiales, institucionales, normativas y jurisdiccionales que hagan efectivos tales derechos sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación. Tanto las instituciones públicas como las personas individuales pueden violar los derechos fundamentales, y en ambos casos se puede ejercer el derecho de acceso a la justicia constitucional reconocidos en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008.

En la presente investigación se hace un análisis de la Sentencia 15-15-SIN-CC de la Corte Constitucional del Ecuador, donde se analiza el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación con respecto a las personas mayores de 65 años, específicamente en la obtención y renovación de su licencia de conducir un vehículo de motor por la vía pública.

Tema de investigación

El tema de investigación definido es el control constitucional en relación con la obtención o renovación de la licencia de conducir, para personas adultas mayores, análisis de la Sentencia 15-15-SIN-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador.”

Planteamiento del problema

El presente estudio de caso tiene como finalidad analizar los requisitos para renovar la licencia de conducir de las personas mayores de 65 años, puesto que de no ser los mismos requisitos se estaría encontrando una clara vulneración a sus derechos humanos y más aun siendo parte del grupo de atención prioritaria tal como lo establece la Constitución del Ecuador.

La licencia de conducir es el único documento habilitante con el que se puede conducir un vehículo automotor y es otorgado por la Agencia Nacional de Tránsito, previo a la aprobación de requisitos dependiendo a la categoría y tipo de documento por el cual se vaya a optar, el mismo tiene una vigencia de

cinco años, posterior a esta fecha debe ser renovada cumpliendo lo establecido en el Reglamento de la LOTTTSV.

Objetivo central

Establecer la legalidad, por medio de una revisión bibliográfica y documental, los requisitos para la renovación de la licencia de conducir para las personas adultas mayores.

Objetivos secundarios

1. Identificar la legalidad de los requisitos para renovación de la licencia de conducir según lo indica el ordenamiento jurídico ecuatoriano, a través de la revisión documental y bibliográfica de los cuerpos normativos referidos al tema.
2. Determinar la probable vulneración de los derechos que les asisten a las personas adultas mayores de sesenta y cinco (65) años, que se genera en el momento de renovar su licencia de conducir establecido en el Reglamento de la LOTTTSV.
3. Analizar la jurisprudencia constitucional ecuatoriana que se relaciona con la legalidad que tienen los requisitos dispuestos para la renovación de la licencia de conducir para las personas adultas mayores de sesenta y cinco (65) años, mediante el estudio de la sentencia número 15-15-SIN-CC dictada por la Corte Constitucional.

Justificación

Académica. El presente estudio de caso partirá de la elaboración de un argumento que no se ha desarrollado dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano vigente, manteniendo como base la legalidad de los requisitos para la renovación de la licencia de conducir para las personas adultas mayores de sesenta y cinco (65) años, tomando en consideración el análisis desarrollado por la Corte Constitucional en su sentencia 15-15-SIN-CC.

Jurídica. En el modelo constitucional de derechos y justicia que vive el Ecuador, es importante abordar la estructura que mantiene la LOTTTSV, con el propósito de determinar la legalidad o no de los requisitos para la renovación

de la licencia de conducir en personas adultas mayores de sesenta y cinco (65) años.

Estado del arte, marco conceptual y normativa jurídica

Las bases bibliográficas que guiarán esta investigación son:

1. Constitución de la República del Ecuador, emitida en Montecristi en el año 2008.
2. Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.
3. Reglamento de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial.
4. Fundación Regional de Asesoría de Derechos Humanos, Inredh. *Son nuestros derechos humanos y garantías constitucionales*. Quito. 2000.

Palabras claves y/o conceptos nucleares

Las categorías y conceptos que se adoptan en la investigación son los siguientes:

Licencia de conducir: *“La licencia constituye el título habilitante para conducir vehículos a motor, maquinaria agrícola, equipo caminero o pesado. El documento lo entregará la Agencia Nacional de Regulación y Control. La capacitación y formación estará a cargo de las Escuelas de Conducción, Institutos Técnicos de Educación Superior, Escuelas Politécnicas Nacionales y Universidades autorizadas en el país por el Organismo Nacional Coordinador del Sistema de Educación Superior a través de convenios celebrados con la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial”* (Asamblea Constituyente, 2008).

Derechos: *“Constituye la facultad, poder o potestad individual de hacer, elegir o abstenerse en cuanto a uno mismo atañe, y de exigir, permitir o prohibir a los demás; ya sea el fundamental, natural, legal, convencional o unilateral, nos encontramos frente al derecho subjetivo”* (Cabanellas, 2010, p. 120).

Normativa jurídica

Para el desarrollo del presente estudio de caso se utilizaron como normas jurídicas relevantes las siguientes: Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, Código Orgánico Integral Penal, Reglamento de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sentencia No. 15-15-SIN-CC, entre otras fuentes normativas.

Descripción del caso objeto de estudio

Sobre la base de un estudio de la sentencia No. 15-15-SIN-CC, emitida por la Corte Constitucional Ecuatoriana, abordando dentro del mismo el análisis de los requisitos para la renovación de la licencia de conducir a las personas adultas mayores de 65 años.

El análisis tiene como propósito revisar los requisitos para la renovación de la licencia de conducir, el cual es el único documento habilitante que le permite circular con su vehículo automotor por las carreteras del país y hacer mayor énfasis en los requisitos impuestos para las personas adultas mayores de 65 años en adelante, tomando en cuanto que todos los requisitos deben establecer una igualdad hacia todos los conductores.

Además, el análisis de esta sentencia se enfoca en el ejercicio del derecho de la igualdad material de las personas adultas mayores para obtener o renovar su licencia de conducir; presentado la problemática en relación con una actuación jurisdiccional dentro de un requisito administrativo.

Metodología empleada

Las fuentes de información con las que se contó para desarrollar esta investigación son de tipo bibliográfica que se encuentran en la biblioteca particular del autor, la biblioteca de la Corte Constitucional del Ecuador, la Universidad Tecnológica Indoamérica y la sentencia constitucional objeto de análisis que consta en el sistema de gestión de procesos y relatoría de la Corte Constitucional del Ecuador.

Los métodos de investigación aplicados fueron los siguientes:

Método deductivo. Debido a que partirán de conocimientos generales, sobre los cuales se desarrollará una serie de inferencias hasta entender al objeto de estudio. Para el efecto, se partirá de una observación de conceptos como: el Estado constitucional de derechos y justicia; los derechos de los grupos de atención prioritaria; los requisitos para la renovación de la licencia de conducir, derechos.

Método de análisis de casos. Centrado en el estudio de las descripciones que existe, por medio de un análisis, identificación y descripción de puntos claves constitutivos de una situación dada, en este caso acerca de la sentencia No. 15-15-SIN-CC que trata sobre la inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en el artículo 151 del Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV.

Capítulo I

Derechos constitucionales de las personas vulnerables en el Estado constitucional de derechos y justicia

En este capítulo de la investigación se aborda el estudio de los conceptos y categorías necesarias para el desarrollo del tema, los que permitirán ubicar el análisis de la sentencia en el contexto del Estado constitucional de derechos y de justicia delineado en el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 (Asamblea Constituyente, 2008) y los derechos que reconoce a las personas, en particular de aquellos que protegen a las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria y las medidas necesarias que debe adoptar el Estado para garantizar su igualdad material con respecto a los demás.

El derecho cuya violación se alegó en la sentencia objeto de análisis fue el derecho a la igualdad material en la obtención de la licencia de conducir por las personas mayores de 65 años, a quienes el Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV le exigía requisitos adicionales a los previstos para el resto de las personas, que si bien pudieran ser necesarios por las consecuencias propias de la edad, no lo son a la luz del ordenamiento jurídico vigente y en particular el derecho a la igualdad formal y material reconocida en la Constitución como un derecho.

En razón de ello, en este capítulo se realiza una caracterización del Estado constitucional de derechos y justicia y su incidencia en el derecho a la igualdad y no discriminación; un análisis del derecho de atención prioritaria a grupos vulnerables según los principios y normas constitucionales vigentes con referencia a la igualdad, y finalmente la sistematización de los requisitos para obtener y renovar la licencia de conducción de vehículos, y un análisis de la relevancia de edad con respecto a las aptitudes que debe tener una persona que conduce en la vía pública.

Características del Estado constitucional de derechos y justicia

En el desarrollo histórico de las diferentes formas que ha adoptado la organización política de la sociedad se distinguen varias manifestaciones del Estado cuyas características se asocian con las relaciones que se establecen entre las distintas instituciones públicas y entre éstas y los ciudadanos. Así se habla de la polis griega, la República o el Imperio en Roma, del Estado medieval y del Estado moderno, este último con varias manifestaciones concretas a lo largo de los últimos siglos, donde una de sus peculiaridades es la protección de los derechos y la participación de los ciudadanos (Mayorga, 2019).

Efectivamente, dentro del Estado moderno se distingue el Estado liberal burgués, el Estado socialista, el Estado social, el Estado de bienestar y el Estado social de derechos y de justicia, cada uno de ellos como un modelo teórico que no siempre se da con todas sus características en la práctica. Cabe indicar sobre estos modelos, que su surgimiento y desarrollo ha tenido lugar principalmente en el mundo occidental, de donde ha irradiado a otras regiones como América Latina que en algunos casos los ha adaptado a su realidad histórica e institucional (Ávila, 2009).

Lo que puede llamarse fase actual del desarrollo de la organización política de la sociedad, se expresa en el modelo del Estado social de derechos y de justicia, un modelo de Estado que según Ávila (2009) “nos ayuda a responder las preguntas sobre quién es la autoridad, cómo se hacen las normas y qué contenido deben tener...y nos da luces para responder dónde encontramos las normas y para qué se expiden” (p. 776). Dicho, en otros términos, este modelo de organización política permite identificar la autoridad en cuanto a su origen electivo, y la fuente del ordenamiento jurídico que reconoce derechos e impone obligaciones a las personas.

Los antecedentes del actual modelo de Estado social de derecho y de justicia se remontan al Estado absoluto donde el poder se encontraba en una persona o una clase bien delimitada, no existía división de poderes y el monarca no tenía más límites que aquellos que se imponía a sí mismo, mientras que las

personas no eran ciudadanos sino súbditos sometidos a la voluntad del gobernante; ese tipo de Estado comenzó a declinar con la Revolución Francesa de 1789 y la eliminación o conversión de las monarquías absolutas en monarquías parlamentarias o constitucionales, dando paso al Estado liberal (Ramírez, 2010).

Otros autores encuentran dentro del Estado liberal diferentes manifestaciones concretas, como sería el Estado del Derecho o Estado legal de Derecho (Ávila, 2009). A diferencia del anterior modelo, el Estado de derecho está organizado mediante la ley, y ésta determina la autoridad política, sus atribuciones y competencias y la división del poder en diferentes ramas que se controlan mutuamente y se distinguen por su posición respecto a la ley y los derechos fundamentales, siendo que al poder legislativo le corresponde hacer la ley, al poder judicial determinar cuándo ha tenido lugar una infracción y aplicar la sanción correspondiente a su autor, y finalmente el poder ejecutivo que le corresponde asegurar el cumplimiento de la ley (Gómez y Montoya, 2017). Otras características de este modelo de Estado son la elección de algunas autoridades mediante el voto popular y la preeminencia de la ley como marco regulatorio de la conducta de ciudadanos y autoridades (Ramírez, 2010).

La tercera y última fase del desarrollo del Estado es el actual modelo de Estado Constitucional de Derecho, al que en la Constitución del Ecuador se le añade además el adjetivo de “justicia” para hacer énfasis en los derechos fundamentales como elemento central de la sociedad y deber primordial del Estado. La diferencia radical con los modelos anteriores consiste en la centralidad de la Constitución y la preponderancia de los derechos fundamentales, sin desconocer otros ingredientes ya consolidados como el imperio de la ley, la división de poderes y la limitación del poder en beneficio de los derechos (Ávila, 2009).

Una manifestación concreta de esta forma de organización política es la que se establece en la Constitución del Ecuador de 2008, donde se califica al Estado como constitucional, de derechos y justicia, social, democrático, soberano e independiente, entre otros calificativos que deben regir las

relaciones entre diferentes grupos sociales que componen la nación ecuatoriana, como son los de interculturalidad y plurinacionalidad. En ese contexto se insertan el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, cuya violación fue alegada en la demanda de acción pública de inconstitucionalidad resuelta en la sentencia objeto de estudio.

Según Mayorga (2019):

El Estado de Derecho, en su sentido más amplio, significa que los particulares deben obedecer el derecho y regirse por él, este sentido literal, tiene dos aspectos: a)- que las personas deben ser regidas por el derecho y deben obedecerlo; y, b)- que el derecho debe ser de tal manera que la gente pueda ser guiada por él. En su sentido restringido, el gobierno debe ser regido por el derecho y sometido a él; el Derecho debe ser capaz de guiar el comportamiento de sus súbditos, lo que es consecuencia de la concepción formal en que radica esa definición.

Una descripción de este modelo de Estado puede encontrarse en varias fuentes teóricas, escritas por diversos autores como los ya mencionados: Ávila (2009), Ramírez (2010), y otros como De Cabo (1997), Bechara (2011) y Acuña (2014). Las características principales del Estado social de derechos y de justicia se pueden resumir en las siguientes: en primer lugar, la Constitución es el centro de todo el sistema político y social, y dada su jerarquía no puede ser reformada por procedimientos parlamentarios ordinarios, sino que requiere un procedimiento cualificado más complejo que el ordinario.

De esa jerarquía se deriva otra consecuencia importante, y es que ésta es una norma jurídica que puede ser invocada por cualquier persona, y su contenido aplicado por cualquier persona, autoridad o juez, sobre todo en materia de derechos fundamentales donde no es necesaria la existencia de normas de desarrollo para garantizar su efectiva vigencia, por lo que los jueces y otras autoridades no pueden excusarse de conocer y resolver una presunta violación de derecho alegando ausencia de normas de desarrollo, como sí era posible en otros modelos de Estado donde regía el imperio de la ley y la Constitución era un documento política o programático (Atienza, 2009).

En segundo lugar, en el Estado constitucional de derechos y de justicia:

Los actos públicos y privados están sometidos a la Constitución, incluso la ley, contrario al principio de legalidad en el Estado de Derecho, por el cual todo acto del poder solo puede hacer lo determinado en la ley y todo acto privado es permitido en cuanto no esté prohibido (Mayorga, 2019, p. 28).

Dicho, en otros términos: el Estado solo puede hacer aquello para lo que expresamente esté habilitado en la ley, mientras el individuo puede hacer todo aquello que no esté prohibido en la ley con anterioridad a los hechos.

Otra característica de este modelo de Estado es que el órgano legislativo tiene la libertad de legislar en todas las materias con raras excepciones previstas en la Constitución, y las leyes están sometidas al control de legalidad por los jueces ordinarios en el ámbito de sus competencias, y al control de constitucional por el máximo intérprete de la Constitución como lo es la Corte Constitucional del Ecuador. Esas formas de control del legislador permiten garantizar el respeto a la ley vigente en toda actuación de la Administración pública, así como el respeto a las normas y principios constitucionales que limitan el poder del Estado en beneficio de los derechos fundamentales (Durango y Garay, 2015).

El control de constitucionalidad, en especial con relación a la primacía de los derechos fundamentales sobre las normas o decisiones de los poderes públicos, se basa en el principio de jerarquía constitucional y aplicabilidad directa de los derechos sin necesidad de normas de desarrollo (Acuña, 2014). El principio de supremacía constitucional se sustenta en dos pilares fundamentales, por un lado, en el concepto de Constitución ya abordado, y por otro en las funciones que ésta cumple desde el punto de vista político y social.

En palabras de E. García de Enterría (2001), la Constitución tendría tres funciones básicas: “por una parte, configura y ordena los poderes del Estado por ella construido; por otra, establece los límites del ejercicio del poder y el ámbito de libertades y derechos fundamentales, así como los objetivos positivos y las prestaciones que el poder debe cumplir en beneficio de la comunidad” (p. 49).

De acuerdo con la tesis del autor citado, una de las funciones de la Constitución sería organizar los poderes públicos para el ejercicio del poder político dentro de la sociedad. En realidad, esa función va mucho más allá, pues no se trata simplemente de que ordena los poderes públicos, sino de que a través de la Constitución el poder constituyente los crea; en tanto poderes constituidos solo están facultados para hacer aquello que expresamente le faculta la Constitución.

En consecuencia, la Constitución crea los poderes públicos, establece su estructura, asigna sus competencias y define los mecanismos para que las personas ocupen los puestos directivos en ellos. En segundo lugar, el autor refiere que la Constitución establece los límites al ejercicio del poder político por parte de los poderes públicos, lo que realiza a través de la atribución de facultades y competencias bien delimitadas en el texto constitucional, y mediante la configuración de mecanismos de contrapeso y control de unos poderes sobre otros, para evitar y corregir los posibles excesos u omisiones.

Sin embargo, esas limitaciones al poder son más importantes, si se quiere, respecto a los ciudadanos, pues son precisamente éstos quienes mayores afectaciones pueden sufrir en sus derechos o intereses como consecuencia de una intervención ilegítima o desmedida de los poderes públicos en la esfera de atribuciones individuales.

Para prevenir y corregir los eventuales actos ilegítimos o arbitrarios, la propia Constitución establece organismos encargados de verificar si se ha cometido alguna violación de derechos y adoptar las medidas correctivas necesarias, o si alguna disposición jurídica es contraria a la misma por su forma o su contenido.

También como efecto de la función limitadora del ejercicio del poder político, la Constitución reconoce y garantiza los derechos fundamentales de las personas, y establece las vías a través de las cuales se puede demandar al propio Estado ante una presunta violación de derechos de que sea víctima una persona, el cual queda obligado a reparar los daños o indemnizar por los

perjuicios ocasionados como consecuencia debido a un exceso en los límites permitidos en el marco constitucional.

La última de las funciones que atribuye a la Constitución García de Enterría (2001) es la de fijar los objetivos positivos que debe alcanzar el Estado, y las obligaciones y deberes que debe cumplir con relación a la comunidad. Se trata de que el Estado no es una estructura estática para el ejercicio del poder por el poder, sino un conjunto de órganos, organismos e instituciones dirigidos por personas, con vistas a alcanzar fines generales en beneficio de toda la sociedad.

En el Estado social de derecho y justicia contemporáneo, el ejercicio del poder político sólo se justifica en la medida en que esté al servicio y en beneficio de la comunidad sobre la que se asienta, y respecto de la cual tiene obligaciones y responsabilidades que debe cumplir para hacer efectivos los derechos fundamentales de las personas, defender la soberanía nacional y garantizar la seguridad y el orden público para la protección de derechos básicos como la libertad y la propiedad.

Esa supremacía no se debe únicamente a las razones apuntadas, sino además al hecho de que “la supremacía de la Constitución sobre el resto del ordenamiento jurídico es lo que asegura la unidad en el funcionamiento de dicho ordenamiento y la plena vigencia del Estado de Derecho a partir del respeto a la ley fundamental de cada país” (Quiroga, 1991, p. 184).

Existen diversos mecanismos que aseguran esa posición preeminente de la Constitución dentro de la estructura del ordenamiento jurídico:

Primero, la supremacía de la Constitución sobre las leyes, a la que ella misma ha dado nacimiento: segundo, la posibilidad del control de constitucionalidad de las leyes, y, tercero, la posibilidad de la declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídico-positiva y su posterior anulabilidad o nulidad, lo cual dependerá del modelo de justicia constitucional (Petzold, 2012, p. 381).

De acuerdo con lo expresado por este autor, la supremacía de la Constitución se expresa en primer lugar con relación a las leyes, pues al ser el origen y fundamento de éstas, mal podrían contradecirla en su forma y

contenido. Como la supremacía expresa un deber ser y no un hecho, en caso de que haya una contradicción entre las leyes y la Constitución, debe existir la posibilidad de que puedan ser declaradas inconstitucionales y ser expulsadas del ordenamiento jurídico.

En resumen, la supremacía constitucional se justifica en varias razones de índole teórica y práctica. La primera razón es que la Constitución es resultado del poder constituyente, a diferencia del resto de las normas jurídicas que son fruto de la actividad de los poderes constituidos; en segundo lugar, la Constitución es un acto fundacional que crea los poderes públicos y les confiere sus atribuciones, y en virtud de ello, se puede afirmar asimismo que esos poderes solo existen porque fueron creados de la misma manera que podrían ser suprimidos por un acto constituyente.

Otra razón es que la Constitución reconoce y garantiza los derechos de las personas, establece los mecanismos para su protección y defensa ante eventuales violaciones y define los principios de actuación de los poderes públicos en relación con las personas, así como sus obligaciones respecto a la protección de dichos derechos y en general dispone sobre toda la organización política, económica y social de la comunidad política, en relación con la cual también recoge y materializa aquellos valores identitarios con los que se identifica y con base en los cuales se ha de ejercer el poder político.

Por las razones apuntadas, la Constitución debe ser la norma suprema del ordenamiento jurídico de un Estado, y por lo mismo amerita que sea protegida frente a cualquier ataque proveniente de los poderes públicos, los principales violadores en potencia de la Constitución y los derechos fundamentales en ella reconocidos y garantizados; siendo esa la importancia de la Constitución, es lógico que en el propio acto fundacional el poder constituyente establezca los mecanismos e instituciones encargadas de la defensa de la Constitución, los cuales será analizados seguidamente.

Derecho de atención prioritaria a grupos vulnerables

Como quedó explicado en el epígrafe anterior, una de las características del Estado social de derecho y de justicia, es que la Constitución es una norma jurídica directamente aplicable, lo que supone que los derechos reconocidos no necesitan para su goce o ejercicio efectivo de normas jurídicas que los desarrolle, y por tanto sus titulares pueden reclamar directamente su protección ante las autoridades, especialmente en la vía judicial. Esa facultad le corresponde por mandato constitucional a todos los sujetos de derechos reconocidos en el artículo 10 de la Constitución de 2008, que incluye a las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos.

Tales derechos pueden ser ejercidos o reclamados por sus titulares de manera individual o colectivamente, tanto en la vía jurisdiccional ordinaria como en la vía constitucional a través de las diferentes garantías jurisdiccionales existentes en la legislación ecuatoriana, para que sean los jueces quienes determinen si en un caso concreto, o en una norma general, se violan derechos fundamentales por las autoridades.

Entre las personas titulares de derechos se encuentran aquellas que por mandato constitucional pertenecen a los grupos de atención prioritaria, que de conformidad con lo prescrito en el artículo 35 de la Constitución de la República incluye a las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad. La norma establece que esas personas recibirán, por parte del Estado, atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

El fundamento para esa atención especializada y prioritaria es la condición de vulnerabilidad en que se encuentran las personas mencionadas, y en el caso especial de los adultos mayores la edad avanzada en que se encuentran, lo que supone una posible disminución de sus capacidades intelectuales y habilidades físicas para realizar determinadas actividades complejas o incluso rutinarias, pero que necesitan capacidad de acción y

reacción que con la edad va disminuyendo y pueden afectar los derechos de otras personas.

La atención y ayuda especializada es necesaria para que a pesar de las circunstancias personales o sociales de las personas vulnerables, puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones en relación con los demás sujetos de derechos, pues la Constitución prohíbe cualquier forma de discriminación que limite o restrinja el ejercicio de los derechos fundamentales, siempre en el marco de respeto a los derechos de los demás, para lo cual si es preciso el estado puede diseñar y ejecutar políticas públicas de acción afirmativa para garantizar la igualdad material.

El derecho a la atención prioritaria y especializada tiene al menos tres dimensiones. En primer lugar, el reconocimiento de los derechos comunes y específicos que le son propios de acuerdo con la condición de vulnerabilidad de cada persona o grupo. En segundo lugar, la creación de condiciones materiales necesarias para alcanzar la igualdad efectiva con relación a las demás personas. Y, en tercer lugar, la existencia de mecanismos legales e institucionales idóneos y expeditos para garantizar la tutela judicial efectiva en caso de vulneración.

En la sentencia objeto de análisis en esta investigación, la Corte Constitucional señala que “la atención prioritaria incluye dos aspectos fundamentales: la inclusión social y la equiparación de oportunidades, llegando a tomar aún más importancia cuando se trata de suplir las necesidades de personas o grupos en condición de doble vulnerabilidad” (p. 15). En ambos casos deben tenerse en cuenta las circunstancias específicas de la persona y las medidas necesarias para su equiparación en el ejercicio de los derechos en cuestión.

Para ello es preciso además delimitar las condiciones o factores de vulnerabilidad que aquejan a las personas o grupos de atención prioritaria, para establecer estrategias, acciones y políticas públicas que disminuyan o eliminen las condiciones de vulnerabilidad, o permitan que las personas afectadas puedan disfrutar de sus derechos en la mayor medida posible.

Entre las causas que inciden en la existencia de vulnerabilidad Arriola y coautores (2009) mencionan la falta de igualdad de oportunidades; la incapacidad de la persona para satisfacer sus necesidades, las enfermedades; la imposibilidad para acceder a los servicios públicos y la edad con la consecuente limitación de las capacidades física o intelectuales.

Hay que tener en cuenta que las condiciones de vulnerabilidad afectan por lo general a los “grupos sociales más desposeídos o aquellos que por sí solos no pueden alzar su voz y expresar sus múltiples problemas, como es el caso de los niños y adolescentes, quienes corren el riesgo de no contar con un futuro donde gocen de derechos y oportunidades” (Romero y Zúñiga, 2019, p. 17). A partir de ello los autores establecen diferentes tipos de vulnerabilidades que deben tenerse en cuenta en el diseño de políticas públicas.

En su estudio sobre “Los grupos de atención prioritaria y la formulación de la política pública social” Paz (2015) con base en varios autores distingue varios tipos de vulnerabilidad. En primer lugar, está la vulnerabilidad de género, definida como “el conjunto de características sociales y económicas que en una sociedad moderna producen desventajas de participación y de reconocimiento en la población femenina provocando un continuo estado de inequidad” (p. 34). Como medida de disminución de este tipo de vulnerabilidad se suele utilizar las acciones afirmativas y las políticas con base en la paridad de género (Mendieta, 2022).

El segundo tipo de vulnerabilidad es aquella que se relaciona con las condiciones físicas de la persona, y se denomina vulnerabilidad física. Se define como aquella condición “que se presenta en el ser humano que no le permite realizar las actividades normales, pueden ser condiciones físicas o discapacidades motrices del cuerpo humano y discapacidades intelectuales o mentales” (Paz, 2018, p. 33). En este caso también suelen aplicarse medidas de acción afirmativa en el Ecuador, como las diseñadas para el acceso al empleo o a las universidades (Llangari, 2021).

Finalmente interesa destacar la vulnerabilidad generacional, que se manifiesta por la “diferencia de edad que existe en los seres humanos y en

muchos casos esta condición ha permitido que sus derechos sean amenazados con gran facilidad; se puede tomar en cuenta dentro de este grupo a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores” (Paz, 2018, p. 34). Esta última es la que afecta precisamente a los adultos mayores que necesitan renovar u obtener la licencia de conducción de vehículos en el Ecuador, y que fue objeto de análisis por la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia objeto de estudio.

Derecho a la igualdad y su aplicación en adultos mayores

Uno de los argumentos de los accionantes en la acción pública de inconstitucionalidad que resolvió la Corte Constitucional en la Sentencia 15-15-SIN-CC, fue que el Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV exigía requisitos adicionales a las personas mayores de 65 para obtener o renovar una licencia de conducción, es contrario al derecho a la igualdad, imponiendo a un grupo de atención prioritaria como son los adultos mayores, una carga adicional para el ejercicio de un derecho constitucional.

Es por esa razón que en este epígrafe se realiza un análisis del derecho a la igualdad y su aplicación en los adultos mayores que hayan cumplido los 65 años, que son personas a quienes por esa condición la Constitución de 2008 les reconoce derechos específicos, además de los derechos comunes a todas las personas. Así, en el artículo 36 se les reconoce el derecho, correlativo con una obligación del Estado, de recibir “atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia.”

Como derechos específicos en el artículo 37 se les reconocen y garantizan los siguientes:

atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas; trabajo remunerado, en función de sus capacidades y limitaciones; jubilación universal; rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos; exenciones en el régimen tributario; exoneración del pago por costos notariales y registrales y acceso a una vivienda que asegure una vida digna.

Como puede apreciarse, se trata de derechos específicos para garantizar una vida digna y de calidad a las personas adultas y adultos mayores, por lo que toda restricción o limitación que pueda afectar esos derechos específicos o los derechos comunes deben ser objeto de análisis y en su caso de protección por la vía administrativa o jurisdiccional. Debe acotarse que las diferencias señaladas debido a la edad de dichas personas, no exime al Estado de garantizar el ejercicio efectivo del resto de los derechos de que son titulares, y en particular el derecho a la igualdad (Bastida, 2005).

La igualdad es uno de los derechos inherentes de la persona, y como tal ha sido incorporado a la mayoría de las Constituciones modernas, como uno de los presupuestos básicos de la vida política y social, y como un derecho que exige igual trato y consideración a todas las personas con independencia de sus diferencias individuales o sociales, origen étnico, nacionalidad o cualquier otra condición que menoscabe el goce o ejercicio efectivo de los derechos (Bernal, 2015).

El derecho a la igualdad, por su importancia para hacer efectivos otros derechos fundamentales, ha sido objeto de reconocimiento en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU, 1948) en su artículo 1 declara que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.” Esa igualdad abstracta necesariamente debe reflejarse en el trato social y el ejercicio de todos los derechos inherentes al ser humano, para asegurar que cada persona sea tratada y considerada como igual a los demás, y evitar cualquier tipo de discriminación.

Como se expresa en el artículo 7 de dicho instrumento internacional, además de la igualdad general, se reconoce como un derecho la igualdad ante la ley, pues se prescribe que “todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley.” Garantizar esa igual protección es responsabilidad del Estado mediante la legislación y las políticas públicas, y ante una presunta violación deben existir los mecanismos legales e

institucionales necesarios para restablecer el derecho vulnerado o dictar las medidas de reparación apropiadas de conformidad con el daño sufrido por la víctima.

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966) en su artículo 3 compromete a los Estados parte a “garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos”, con énfasis en la igualdad en todo proceso judicial iniciado en contra de una persona (artículo 14), igualdad de los esposos dentro del matrimonio (artículo 23), e igualdad en el acceso a las funciones y a cargos públicos (artículo 25). En todo caso, el derecho a la igualdad se determina como la base imprescindible para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

Finalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969) en su artículo 24 prescribe que “todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.” También se establece el derecho a la igualdad en cuanto a la igualdad de toda persona involucrada en un proceso penal (artículo 8); igualdad en el matrimonio (artículo 17); igualdad de los hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio (artículo 17); e igualdad en el ejercicio del derecho al voto, a ser elegido y a ejercer cargos públicos (artículo 23).

La igualdad también ha sido objeto de teorizaciones desde diferentes perspectivas, señalando que no existe, de hecho, igualdad entre todas las personas, sino más bien diferencias que las hacen singulares y distintas. Sobre este punto Ossorio (2019) indica que “no puede decirse que exista *igualdad*, aun cuando se dé semejanza, porque no todas las personas tienen el mismo grado de inteligencia, de fortaleza, de belleza, de iniciativa, de valor” (p. 471).

Sin embargo, a los efectos de la protección de sus derechos, la dignidad humana y las relaciones sociales, las diferencias no tienen mayor peso que las semejanzas que se derivan de la condición humana, de donde se deriva la afirmación de que todas las personas son iguales ante la ley, sin distinción de posición económica, credos, ideas políticas o razas. En sentido estricto, no se trata de efectivamente todas las personas sean iguales, pues de hecho no lo son,

sino de que deben ser consideradas y tratadas como si fueran iguales, pues de otra manera se limitaría el ejercicio de sus derechos.

En la Constitución ecuatoriana la igualdad se entiende en diferentes sentidos. En primer lugar, en el artículo 11 como uno de los principios que rigen el ejercicio de los derechos, donde se prescribe en su numeral 2 que “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.” Aquí se toma la igualdad como una cuestión de hecho, pero en realidad se trata de un principio que exige que la ley debe establecer la igualdad de derechos, deberes y oportunidades con relación al ejercicio de los derechos fundamentales, para asegurar que las diferencias sean disminuidas en la mayor medida posible.

La consecuencia de la declaración de igualdad entre todas las personas es la prohibición de discriminación por:

Razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud o diferencia física, entre otras previstas en el numeral 2 del artículo 11 de la Constitución de 2008.

Como las diferencias de hecho no pueden ser superadas automáticamente por una declaración de igualdad, el propio artículo 11 numeral 2 del texto constitucional prevé que el Estado “adopte medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”, lo que aplica evidentemente a los grupos vulnerables y en particular a los adultos mayores.

También la igualdad se reconoce como un derecho de los ecuatorianos en el artículo 61 de la Constitución de 2008, en particular para “desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades a través de un sistema de selección transparente que garantice la paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.” En un sentido más amplio la igualdad es reconocida en el artículo 66 como un derecho en su dimensión formal de igualdad ante la ley, y

en su dimensión material de igualdad de oportunidades, consideración y trato ajeno a cualquier forma de discriminación.

De lo explicado se deduce que entre la igualdad formal o igualdad ante la ley y la igualdad material pueden existir diferencias importantes, las cuales deben ser minimizadas o suprimidas mediante la legislación, las políticas públicas y las medidas de acción afirmativa, y en todo caso debe evitarse que las decisiones del Estado puedan restringir o limitar el goce o ejercicio efectivo de los derechos fundamentales, por lo que debe buscarse un equilibrio entre los derechos comunes y los específicos de los grupos de atención prioritaria como son los adultos mayores.

Cuando se establecen distinciones o exigencias no justificadas se incurre en discriminación, al tomar en cuenta circunstancias irrelevantes o no definitorias para condicionar el ejercicio de los derechos al cumplimiento de requisitos adicionales a las personas vulnerables, como en el caso de los adultos mayores respecto a la obtención o renovación de la licencia de conducir vehículos en la vía pública. La exigencia de requisitos adicionales en comparación con los exigidos a las personas menores de 65 años fue lo que motivó la acción pública de inconstitucionalidad resuelta en la Sentencia 15-15-SIN-CC de la Corte Constitucional de Ecuador.

Precisamente la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas sentencias sobre la interpretación de los artículos constitucionales referentes al derecho a la igualdad. Así, en la Sentencia No. 117-13-SEP-CC señaló que la igualdad se expresa en dos dimensiones:

Una dimensión formal que se expresa por la misma Constitución en su artículo 11 numeral 2, primer inciso, cuando lo define como un principio de aplicación según el cual “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”, lo que puede interpretarse en el sentido de que “la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos -individuales o colectivos- que se hallan en la misma situación” (p. 15).

En segundo lugar, se encuentra la igualdad en su sentido material que la enuncia la Constitución en el tercer inciso del numeral 2 del artículo 11, al señalar que:

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de todos los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. Esta dimensión del derecho supone en cambio que los sujetos se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el status de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos” (p. 16).

A partir de esa distinción, cabe analizar si con la exigencia de requisitos adicionales a las personas mayores de 65 años o con discapacidad, se afecta la igualdad en su dimensión formal o material, y si esa diferenciación está justificada

Requisitos para obtener y renovar la licencia de conducir

La licencia para conducir vehículos de motor en la vía pública es un documento administrativo habilitante otorgado por la autoridad nacional competente en materia de tránsito y transporte, previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones necesarias previstas en la normativa vigente, con la finalidad de “garantizar la aptitud de los conductores en el manejo de vehículos a motor, incluida la maquinaria agrícola, y la idoneidad de los mismos para circular con el mínimo de riesgo posible”, tal como lo prescribe el artículo 89 de la LOTTTSV.

Por tanto, si bien mediante ese título habilitante se garantiza a sus titulares el derecho a conducir un vehículo de motor por la vía pública, su concesión está sujeta al cumplimiento de diversos requisitos para precautelar el derecho de los demás usuarios de la vía pública, sean peatones u otros conductores, pues se trata de una actividad que requiere determinadas habilidades y destrezas cuya posesión se debe acreditar ante la autoridad competente, entre los que cabe mencionar el “ser mayor de edad, estar en pleno goce de los derechos de ciudadanía y haber obtenido el título de conductor profesional o el certificado de conductor no profesional y la respectiva licencia de conducir”, como lo exige el artículo 90 de la precitada ley.

En el artículo 92 de la ley se define la licencia como “el título habilitante para conducir vehículos a motor, maquinaria agrícola, equipo caminero o pesado. El documento lo entregará la Agencia Nacional de Regulación y Control.” La capacitación y formación de las personas que aspiran a obtener la licencia:

Estará a cargo de las Escuelas de Conducción, Institutos Técnicos de Educación Superior, Escuelas Politécnicas Nacionales y Universidades autorizadas en el país por el Organismo Nacional Coordinador del Sistema de Educación Superior a través de convenios celebrados con la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

En cuanto a los requisitos para obtener la licencia de conducción hay que atenerse a lo dispuesto en el artículo 94 de la ley, que exige “la rendición de una prueba teóricas, psicosenométrica y exámenes médicos, para todos los conductores que van a obtener por primera vez su licencia,” cambio de categoría, así como para los infractores que aspiren rehabilitarse. Esos requisitos son comunes y aplican para todas las personas que busquen obtener o renovar su título habilitante, lo que se corresponde con las exigencias del principio de igualdad antes analizado.

Sin embargo, cuando se trata de adultos mayores de 65 años y personas con discapacidades la ley establece una remisión externa a su Reglamento, tomando en consideración la posible disminución de las capacidades intelectuales o físicas que pudieran estar presentes en razón de la edad de las mencionadas personas, partiendo del presupuesto de que se necesita verificar otros aspectos adicionales a los previstos en la norma común establecida para todos los aspirantes.

Sobre este punto cabe indicar que existen diferentes estudios relacionados con la conducción de vehículos de motor por la vía pública por personas mayores de 65 años, una actividad que exige según Carr (2020):

Una mente clara; atención y concentración mental; tiempo de reacción rápido; coordinación; fuerza adecuada; buena movilidad de la parte superior del organismo; sensibilidad en las piernas y en los pies; buena

visión y audición; buen juicio, planificación y habilidades para la toma de decisiones (p. 8).

Algunas de esas facultades que van perdiendo naturalmente con la edad, por lo que comúnmente se exigen exámenes adicionales a los previstos para las personas de menor edad.

Por su parte autores como Cantón y Durán (2010) señalan que no es posible establecer de manera general una relación de mayor o menor peligrosidad en la conducción de vehículos por personas mayores de 65 años en relación con las demás, aunque sí puede asegurarse que las personas mayores “que conducen pueden sufrir envejecimiento fisiológico y estados patológicos, entre las que se encuentran la disminución de la agudeza visual, la reducción del campo de visión y el aumento del tiempo de adaptación a los cambios de luminosidad” (p. 2).

En cualquier caso, las diferencias basadas en la edad al momento de obtener o renovar la licencia de conducir debe responder a las exigencias del principio de igualdad, y evitar imponer requisitos adicionales a las personas mayores de 65 años de edad tomando en cuenta únicamente ese criterio, sobre todo cuando la aplicación de esas normas puede dar lugar a una discriminación injustificada amparada en un hecho físico que debe ser objeto de valoración para asegurar el goce efectivo de sus derechos a las personas de los grupos de atención prioritaria como son los adultos mayores en el Ecuador.

Es por ello por lo que fue demandada la inconstitucionalidad del artículo 151 del Reglamento a la LOTTTSV, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 151. En el caso de que un ciudadano adulto mayor de 65 años o más tenga la necesidad de obtener o renovar una licencia de conducir tanto profesional como no profesional, deberá someterse a más de las pruebas médicas, psicosenométricas y teórico-prácticas, a una exhaustiva evaluación médica y psicológica en las cuáles se determinará su idoneidad para conducir.

Evidentemente en ese artículo se establecen requisitos adicionales para las personas mayores de 65 años que no están previstos para el resto de las personas, lo que puede ser discriminatorio y contrario al “derecho a la igualdad

formal, igualdad material y no discriminación” reconocido en el artículo 66 de la Constitución de la República. Con base en ese argumento la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de dicha norma, sustituyéndola por otra cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 151. En el caso de que un ciudadano adulto mayor de 65 años o más tenga la necesidad de obtener o renovar una licencia de conducir tanto profesional como no profesional, deberá aprobar los exámenes médicos, psicosenométricos, teóricos y prácticos, que establecen este Reglamento.

Para llegar a esa nueva redacción la Corte Constitucional realizó una revisión de la norma en cuestión con los principios y normas constitucionales que protegen a los adultos mayores como grupo de atención prioritaria, el derecho a la igualdad y la justificación de las diferencias en cuanto a los requisitos para obtener o renovar su licencia de conducir, todo lo cual se aborda en el siguiente capítulo de esta investigación.

Capítulo II

Análisis de la Sentencia 15-15-SIN-CC de la Corte Constitucional del Ecuador

El estudio crítico y analítico de sentencias forma parte de la metodología de estudio de casos, y como tal tiene la finalidad de permitir un contraste entre las normas y principios vigentes y su aplicación práctica en sede jurisdiccional. Como expresa Jiménez (2014), “el estudio de caso permite analizar el fenómeno objeto de estudio en su contexto real, utilizando múltiples fuentes de evidencia, cuantitativas y/o cualitativas simultáneamente” (p. 142).

En el ámbito específico de la jurisprudencia constitucional ecuatoriana, puede afirmarse que en los últimos años se ha visto acrecentado su interés, sobre todo por la incidencia que tiene en la solución de garantías jurisdiccionales que conocen y resuelven los jueces de primer nivel, o los de las cortes provinciales que conocen del recurso de apelación de las sentencias recaídas en dichos procesos.

Desde esa perspectiva, el análisis crítico de sentencias de garantías jurisdiccionales es un ejercicio obligado para todo el profesional que se dedique al Derecho, ya sea como servidor público (juez, fiscal, defensor público, asesor de instituciones públicas o personas de Derecho privado), como abogado patrocinador en el libre ejercicio profesional o en el ejercicio de la docencia universitaria, todo ello con la finalidad de conocer y aplicar las líneas jurisprudenciales fijadas por la Corte Constitucional del Ecuador, o aquellas decisiones que marcan un hito en la protección de los derechos fundamentales.

La Sentencia 15-15-SIN-CC de 29 de abril de 2015 es relativamente breve en cuanto a su contenido, pues en muchos párrafos la Corte repite los mismos argumentos de diferentes formas, para establecer las bases suficientes que permitan decidir la acción pública de inconstitucionalidad planteada. También puede decirse que se trata de un caso de menor complejidad en cuanto al accionante que fue una sola persona natural donde no existió un debate

sustancial ni intervinieron más sujetos que los representantes de la Asamblea Nacional y la Procuraduría General del Estado.

Una vez mencionadas las características generales de la sentencia se realiza su análisis de manera más detallada, de acuerdo con las exigencias previstas en el “Manual de estilo posgrado UTI Maestría en Derecho Constitucional 2020” que establece los requisitos y estructura del presente trabajo de investigación. De la sentencia objeto de estudio se analizan los antecedentes del caso, el trámite seguido ante la Corte Constitucional, el resumen de admisibilidad y la competencia del organismo para conocer y resolver la acción planteada, todas ellas, cuestiones de forma que no exigen un análisis en profundidad.

Seguidamente se analiza la naturaleza jurídica y características del control abstracto de constitucionalidad, los argumentos expuestos por la Corte Constitucional en la motivación de la sentencia, la finalidad de la acción pública de inconstitucionalidad, las pruebas presentadas por el accionante y finalmente un análisis crítico de la sentencia a partir de su motivación y la decisión adoptada.

Antecedentes del caso

La acción pública de inconstitucionalidad fue planteada por el señor Luis Francisco Trujillo Paredes, quien compareció “por sus propios derechos para demandar la inconstitucionalidad del artículo 94 de la LOTTTSV, específicamente lo que corresponde a la última parte que hace referencia a los adultos mayores en el trámite de renovación u obtención de la licencia de conducir vehículos de motor en la vía pública.”

Asimismo, planteó la “inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial”, que establece requisitos adicionales a los que se exigen al resto de personas para el caso de los adultos mayores a fin de obtener o renovar su licencia.

El trámite seguido en la Corte Constitucional se resume en la tabla siguiente, donde se refleja la fecha del trámite y las diligencias realizadas desde

la presentación de la acción hasta la sentencia favorable, en parte, a la pretensión del accionante.

Trámite ante la Corte Constitucional

Fecha	Diligencia
12/02/2014	“Se presenta acción pública de inconstitucionalidad planteada por el señor Luis Francisco Trujillo Paredes” (p. 1).
12/02/2014	“La Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó en la misma fecha que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción (p. 2).
09/05/2014	La Corte Constitucional, a través de la Sala de Admisión, determinó que la demanda presentada reúne todos los requisitos de admisibilidad y, en consecuencia, admitió a trámite la acción.
10/06/2014	La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando No. 281-CCE-SG-SUS-2014 en esta misma fecha, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 10 de junio de 2014, remitió el expediente al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, en su calidad de juez sustanciador, para que continúe con el trámite de la causa y se avoque al conocimiento de la presente acción (p. 2).
13/06/2014	Mediante escrito presentado, la doctora Carla Espinosa Cueva, en calidad de coordinadora general jurídica de la Asamblea Nacional, manifiesta que en ninguna parte de la demanda se puntualiza de manera concreta, aseveraciones en relación a la vulneración del derecho a la igualdad, por lo que no se especifica de qué manera los adultos mayores de 65 años con capacidades especiales se ven afectados por la vigencia de las normas demandadas; por lo que, la simple aseveración no concluye en la vulneración de los derechos constitucionales, la LOTTTSV, prohíbe o limita la conducción de vehículos a los adultos mayores con capacidades especiales, lo que busca es establecer medidas de resguardo en virtud de la protección de un bienestar colectivo, razón por la cual la presente acción pública de inconstitucionalidad carece de sustento jurídico constitucional y debe ser rechazada (p. 5).
18/07/2014	El doctor Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, mediante escrito presentado manifiesta que en la demanda se

afirma la vulneración del artículo 11 de la Constitución de la República, sin que se realice un análisis ni se argumente la manera en que se produce dicha afectación. No se toma en cuenta que la finalidad de las normas demandadas no es anular o menoscabar los principios constitucionales, sino que busca garantizar su aplicación no solo en beneficio de las personas discapacitadas y adultos mayores, sino de todos los demás ciudadanos (p. 5).

Fuente: Sentencia 15-15-SIN-CC, de 9 de abril de 2015

Competencia de la Corte Constitucional a fin de ejercer el control abstracto de constitucionalidad:

La Corte Constitucional:

Se declaró competente para conocer y resolver sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal d y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en lo adelante LOGJCC).

Sobre la facultad de realizar el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional señaló que:

En un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico como el Ecuador, conforme lo señala el artículo 1 de la Constitución de la República, la acción pública de inconstitucionalidad, establecida en el artículo 436 numeral 2 de la Norma Suprema, edifica una garantía constitucional con la finalidad de realizar un control abstracto de constitucionalidad, ya sea por el fondo y/o por la forma, respecto de actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado.

Para tal efecto, debe interponerse la preindicada acción ante la Corte Constitucional, que de conformidad con lo prescrito en el artículo 98 de la LOGJCC, puede ser interpuesta por cualquier persona, respecto de cualquier acto normativo de carácter general y de cualquier acto administrativo con efectos generales, de conformidad con las normas establecidas en la propia ley sobre el control de constitucionalidad.

En este marco constitucional y legal vigente, la Corte Constitucional está llamada a cumplir dos objetivos fundamentales, que son salvaguardar y defender el principio de la supremacía constitucional; y proteger los derechos, garantías y libertades públicas de que son titulares todas las personas. Al respecto es procedente la acción de inconstitucionalidad, que de acuerdo con “su naturaleza jurídica es pública y participativa, pues se vincula expresamente con el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.”

Expresó asimismo que “con ese propósito se otorga al ciudadano la facultad de interponer acciones públicas” en defensa de la Constitución y de la validez de la ley, entendiéndose por validez la conformidad de esta con los contenidos constitucionales, especialmente en lo que se refiere a los derechos y libertades fundamentales que deben ser protegidas y garantizadas por el Estado ya sea por la vía administrativa o judicial.

Para complementar este análisis cabe indicar que en la doctrina del Derecho procesal Constitucional se han delineado tres modelos diferentes de control constitucional, cada uno de los cuales responde al diseño institucional, los sujetos que lo realizan y los efectos de sus decisiones. En los estudios sobre el tema se han sistematizado los siguientes modelos principales (Díaz, 2015):

- Modelo desconcentrado o difuso, en el cual todos los tribunales pueden realizar control de constitucionalidad de las decisiones de los poderes públicos y pronunciarse sobre ello.
- Modelo político, donde una institución no jurisdiccional realiza control previo de las decisiones de los poderes públicos que puedan ser contrarias a la Constitución.
- Modelo concentrado, lo realiza un órgano jurisdiccional independiente del resto de los poderes públicos y de la jurisdicción ordinaria, el cual tiene el monopolio del control de constitucionalidad.

Por supuesto que cada modelo admite variaciones importantes, pero en el fondo todos tienen como objetivo asegurar la supremacía constitucional a

través de diferentes mecanismos políticos o jurisdiccionales (Higton, 2010), bajo el principio de que la Constitución constituye el marco general de actuación de los poderes públicos, las instituciones públicas y privadas y los ciudadanos.

Para los efectos de la presente investigación interesa profundizar en el estudio del modelo desconcentrado o difuso y el modelo concentrado, ya que representan modelos antitéticos en diferentes aspectos como el o los órganos facultados, el procedimiento a seguir y los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad.

En cuanto a sus orígenes, el primero se corresponde con el sistema del *judicial review* norteamericano o de control difuso, mientras el segundo tiene su origen en el modelo de tribunal constitucional europeo, un órgano con facultades exclusivas de control de constitucionalidad tanto de las leyes como de las actuaciones de los poderes públicos (Duarte, Duarte y Guevara, 2018).

En cuanto a los órganos que realizan el control de constitucionalidad, en el modelo o sistema difuso, corresponde a los jueces que integran el poder judicial, es decir, los del sistema de administración de justicia ordinaria, quienes tienen a su cargo la tarea de interpretar y aplicar la ley en el caso concreto, estando obligados a respetar en sus sentencias el principio de la supremacía constitucional.

Este sistema denominado difuso confiere a todos los jueces la tarea de control. O sea, que todos los jueces son jueces de legalidad y de constitucionalidad (Higton, 2010, p. 108). El control puede ser ejercido por cualquier juez para desaplicar normas inconstitucionales al caso concreto (Rodríguez, 2012, p. 771), pero su decisión no se extiende a otros casos, aunque sean similares.

Frente al modelo o sistema difuso se presenta el modelo concentrado de control de constitucionalidad, mismo que centraliza el ejercicio de esa importante función de control de constitucionalidad “en un único órgano, que no forma parte del poder judicial, está fuera de su estructura normativa y se denomina Tribunal Constitucional o Corte Constitucional” (Higton, 2010, p.

109). Aquí el control de constitucionalidad se reserva a un tribunal especializado (Rodríguez, 2012, p. 771).

Existen otros diseños institucionales de control de constitucionalidad que combinan algunos de los elementos de los modelos básicos, como puede ser la existencia de jueces especializados dentro del propio sistema judicial ordinario que actúan como una sala independiente y facultada para ejercer el control de constitucionalidad, así como el ya referido modelo de control político previo a la entrada en vigor de las leyes.

Además del órgano que lo realiza y su lugar dentro de la estructura general de los poderes públicos, los modelos básicos concentrado y difuso se diferencian por los efectos de sus resoluciones con relación a las partes, terceros y al ordenamiento jurídico en general, ya que las decisiones de la justicia constitucional pueden afectar solo a las partes o a todo el sistema, dependiendo del modelo.

En el sistema concentrado las decisiones del Tribunal, Corte o Sala especializada tienen efecto *erga omnes*, lo que puede suponer derogación de la ley declarada inconstitucional o acatamiento obligatorio del fallo por parte de todas las instituciones públicas, privadas o los ciudadanos; por el contrario, en el sistema difuso las resoluciones judiciales en materia de control de constitucionalidad solo tienen efectos *inter partes*.

La adopción de cualquiera de los modelos básicos mencionados, o de una combinación de ellos, depende de diversos factores históricos, políticos o culturales, y en algunos países se ha utilizado a lo largo de la historia más de un modelo, especialmente cuando el funcionamiento de uno ha sido rechazado por sus consecuencias o por la necesidad de reestructurar los poderes públicos.

En última instancia, el modelo de control de constitucionalidad que se establezca dependerá de la correlación de fuerzas en el seno de la Asamblea Constituyente, que es el órgano facultado para decidirlo al momento de elaborar la Constitución (Mezzetti, 2009), así como de los intereses en pugna y la fuerza de cada uno de los actores que intervenga en el proceso, todo lo cual remite a la concepción material de la Constitución analizada por F. Lassalle (2003).

Para resumir, puede decir que los modelos clásicos de control de constitucionalidad de las leyes se diferencian en sus orígenes, el órgano que lo realiza, los efectos de sus decisiones sobre el resto del ordenamiento jurídico o la administración de justicia. De acuerdo con esos criterios el modelo difuso tiene origen judicial, lo realizan todos los jueces y tribunales de la justicia ordinaria, y tiene los efectos que se deriven de cada decisión, aunque también puede generar jurisprudencia vinculante.

Por el contrario, el modelo concentrado tiene origen doctrinal y constitucional, lo realiza un único organismo de administración de justicia y sus decisiones tienen efectos erga omnes, afectan a todo el ordenamiento jurídico y también generan criterios jurisprudenciales obligatorios para la administración de justicia y el resto de los poderes públicos concernidos por la decisión.

A este modelo corresponde el diseño institucional y procesal vigente en el Ecuador, donde la Corte Constitucional tiene la facultad exclusiva de conocer las acciones de inconstitucionalidad que se planteen por las personas habilitadas para presentar demandas de garantías jurisdiccionales.

Problemas jurídicos planteados por la Corte Constitucional

Expuestos los antecedentes, correspondió a la Corte establecer:

Si las disposiciones legales constantes en la parte final del artículo 94 de la LOTTTSV y artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV, eran contrarias a los artículos 11 numeral 2, 36, 47, 48 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

Para resolver el problema se realizó un “análisis sobre la constitucionalidad por la forma y el fondo de la norma impugnada, para acto seguido determinar la existencia o no de contraposición de las normas legales demandadas con lo establecido en la Constitución de la República.” Se trata de un ejercicio interpretativo donde se toma como marco referencial los principios y normas constitucionales vigentes, para contrastarlos con las normas cuya inconstitucionalidad se demanda, para determinar las coincidencias o divergencias en cuanto a contenido y forma.

Argumentos del accionante y los terceros intervinientes

Argumentos del accionante

El accionante manifestó que:

Los artículos demandados son inconstitucionales, por cuanto contrarían el artículo 11 de la Constitución de la República, en cuanto a que limitan el ejercicio de los derechos y vulneran el principio de igualdad, tomando en cuenta además que el Estado es el que debe tomar las medidas necesarias para la aplicación de la acción afirmativa y aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos (p. 3).

Finalmente, los artículos demandados son inconstitucionales por la forma y por el fondo porque están restringiendo y discriminando a las personas con discapacidad y de la tercera edad, ya que se establece una diferencia injustificada, tomando en cuenta además que no en todas las dependencias de emisión de licencias en el país existen psicólogos que determinen la idoneidad para acceder a la renovación de dicho documento (p. 4).

Con base en los argumentos expuestos, como pretensión concreta el accionante solicitó que se declare la inconstitucionalidad por la forma y por el fondo de la frase “En el caso de adultos mayores de 65 años de edad y personas con discapacidades, se estará a lo previsto en el Reglamento a esta Ley, “contenida en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial” (p. 4).

Argumentos de la Asamblea Nacional

Mediante escrito presentado el 13 de junio de 2014, la doctora Carla Espinosa Cueva, en calidad de coordinadora general jurídica de la Asamblea Nacional, manifestó que en ninguna parte de la demanda el accionante puntualiza de manera concreta las aseveraciones en relación con la vulneración del derecho a la igualdad, por lo que no se especifica de qué manera los adultos mayores de 65 años con capacidades especiales se ven afectados por la vigencia de las normas demandadas.

En tal sentido, indicó que:

La simple aseveración no concluye en la vulneración de los derechos constitucionales, la LOTTTSV prohíbe o limita la conducción de vehículos a los adultos mayores con capacidades especiales, lo que busca es establecer medidas de resguardo en virtud de la protección de un bienestar **colectivo**, razón por la cual la presente acción pública de inconstitucionalidad carece de sustento jurídico constitucional y debe ser rechazada (p. 5).

Argumentos de la Procuraduría General del Estado

El doctor Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, mediante escrito presentado el 18 de julio de 2014, manifestó que:

En la demanda se afirma la vulneración del artículo 11 de la Constitución de la República, sin que se realice un análisis ni se argumente la manera en que se produce dicha afectación. No se toma en cuenta que la finalidad de las normas demandadas no es anular o menoscabar los principios constitucionales, sino que busca garantizar su aplicación no solo en beneficio de las personas discapacitadas y adultos mayores, sino de todos los demás ciudadanos (p. 5).

En consecuencia, el Estado tiene que garantizar no solo los derechos y la provisión de los servicios públicos de las personas con discapacidad y de adultos mayores, sino que además tiene la obligación de realizar una evaluación médica y psicológica para establecer su idoneidad para conducir en vista de las habilidades y capacidades físicas e intelectuales que se requiere para ello, lo cual no puede considerarse como un trato discriminatorio.

La obligatoriedad de someterse a los exámenes antes referidos y de obtener el carné de discapacidad de la institución competente de acuerdo a la Ley Orgánica de Discapacidades, es coherente con los deberes del Estado de garantizar los derechos y controlar que se cumplan las obligaciones que tienen los ecuatorianos, por lo que se puede concluir que las normas impugnadas buscan una protección especial para los adultos mayores y discapacitados, sin que vulneren los derechos establecidos en los artículos 35, 36, 37, 38, entre otros, de la Constitución de la República.

El artículo 32 establece que:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

Por su parte el artículo 36 dispone que:

Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años.

Finalmente, el artículo 38 dispone que:

El Estado establecerá políticas públicas y programas de atención a las personas adultas mayores, que tendrán en cuenta las diferencias específicas entre áreas urbanas y rurales, las inequidades de género, la etnia, la cultura y las diferencias propias de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades; asimismo, fomentará el mayor grado posible de autonomía personal y participación en la definición y ejecución de estas políticas.

Argumentos del accionante

Para hacer valer su pretensión al accionante manifestó que los artículos demandados son inconstitucionales, por cuanto contrarían el artículo 11 de la Constitución de la República, en cuanto a que limitan el ejercicio de los derechos y vulneran el principio de igualdad, tomando en cuenta además que el Estado es el que debe tomar las medidas necesarias para la aplicación de la acción afirmativa y aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Asimismo, contrarían lo establecido en los artículos 36, 47 y 48 de la Constitución de la República.

Finalmente, los artículos demandados son inconstitucionales por la forma y por el fondo porque están restringiendo y discriminando a las personas con discapacidad y de la tercera edad, ya que se establece una diferencia injustificada, tomando en cuenta además que no en todas las dependencias de

emisión de licencias en el país existen psicólogos que determinen la idoneidad para acceder a la renovación de dicho documento.

En tal sentido, el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad por la forma y por el fondo de la frase “En el caso de adultos mayores de 65 años y personas con discapacidades, se estará a lo previsto en el Reglamento a esta Ley”, contenida en el artículo 94 de la LOTTTSV; y los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV.

Argumentos centrales de la Corte Constitucional

Escuchados los intervinientes en la audiencia pública convocada al efecto, la Corte Constitucional pasó a analizar la posible inconstitucionalidad demandada, tanto por la forma como por el fondo, tal como se detalla a continuación.

Examen de constitucionalidad por la forma

Luego de analizar el proceso legislativo llevado a cabo por la Función Legislativa, la Corte Constitucional concluyó que:

Tanto la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial como su Reglamento, han sido dictados en apego al texto de la Ley Fundamental, debido a haber sido dictadas a través de los procedimientos preestablecidos, es decir, gozan de valor formal pleno, y en este sentido, no contravienen por la forma a la Constitución de la República.

En particular se hizo mención del carácter orgánico de la ley porque cumple con las exigencias del artículo 133 de la Constitución, pues regula el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. De igual manera la constitucionalidad por la forma se acreditó con el cumplimiento del trámite parlamentario previsto en el artículo 136 que dispone que:

Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían.

También se verificó el cumplimiento del requisito previsto en el artículo 137 que exige dos debates del proyecto de ley en el Pleno de la Asamblea Nacional, previa su difusión ente los miembros de la Asamblea y al público en general, donde los ciudadanos “que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición acudieron ante la comisión respectiva y expusieron sus argumentos.”

Examen de constitucionalidad por el fondo

En el análisis de constitucionalidad por el fondo la Corte Constitucional fue más profunda, como lo amerita toda acción pública de inconstitucionalidad que hubiera sido admitida a trámite. En tal sentido señaló que:

La parte final del artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial no vulnera ningún derecho constitucional, más bien propone que el derecho de los adultos mayores y discapacitados que está regulando, sea desarrollado con mayor extensión en su reglamento, situación dirigida a implantar una mayor tutela respecto de este.

Adicionalmente indicó que “se debe abordar el análisis de lo establecido en los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV para identificar la existencia o no de alguna vulneración al derecho a la igualdad que tienen los adultos mayores y personas con discapacidad”, al exigirle requisitos adicionales para renovar u obtener la licencia de conducción.

El organismo advirtió que “la exigencia de una duplicación de exámenes médicos y psicológicos por parte del Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades, evidencia un vicio de inconstitucionalidad por el fondo al vulnerar el derecho de igualdad” de los adultos mayores, pues a las personas que no entran en ese grupo etario, para acceder a una nueva licencia de conducción o su renovación se le exigen menos requisitos, a pesar de no existir una razón válida que justifique esa distinción, dando lugar a discriminación prohibida expresamente en las normas constitucionales.

Por tal razón:

Considerando el principio de conservación del Derecho y procurando la armonización de las disposiciones con los derechos constitucionales, estimó conveniente propugnar una mayor protección para las personas con discapacidades, identificando como innecesario el sometimiento a la duplicación de exámenes médicos y psicológicos para obtener o renovar la licencia de conducir, por ser contrario a la obligación del Estado de brindar especial protección a las personas y grupos vulnerables, y eliminar todos los obstáculos que limiten o impidan el goce efectivo de sus derechos.

En conclusión, la Corte Constitucional ajustó el contenido del artículo 152 del Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV, emitiendo una sentencia integradora en la modalidad sustitutiva. Por lo tanto, en el artículo 152 del Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV se sustituye la siguiente frase: “en concordancia a lo dispuesto en el inciso anterior, deberá someterse a una evaluación médica y psicológica por parte del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS), en la que se determinará el porcentaje de discapacidad y su idoneidad o no para la obtención de la licencia tipo F”.

Por consiguiente: “una vez que las autoridades sanitarias nacionales competentes califiquen la discapacidad, las autoridades competentes de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial tomarán el respectivo examen especializado de conducción, contrastando la calificación con la discapacidad de la persona y el vehículo adaptado a su condición, a fin de constatar su capacidad para conducir.”

Cabe indicar finalmente que al tratarse de una acción pública de inconstitucionalidad no fue procedente dictar medidas de reparación integral, que son propias de otras garantías jurisdiccionales donde se declara la vulneración de los derechos de una persona concreta.

Análisis crítico a la Sentencia 15-15-SIN-CC

En esta parte de la investigación corresponde realizar un análisis crítico de la sentencia, tomando en cuenta los aspectos esenciales de la misma y los conceptos y categorías teóricas analizadas en el capítulo I, así como las

consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en la motivación de su resolución y la posibilidad de una solución distinta a la adoptada.

Con esa finalidad se aborda, en primer lugar, la importancia del caso en relación con el estudio constitucional ecuatoriano de acuerdo con los parámetros de selección previstos en la Ley Orgánica de garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en segundo lugar, se realiza una apreciación crítica de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional; seguida de un análisis de los métodos de interpretación aplicados para terminar con una propuesta personal de solución del caso.

Importancia del caso con relación al estudio constitucional ecuatoriano

De la revisión de la sentencia se advierte que, al tratarse de una acción pública de inconstitucionalidad, para la admisión de la demanda solo se deben verificar los requisitos formales y materiales previstos en la LOGJCC. La acción pública de inconstitucionalidad, que de conformidad con lo establecido en el artículo 98 de la LOGJCC propuesta por cualquier persona, contra cualquier acto normativo de carácter general y de cualquier acto administrativo con efectos generales que presuntamente vulnere algún derecho constitucional.

En la sentencia objeto de análisis la Corte Constitucional expresa que la acción pública de inconstitucionalidad “está desligada de cualquier proceso específico en curso o de la eventual aplicación de la ley a un caso concreto”, por lo que da lugar a un proceso judicial “autónomo e independiente, en el que prevalece su carácter abstracto y participativo” (p. 7).

Por su propia naturaleza implica la realización de un control integral y de unidad normativa, “a fin de pronunciarse de fondo sobre todas las normas o actos demandados, pudiendo referirse el fallo a normas no demandadas que conformen la unidad normativa con aquellas que se declaran inconstitucionales” (p. 7).

Al conocer de una demanda de acción pública de inconstitucionalidad, en la sentencia se afirma que la Corte Constitucional:

Podrá ocuparse no solo de violaciones a la parte orgánica de la Constitución (lo que ocurre en el caso de la controversia constitucional), sino que la acción de inconstitucionalidad podrá también ocuparse de violaciones a garantías o derechos individuales o derechos colectivos según el caso (p. 8).

Una vez aclarada la naturaleza de la acción pública de constitucionalidad, cabe indicar que la importancia de la sentencia radica en que se eliminó del ordenamiento jurídico una norma contraria al derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación de personas en condiciones de vulnerabilidad como son los adultos mayores de 65 años y las personas con discapacidad, a quienes se les exigían requisitos adicionales a los comunes para obtener o renovar una licencia de conducción.

Tanto en el artículo 151 como en el 152 del Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV se exigían exámenes adicionales a las personas mencionadas, de donde la Corte Constitucional dedujo una violación al derecho a la igualdad material o sustancial, pues se trataría de una diferencia injustificada contraria a la atención prioritaria y especializada que el Estado debe garantizar a los grupos vulnerables. La aplicación de ambos artículos daba lugar a discriminación según la corte, al tratarse de una diferenciación carente de “de una justificación objetiva y razonable” (p. 14).

Uno de los argumentos expresados por el organismo es que la exigencia de requisitos adicionales a las personas mayores de 65 años o con discapacidad es que “para los adultos mayores, además de ser injustificado se torna en innecesario, ya que redundando en una exigencia solventada en el requisito de la generalidad- regla general del sometimiento y aprobación de pruebas antes mencionadas” (p. 16). En resumen, la sentencia es importante porque resolvió un caso de vulneración de derechos de las personas adultas mayores o con discapacidad para acceder en condiciones de igualdad y sin discriminación, a una licencia de conducir.

Apreciación crítica de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional

Si bien puede afirmarse que la Corte Constitucional resolvió un caso importante para la adecuada protección de los derechos de los adultos mayores o personas con discapacidad que necesiten obtener o renovar una licencia de conducción, no puede decirse lo mismo respecto a los argumentos expuestos en la motivación para fundamentar su decisión, más allá de la reiteración de criterios anteriores sobre las dimensiones de la igualdad o las obligaciones del Estado respecto a los grupos de atención prioritaria.

Tratándose de una cuestión tan sensible como la seguridad vial y la alta accidentalidad que históricamente ha existido en el Ecuador, la Corte Constitucional debió ponderar la necesidad de obtener o renovar una licencia de conducción con el riesgo inherente a conducir por la vía pública un vehículo de motor que requiere habilidades, destrezas y capacidades intelectuales que no siempre se encuentran a plenitud en las personas mayores de 65 años o discapacitadas.

En particular, el organismo debió escuchar en la sustanciación de la acción pública de inconstitucionalidad a expertos en seguridad vial, tránsito y transporte terrestre, así como a expertos en salud física y mental, para valorar si la exigencia de requisitos adicionales a las personas mayores de 65 años o discapacitadas para obtener una licencia de conducción, se justifica en criterios técnicos y científicos, más allá del deseo o la necesidad de acceder en igualdad de condiciones a un título habilitante para conducir vehículos en la vía pública.

Es posible que la ausencia de peritos en la audiencia pudiera suplirse con informes técnicos o información verificada sobre las exigencias comunes o especiales impuestas a las personas para conducir vehículos en la doctrina jurídica o el Derecho comparado, o en la jurisprudencia existente sobre los criterios de aplicación del principio de igualdad cuando se trata de personas que no están o podrían no estar en pleno uso de sus habilidades y capacidades físicas o intelectuales y sus posibles consecuencias sobre la conducción de un vehículo.

Sin embargo, la Corte Constitucional no utilizó ninguno de los dos recursos mencionados, y se limitó a hacer un análisis puramente abstracto y normativo sin tener en cuenta el riesgo que supone que una persona de la tercera edad conduzca un vehículo de motor por la vía pública. El riesgo no es solo para su propia persona, sino para los demás conductores y para los usuarios de la vía, cuyos derechos también deben ser garantizados por el Estado.

Las únicas fuentes utilizadas en la motivación son dos sentencias de la propia Corte Constitucional sobre el derecho a la igualdad y sus dimensiones, y una cita que se atribuye a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de la cual no consta ni siquiera la fuente de donde fue obtenida (p. 13), para apoyar sus tesis de que toda diferenciación en materia de derechos humanos debe estar justificada de manera objetiva y razonable.

Efectivamente, desde nuestro punto de vista, con base en las exigencias que se derivan del principio de igualdad, toda diferenciación entre las personas debe estar justificada, pero la Corte Constitucional no demostró en la motivación de la sentencia, que el hecho de exigir mayores requisitos para conducir un vehículo en la vía pública a personas adultas mayores o con discapacidad fuera injustificada.

En sentido contrario, tampoco demostró que las personas adultas mayores o con discapacidad no presenten ciertas características que puedan afectar sus habilidades y capacidades para la conducción de un vehículo por la vía pública sin riesgo para sí mismas o para terceros usuarios de la vía, lo que hubiera permitido sopesar adecuadamente el derecho de las personas de la tercera edad con el derecho del resto de los usuarios de la vía pública, cuyos derechos también debe garantizar el Estado.

Además de lo dicho, cabe señalar que la argumentación de la Corte Constitucional se inclinó en un solo sentido; es decir, en el análisis de una presunta vulneración del derecho a la igualdad de las personas mayores de 65 años, sin revisar las consecuencias que otorgar una licencia de conducción sin verificar cada extremo necesario para garantizar el derecho de las demás

personas, no expresar de qué manera la exigencia de requisitos adicionales es discriminatorio o contrario al derecho a la igualdad en el contexto específico.

Por lo expresado, se puede calificar la sentencia como poco comprensible y carente de una motivación adecuada, pues no expone los argumentos de fondo que justifican la inconstitucionalidad declarada, sobre todo tratándose de una “sentencia integradora en la modalidad sustitutiva” (p. 19), donde asume modifica el ordenamiento jurídico vigente al declarar una inconstitucionalidad donde se violan derechos fundamentales como la igualdad y no discriminación.

Métodos de interpretación

De lo expresado en el apartado anterior no se aprecia en la sentencia un amplio uso de los métodos de interpretación jurídica necesarios para la motivación. El único método que aparece utilizado es el de la interpretación literal de los textos correspondientes a la LOTTTSV y su Reglamento de aplicación, así como algunos de los artículos constitucionales involucrados.

De esas normas se hacen comentarios sin profundizar en sus implicaciones teóricas y consecuencias prácticas sobre el derecho a la seguridad y la no discriminación respecto a los grupos de atención prioritaria o personas vulnerables, lo que privó al organismo de analizar qué consecuencias tendría para la seguridad vial y para los usuarios de la vía pública otorgar licencia de conducción a las personas adultas mayores sin un examen exhaustivo, y si la existencia de tales exámenes era necesaria o no para precautelar sus derechos.

Por ello considero que además del método de interpretación literal empleado, la Corte Constitucional debió utilizar el método de interpretación teleológica para determinar las consecuencias del otorgamiento de una licencia de conducción o su renovación, a personas que presumiblemente no están en pleno goce de sus capacidades físicas e intelectuales para conducir un vehículo en la vía pública.

De igual manera, el organismo debió utilizar métodos de interpretación empírica para contrastar si las exigencias adicionales que los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV imponían a las

personas adultas mayores o discapacitadas tienen un sustento en los estudios técnicos o científicos, en lugar de solo comparar el texto de las cuestionadas, con las normas constitucionales presuntamente vulneradas.

Propuesta personal de solución del caso

La solución personal que hubiera dado al caso sería diferente a la que efectivamente se dio. En mi opinión la demanda debió ser acumulada a otras demandas donde se alegará una presunta vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación de los adultos mayores, para pronunciarse de manera exhaustiva sobre los estándares que debieran cumplirse en cada caso y cuando una diferenciación estaría justificada.

La primera solución; es decir, el rechazo de la demanda, estaría justificada en el hecho de que el accionante no expresa de qué manera la exigencia de requisitos adicionales a los previstos para los adultos mayores pueden considerarse discriminatorios, cuando se trata de obtener una licencia de conducción que, si se otorga a una persona que no tiene las habilidades y capacidades físicas e intelectuales necesarias, puede representar un riesgo para sí misma y para terceras personas usuarias de la vía pública.

No obstante, como el rechazo o negativa de admitir a trámite una acción de inconstitucionalidad no puede estar sustentada en el mero hecho de que no está fundamentada adecuadamente, pues el análisis de fondo solo puede ser realizado una vez admitida aquella, por lo que en la mayoría de los casos este tipo de acciones se admite si cumplen los requisitos formales previstos en la LOGJCC.

La segunda opción la justificaría en el hecho de que la exigencia de requisitos adicionales o distintos a los comunes para acceder a un título habilitante probablemente también esté presente en otras normas del ordenamiento jurídico vigente en el Ecuador, y pronunciarse únicamente sobre los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la LOTTTSV le obligaría a hacer lo mismo cada vez que se demande la inconstitucionalidad de normas similares.

Conclusiones

La presente investigación estuvo centrada en analizar la violación del derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación en el trámite de renovación de la licencia de conducir para las personas adultas mayores de sesenta y cinco (65) años. Una vez desarrollado el tema es pertinente formular las siguientes conclusiones.

1. Los derechos constitucionales de las personas vulnerables en el Estado constitucional de derechos y justicia gozan de una protección especial con respecto al resto de las personas, y cuando se trata del acceso a servicios públicos o títulos habilitantes el estado no puede imponer requisitos adicionales basado únicamente en la edad de la persona, pues ello genera desigualdad y discriminación con base en una diferencia que más bien debe protegerse por ser las personas mayores de 65 años miembros de los grupos vulnerables y por tanto deben recibir atención prioritaria.
2. Con base en ese principio la Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia 15-15-SIN-CC, modificó por inconstitucional el artículo 151 del Reglamento a la LOTTTSV, que exigía requisitos adicionales a los comunes a las personas mayores de 65 años, por esa única diferencia, para obtener o renovar la licencia de conducir. La declaratoria de inconstitucionalidad estuvo fundada precisamente en que se discriminaba a los adultos mayores en ese trámite, por el solo hecho de haber rebasado los 65 años, sometiéndolos a un doble examen ante la autoridad de tránsito y el Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades, requisito que no se aplicaba al resto de las personas y limitaba el ejercicio del derecho a la igualdad material y a la no discriminación.
3. Sin perjuicio de la relevancia de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional en la motivación de la sentencia, se debe manifestar que dada la trascendencia de la materia y las posibilidades reales de que las personas mayores de 65 años de edad hayan vistos disminuidas

naturalmente sus habilidades para conducir un vehículo en la vía pública, el organismo debió argumentar con mayor profundidad su decisión, recurriendo para ello a datos y estudios científicos que demuestren que la precitada disminución no justifica la realización de exámenes adicionales a personas adultas mayores, para constatar que aun a esa edad poseen las habilidades físicas e intelectuales necesarias para realizar aquella actividad sin riesgo para sí o para los demás usuarios de la vía pública.

4. En consecuencia, haber sustentado la decisión únicamente en la interpretación literal del texto constitucional con las normas presuntamente inconstitucionales que impidió un análisis más profundo de la situación fáctica y real de las diferencias, en cuanto a habilidades y capacidades para conducir un vehículo en la vía pública que pueden existir entre las personas mayores de 65 años y las situadas por debajo de ese umbral, para determinar si la diferencia de edad y el natural desgaste físico e intelectual no son de tal magnitud que justifique estudios adicionales al momento de obtener o renovar una licencia de conducir, pues con ello se buscaría proteger a las personas adultas mayores y al resto de los usuarios de la vía.

Recomendaciones

Al ser éste un estudio de casos las recomendaciones pertinentes se refieren a la necesidad de profundizar en los argumentos constitucionales y fácticos que deberían tenerse en cuenta en la motivación de una sentencia donde se presume una vulneración del derecho a la igualdad.

1. Se recomienda a las juezas y jueces que conozcan y resuelvan garantías jurisdiccionales donde se demanda la presunta violación del derecho a la igualdad, no limitarse a la interpretación literal de las normas, sino además profundizar en los elementos fácticos que generan un trato desigual o diferenciado, para verificar si están justificados a la luz de los principios y normas constitucionales.
2. En futuros estudios sobre las posibles diferencias entre personas adultas mayores en comparación con las personas por debajo de esa edad, debe profundizarse en aspectos científicos relativos a la natural disminución de la capacidad de las personas de la tercera edad para realizar determinadas actividades como conducir un vehículo en la vía pública, para determinar si la edad influye de manera relevante en las habilidades y capacidades necesarias para ello.
3. Asimismo, en estudios posteriores sobre el tema sería pertinente determinar si el hecho de imponer requisitos distintos o adicionales a las personas de la tercera edad para renovar u obtener la licencia de conducir busca protegerlas a sí mismas, caso en el cual estaría justificada la exigencia de exámenes adicionales, o es solo para limitar el ejercicio de sus derechos o imponerles obstáculos racionalmente injustificados.

Bibliografía

- Acuña, J. (2014). Estado constitucional de Derecho. En E. Ferrer, *Diccionario de Derecho procesal Constitucional y Convencional* (págs. 643-646). México D.F: UNAM.
- Adame, J. (2002). Los derechos económicos, sociales y culturales como deberes de solidaridad. En M. Carbonell, *Derechos fundamentales y el Estado. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (págs. 59-85). México D.F: UNAM.
- Añón, M. (2002). Derechos fundamentales y Estado constitucional. *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*(40), 25-36.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial de 20 de octubre: Quito.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial*. Quito: Registro Oficial Suplemento 398 de 7 de agosto de 2008.
- Atienza, M. (2009). Imperio de la ley y constitucionalismo. Un diálogo entre Manuel Atienza y Francisco Laporta. *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, 205-223. Recuperado el 25 de febrero de 2022, de <https://www.redalyc.org/pdf/3636/363635637009.pdf>
- Ávila, R. (2009). Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y de justicia. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 775-793.
- Ávila, R. (2009). El constitucionalismo ecuatoriano. Breve caracterización de la Constitución de 2008. En M. Carbonell, & J. Carpizo, *Tendencias del constitucionalismo en Iberoamérica* (págs. 953-980). México: UNAM.
- Bastida, F. (2005). El fundamento de los derechos fundamentales. *Redur*(3), 41-56.
- Bechara, A. (2011). Estado constitucional de Derecho, principios y derechos fundamentales en Robert Alexy. *Saber, Ciencia y Libertad*, 6(2), 63-76.
- Begné, P. (2012). Acción afirmativa, una vía para reducir la desigualdad. *Ciencia Jurídica, Universidad de Guajuato*, 11-16.

- Bernal, C. (2005). *El Derecho de los derechos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Bernal, C. (2007). Los derechos fundamentales y la teoría de los principios ¿Es la teoría de los principios la base para una teoría adecuada de los derechos fundamentales en la Constitución Española? *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*(30), 273-291.
- Bernal, C. (2015). Derechos fundamentales. En J. Fabra, & V. Rodríguez, *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho* (págs. 1571-1594). México D.F: UNAM.
- Bidart, G. (2004). *Compendio de Derecho Constitucional*. Buenos Aires: EDIAR.
- Cabanellas, G. (1979). *DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL*. HELIASTA S.R.L.
- Cabanellas, G. (2010). *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires: Heliasta.
- Calvo, N. (2014). Aproximaciones conceptuales al principio de progresividad y no regresividad de los derechos constitucionales. *Vis Iuris*, 141-161.
- Cantón, D., & Durán, M. (2010). Conducción y envejecimiento. *Revista Española de Geriátría y Gerontología*, 30-37. Recuperado el 24 de febrero de 2022, de <https://www.elsevier.es/es-revista-revista-espanola-geriatria-gerontologia-124-articulo-conduccion-envejecimiento-S0211139X09002522>
- Carbonell, M. (2013). *Derechos fundamentales y democracia*. México D.F: Instituto Federal Electoral.
- Carr, D. (2020). *La conducción en la tercera edad*. Washington: Washington University Medical School. Recuperado el 24 de febrero de 2022, de <https://www.msmanuals.com/es-ec/hogar/salud-de-las-personas-de-edad-avanzada/la-conduccion-en-la-tercera-edad/la-conduccion-en-la-tercera-edad>
- Casal, J. (2000). *Constitución y justicia constitucional*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- CCE, Sentencia 247-17-SEP-CC, 0012-12-EP (Corte Constitucional del Ecuador 09 de 08 de 2017).

- Cortés, M. (1995). A propósito de la conducción de automotores en la vejez. *Rev. Esp. Salud Pública*, 189-193. Recuperado el 24 de febrero de 2022, de https://www.sanidad.gob.es/en/biblioPublic/publicaciones/recursos_pr_opios/resp/revista_cdrom/VOL69/69_2_189.pdf
- De Cabo, C. (1997). *Estudios sobre el Derecho Constitucional y el constitucionalismo del Estado social*. México D.F: UNAM.
- Díaz, E. (2015). Análisis y reflexiones sobre el control de constitucionalidad de las leyes. *Revista Opinión Jurídica Universidad de Medellín*, 25-46.
- Díaz, R. (2018). Vulnerabilidad y riesgo como conceptos indisociables para el estudio del impacto del cambio climático en la salud. *Región y Sociedad*, 1-33. Recuperado el 24 de febrero de 2022, de <https://regionysociedad.colson.edu.mx:8086/index.php/rys/article/view/968/1296>
- Duarte, C., Duarte, M. D., & Guevara, S. (2018). *Control de constitucionalidad concentrado y difuso*. Buenos Aires: UBA. Recuperado el 27 de mayo de 2020, de <http://www.derecho.uba.ar/graduados/ponencias/duarte.pdf>
- Durango, G., & Garay, K. (2015). El control de constitucionalidad y convencionalidad en Colombia. *Revista Prolegómenos-Derechos y Valores*, 99-106.
- Ferrer, E. (2014). *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. México D.F: UNAM.
- Fuster, J. (2020). *Derechos fundamentales y deberes cívicos de las personas*. San Juan: Comisión de Derechos Civiles.
- García de Enterría, E. (2001). *La Constitución como Norma y el Tribunal*. Madrid: Civitas.
- García, D. (1991). *Derecho procesal constitucional*. Bogotá: Temis.
- García, M. (1984). *Manual de Derecho Constitucional y Comparado*. Madrid: Alianza Editorial.
- Gómez, A., & Montoya, M. (2017). Una revisión contemporánea a la doctrina de la división de poderes. *Civilizar Ciencias Sociales y Humanas*, 49-66. Recuperado el 22 de octubre de 2020, de

<http://www.scielo.org.co/pdf/ccso/v17n32/1657-8953-ccso-17-32-00049.pdf>

- González, F. (2013). El alcance del Estado constitucional de derechos y de justicia del artículo 1 de la Constitución del 2008. *Revista Iuris*(14), 37-43. Recuperado el 24 de febrero de 2022, de <https://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/29973/1/74-255-1-PB.pdf>
- Greppi, A. (2002). Los nuevos y los viejos derechos fundamentales. En M. Carbonell, *Teoría Constitucional y Derechos fundamentales* (págs. 179-2002). México D.F: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Guerra, E. (2014). Supremacía constitucional y control del Derecho comunitario . *FORO. Revista de Derecho*, 22-62.
- Higton, E. (2010). Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad. En A. Von Bogdandy, & E. Ferrer, *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?* (págs. 107-173). México: UNAM.
- Jiménez, V. (2012). El estudio de caso y su implementación en la investigación. *Rev. Int. Investig. Cienc. Soc*, 141-150.
- Juárez, F. (2012). *Teoría general del Estado*. México D.F: Red Tercer Milenio.
- Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial. (31 de Diciembre de 2014). Quito, Pichincha, Ecuador.
- Llangari, B. (2021). *Las acciones afirmativas y las consecuencias de aplicación en los concursos de méritos y oposición en el UNACH, periodo 2015-2018*. Riobamba: Universidad Nacional de Chimborazo. Recuperado el 2 de febrero de 2022, de <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/7471>
- MAPFRE. (2021). *Seguridad vial para conductores de edad avanzada*. Madrid: MAOFRE. Recuperado el 24 de febrero de 2022, de <https://www.fundacionmapfre.org/media/educacion-divulgacion/seguridad-vial/movilidad-segura-salud/temas-clinicos-conduccion-segura/personas-mayores/edad-avanzada.pdf>
- Mayorga, R. (2019). *Aplicabilidad y vigencia del principio de legalidad en el régimen jurídico administrativo dentro del marco del Estado*

- constitucional de derechos y de justicia*. Quito: Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Mendieta, L. (2022). Políticas públicas contra la violencia de género y los problemas para su implementación: Caso de análisis Guayaquil-Ecuador. *Ehquidad International Welfare Policies and Social Work Journal*(17), 211-244.
- Mendoza, I. (2014). Derecho de igualdad ante la ley. En E. Ferrer, *Diccionario de Derecho procesal Constitucional y Convencional* (págs. 430-438). México D.F: UNAM.
- Mezzetti, L. (2009). Sistemas y modelos de justicia constitucional a los albores del siglo XXI. *Estudios Constitucionales*, 281-300.
- OEA. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos* . San José: OEA.
- ONU. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos* . Nueva York: ONU.
- ONU. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Nueva York: ONU.
- Ossorio, M. (2010). *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales*. Panamá: Datascan.
- Paz, C. (2015). *Los grupos de atención prioritaria y la formulación de la política pública social*. Ambato: Universidad Técnica de Ambato.
Recuperado el 24 de febrero de 2022, de <https://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/8730/1/FCJCS-D-757.pdf>
- Petzold, M. (2012). Noción de supremacía constitucional. Justicia y jurisdicción constitucional . *Frónesis. Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política*, 372-387.
- Primicias. (31 de agosto de 2021). ¿Existe un límite de edad para dejar de conducir? *Primicias*. Recuperado el 24 de febrero de 2022, de https://www.primicias.ec/nota_comercial/autos/actualidad/existe-un-limite-de-edad-para-dejar-de-conducir/#gsc.tab=0
- Quiroga, H. (1991). *Derecho constitucional latinoamericano*. México: UNAM.

- Ramírez, J. (2010). *Thomas Hobbes y el Estado absoluto: del Estado de razón al Estado de terror*. Antioquia: Universidad de Antioquia.
- Redrobán, E. (2021). Los principios del Estado Constitucional de Derechos y Justicia en el procedimiento legislativo en Ecuador. *Sociedad & Tecnología. Revista del instituto Superior de Jubones*, 4(1), 226-239.
- Rey, E. (1998). Supremacía constitucional. En III, V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional (págs. 773-789). México: UNAM.
- RoadSafety. (2021). *Los mayores de 65 años en la carretera*. Sidney: RoadSafety. Recuperado el 24 de febrero de 2022, de <https://roadsafety.transport.nsw.gov.au/downloads/65plus-spanish.pdf>
- Rodríguez, S. (2012). Sistemas y modelos de control constitucional en México. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 771-775.
- Romero, E., & Zúñiga, X. (2019). Atención a Grupos Prioritarios y Calidad de Vida, ¿Responsabilidad Social Universitaria?: Caso Parroquia Mariscal Sucre -Ecuador, 2017. *Revista Publicando*, 6(22), 16-26.
- Tarapués, D. (2010). El principio de la supremacía constitucional como fórmula de exigibilidad jurídica en la justicia constitucional colombiana. En I. Goyes, *Los principios en el constitucionalismo contemporáneo* (págs. 248-251). Pasto: Universidad de Nariño.
- Tomás, M., & Centelles, F. (2010). Conducción en la tercera edad. *SEMERGEN. Medicina de Familia*, 545-608. Recuperado el 24 de febrero de 2022, de <https://www.elsevier.es/es-revista-medicina-familia-semergen-40-sumario-vol-36-num-10-S1138359310X00119>
- Zapata, J. (2017). Lo dogmático y lo orgánico en la Constitución. *Hechos y Derechos*, 1-3. Recuperado el 2 de agosto de 2020, de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/11751/13577>

Anexo



Quito, D. M., 29 de abril del 2015

SENTENCIA N.º 015-15-SIN-CC

CASO N.º 0003-14-IN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Acción pública de inconstitucionalidad planteada por el señor Luis Francisco Trujillo Paredes, quien comparece por sus propios derechos, respecto del artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, específicamente lo que corresponde a la última parte que hace referencia a los adultos mayores y personas con discapacidad:

En el caso de adultos mayores de 65 años de edad y personas con discapacidades, se estará a lo previsto en el Reglamento a esta Ley.

Asimismo, plantea la inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que señalan:

Art. 151.- En el caso de que un ciudadano adulto mayor de 65 años o más tenga la necesidad de obtener o renovar una licencia de conducir tanto profesional como no profesional, deberá someterse a más de las pruebas médicas, psicossomáticas y teórico-prácticas, a una exhaustiva evaluación médica y psicológica en las cuáles se determinará su idoneidad para conducir.

Art. 152.- En caso de que un ciudadano posea algún tipo de discapacidad que requiera de la obtención de una licencia de conducir tipo F, en concordancia a lo dispuesto en el inciso anterior, deberá someterse a una evaluación médica y psicológica por parte del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS), en la que se determinará el porcentaje de discapacidad y su idoneidad o no para la obtención de la licencia tipo F.

De la admisión y la competencia

El 12 de febrero de 2014 se presenta la acción pública de inconstitucionalidad

planteada por el señor Luis Francisco Trujillo Paredes. La Secretaría General de la Corte Constitucional, de acuerdo a lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó en la misma fecha que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Corte Constitucional, a través de la Sala de Admisión, en providencia del 9 de mayo de 2014 a las 09h57, determinó que la demanda presentada reúne todos los requisitos de admisibilidad y, en consecuencia, admitió a trámite la acción y dispuso:

1.- Córrese traslado con esta providencia y la demanda a la Asamblea Nacional, así como al Procurador General del Estado a fin de que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de 15 días, debiendo señalar casilla constitucional para futuras notificaciones. 2.- Requiérase a la Secretaría de la Asamblea Nacional, para que a través del departamento correspondiente, en igual término remita a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada. 3.- Póngase en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. 4.- Téngase en cuenta la casilla constitucional señalada por la parte accionante para futuras notificaciones. 4.- Procédase con el sorteo correspondiente, para la sustentación de la presente acción”.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 281-CCE-SG-SUS-2014 del 10 de junio de 2014, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 10 de junio de 2014, remitió el expediente al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, en su calidad de juez sustanciador, para que continúe con el trámite de la causa, quien mediante providencia del 31 de marzo de 2015 a las 16h00, avocó conocimiento de la presente acción.

De la demanda y sus argumentos

El accionante manifiesta que los artículos demandados son inconstitucionales, por cuanto contrarían el artículo 11 de la Constitución de la República, en cuanto a que limitan el ejercicio de los derechos y vulneran el principio de igualdad, tomando en cuenta además que el Estado es el que debe tomar las medidas necesarias para la aplicación de la acción afirmativa y aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Asimismo, contrarían lo establecido en los artículos 36, 47 y 48 de la Constitución de la República, que establecen:

Art. 36.- Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad.

Art. 47.- El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social.

Se reconoce a las personas con discapacidad, los derechos a:

1. La atención especializada en las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud para sus necesidades específicas, que incluirá la provisión de medicamentos de forma gratuita, en particular para aquellas personas que requieran tratamiento de por vida.
2. La rehabilitación integral y la asistencia permanente, que incluirán las correspondientes ayudas técnicas.
3. Rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos.
4. Exenciones en el régimen tributario.
5. El trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades y potencialidades, a través de políticas que permitan su incorporación en entidades públicas y privadas.
6. Una vivienda adecuada, con facilidades de acceso y condiciones necesarias para atender su discapacidad y para procurar el mayor grado de autonomía en su vida cotidiana. Las personas con discapacidad que no puedan ser atendidas por sus familiares durante el día, o que no tengan donde residir de forma permanente, dispondrán de centros de acogida para su albergue.
7. Una educación que desarrolle sus potencialidades y habilidades para su integración y participación en igualdad de condiciones. Se garantizará su educación dentro de la educación regular. Los planteles regulares incorporarán trato diferenciado y los de atención especial la educación especializada. Los establecimientos educativos cumplirán normas de accesibilidad para personas con discapacidad e implementarán un sistema de becas que responda a las condiciones económicas de este grupo.
8. La educación especializada para las personas con discapacidad intelectual y el fomento de sus capacidades mediante la creación de centros educativos y programas de enseñanza específicos.
9. La atención psicológica gratuita para las personas con discapacidad y sus familias, en particular en caso de discapacidad intelectual.
10. El acceso de manera adecuada a todos los bienes y servicios. Se eliminarán las barreras arquitectónicas.

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

1. La inclusión social, mediante planes y programas estatales y privados coordinados, que fomenten su participación política, social, cultural, educativa y económica.
2. La obtención de créditos y rebajas o exoneraciones tributarias que les permita iniciar y mantener actividades productivas, y la obtención de becas de estudio en todos los niveles de educación.
3. El desarrollo de programas y políticas dirigidas a fomentar su esparcimiento y descanso.
4. La participación política, que asegurará su representación, de acuerdo con la ley.
5. El establecimiento de programas especializados para la atención integral de las personas con discapacidad severa y profunda, con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad, el fomento de su autonomía y la disminución de la dependencia.
6. El incentivo y apoyo para proyectos productivos a favor de los familiares de las personas con discapacidad severa.
7. La garantía del pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. La ley sancionará el abandono de estas personas, y los actos que incurran en cualquier forma de abuso, trato inhumano o degradante y discriminación por razón de la discapacidad.

Finalmente, los artículos demandados son inconstitucionales por la forma y por el fondo porque están restringiendo y discriminando a las personas con discapacidad y de la tercera edad, ya que se establece una diferencia injustificada, tomando en cuenta además que no en todas las dependencias de emisión de licencias en el país existen psicólogos que determinen la idoneidad para acceder a la renovación de dicho documento.

Pretensión

El accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad por la forma y por el fondo de la frase “En el caso de adultos mayores de 65 años de edad y personas con discapacidades, se estará a lo previsto en el Reglamento a esta Ley”, contenida en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

De los argumentos de la Asamblea Nacional

Mediante escrito presentado el 13 de junio de 2014, la doctora Carla Espinosa Cueva, en calidad de coordinadora general jurídica de la Asamblea Nacional, manifiesta que en ninguna parte de la demanda se puntualiza de manera concreta sus aseveraciones en relación a la vulneración del derecho a la igualdad, por lo que no se especifica de qué manera los adultos mayores de 65 años con capacidades especiales se ven afectados por la vigencia de las normas demandadas.

En tal sentido, la simple aseveración no concluye en la vulneración de los derechos constitucionales, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, prohíbe o limita la conducción de vehículos a los adultos mayores con capacidades especiales, lo que busca es establecer medidas de resguardo en virtud de la protección de un bienestar colectivo, razón por la cual la presente acción pública de inconstitucionalidad carece de sustento jurídico-constitucional y debe ser rechazada.

De los argumentos de la Procuraduría General del Estado

El doctor Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, mediante escrito presentado el 18 de julio de 2014, manifiesta que en la demanda se afirma la vulneración del artículo 11 de la Constitución de la República, sin que se realice un análisis ni se argumente la manera en que se produce dicha afectación. No se toma en cuenta que la finalidad de las normas demandadas no es anular o menoscabar los principios constitucionales, sino que busca garantizar su aplicación no solo en beneficio de las personas discapacitadas y adultos mayores, sino de todos los demás ciudadanos.

En consecuencia, el Estado tiene que garantizar no solo los derechos y la provisión de los servicios públicos de las personas con discapacidad y de adultos mayores, sino que además tiene la obligación de realizar una evaluación médica y psicológica para establecer su idoneidad para conducir, lo cual no puede considerarse como un trato discriminatorio.

La obligatoriedad de someterse a los exámenes antes referidos y de obtener el carné de discapacidad de la institución competente de acuerdo a la Ley Orgánica de Discapacidades, es coherente con los deberes del Estado de garantizar los

derechos y controlar que se cumplan las obligaciones que tienen los ecuatorianos, por lo que se puede concluir que las normas impugnadas buscan una protección especial para los adultos mayores y discapacitados, sin que vulneren los derechos establecidos en los artículos 35, 36, 37, 38, 47 y 48 de la Constitución de la República.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal **d** y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Marco General

En un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico como el Ecuador, conforme lo señala el artículo 1 de la Constitución de la República, la acción pública de inconstitucionalidad, establecida en el artículo 436 numeral 2 de la Norma Suprema, edifica una garantía constitucional con la finalidad, de realizar un control abstracto de constitucionalidad, ya sea por el fondo y/o por la forma, respecto de actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. Para tal efecto, debe interponerse la preindicada acción ante la Corte Constitucional.

En este marco, la Corte Constitucional está llamada a cumplir dos objetivos fundamentales: salvaguardar y defender el principio de la supremacía constitucional; y proteger los derechos, garantías y libertades públicas.

La acción de inconstitucionalidad, en su naturaleza jurídica, es pública y participativa, pues se vincula expresamente con el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Con ese propósito, se otorga al ciudadano la facultad de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la validez de la ley, entendiéndose por validez la conformidad de esta con los contenidos constitucionales.

La interposición de la acción de inconstitucionalidad tiene una justificación intrínseca como episodio de la vida democrática y está, por lo tanto, desligada de cualquier proceso específico en curso o de la eventual aplicación de la ley a un caso concreto; por el contrario, la acción de inconstitucionalidad per se da lugar a un proceso judicial autónomo e independiente, en el que prevalece su carácter abstracto y participativo. En esta acción, la Corte Constitucional debe hacer un control integral y de unidad normativa, a fin de que, en la sentencia, se pronuncie de fondo sobre todas las normas o actos demandados; adicionalmente, el fallo podrá referirse a normas no demandadas que, sin embargo, conformen unidad normativa con aquellas que se declaran inconstitucionales. La unidad normativa se define a partir de la existencia de una relación lógica, necesaria, principal y objetiva entre las disposiciones que son objeto de la declaración de inconstitucionalidad y las que identifica la Corte Constitucional, unidad que se conforma con el objeto de que el fallo de inconstitucionalidad que se profiera no vaya a ser inocuo.

La Constitución postula su pleno valor normativo al establecer que es la norma suprema (norma de normas), que prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, y que con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, que reconozcan derechos más favorables que los establecidos en ella, tiene supremacía sobre cualesquiera otra norma¹; que, en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales²; que los derechos y garantías consagrados en la norma suprema y en los tratados internacionales de derechos humanos serán de cumplimiento y aplicación inmediata³; que las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a aquella en su integralidad y que, en caso de duda, se interpretarán en el sentido más favorable para la plena vigencia de los derechos⁴.

La acción de inconstitucionalidad como medio de control constitucional

La importancia de la acción de inconstitucionalidad, como un medio de control constitucional, es evidente; una de las características que le agrega importancia es que es un medio de control al alcance de órganos del Estado, sin limitar su procedencia o invasión de esferas de competencia, como es el caso de la




¹ Ver artículo 424. Constitución de la República.

² Ver artículo 425. Constitución de la República.

³ Ver artículo 426. Constitución de la República.

⁴ Ver artículo 427. Constitución de la República.



controversia constitucional. En estos términos, la acción de inconstitucionalidad podrá ocuparse no solo de violaciones a la parte orgánica de la Constitución (lo que ocurre en el caso de la controversia constitucional), sino que la acción de inconstitucionalidad podrá también ocuparse de violaciones a garantías o derechos individuales o derechos colectivos según el caso.

Sobre el carácter del acto impugnado

El texto de las prescripciones normativas impugnadas se ha dejado transcrito al inicio de esta sentencia. Compete a la Corte Constitucional analizar si el contenido de las normas señaladas en líneas anteriores contraviene el texto constitucional. En los estados constitucionales, el principio fundamental de control normativo es el de la supremacía de la Constitución, en función del cual la norma infra-constitucional debe necesariamente mantener conformidad, tanto en sus contenidos sustanciales cuanto en los procedimientos de elaboración, con las normas constitucionales, como una expresión de la diferenciación existente entre el objetivo y el ámbito del poder constituyente y el de los poderes constituidos.

Esta garantía esencial de la supremacía constitucional requiere indispensablemente un sistema de control que la asegure con todo vigor, haciendo respetar esa concatenación jerárquica a partir de la Constitución, respecto de toda norma infra-constitucional, tanto en su formación como en los contenidos normativos de sus textos.

Problema jurídico

Expuestos los antecedentes, corresponde a esta Corte establecer si las disposiciones legales constantes en la parte final del artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, contravienen los artículos 11 numeral 2, 36, 47, 48 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

Para el efecto, se enuncia el problema jurídico a resolver, en los siguientes términos:

La parte final del artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y los artículos 151 y 152 del Reglamento General

para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial ¿contravienen los artículos 11 numeral 2, 36, 47, 48 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República?

Para resolver el problema planteado se realizará un análisis sobre la constitucionalidad por la forma y el fondo de la norma impugnada, para acto seguido, determinar la existencia o no de contraposición de las normas legales demandadas con lo establecido en la Constitución de la República.

Examen de constitucionalidad por la forma

En el caso sometido a estudio, cabe reiterar que las normas impugnadas corresponden a la parte final del artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por lo que resulta pertinente señalar que el artículo 118 de la Constitución de la República establece: “La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años (...)”. Asimismo, el artículo 120 ibídem en el numeral 6 señala como atribución del órgano legislativo, “Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio”.

Al respecto, cabe señalar que la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial se expidió a través del órgano competente, bajo la consideración de que “...es necesario contar con una nueva ley, de carácter eminentemente técnico, que de forma integral norme en su conjunto los diversos aspectos relacionados con la materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial”, ya que “...nunca se han dictado verdaderas políticas en el ámbito del transporte, para garantizar a los ciudadanos la seguridad en la movilidad”⁵, situación que justifica que su vigencia responda a una naturaleza jurídica orgánica, acorde a lo señalado en el numeral 2 del artículo 133 de la Constitución, dada la regulación de derechos y garantías constitucionales.

Debe precisarse además, que la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial fue suscrita en el centro cívico Ciudad Alfaro, ubicado en el cantón Montecristi, provincia de Manabí de la República del Ecuador, a los veinticuatro días del mes de julio de dos mil ocho, emitida por la Asamblea Constituyente que se encontraba en pleno uso de sus facultades, acorde a lo

⁵ Considerando de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

establecido en los artículos 1 y 2 del Mandato Constituyente N.º 1, y sus reformas fueron aprobadas por la Asamblea Nacional, mediante la aprobación y discusión de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en primer debate el 13 de abril de 2010; en segundo debate el 1 y 7 de diciembre del 2010 y el 13 de enero de 2011, habiéndose pronunciado sobre la objeción parcial del presidente de la República el 17 de marzo de 2011.

Por otro lado, en referencia a los reglamentos, estos son dictados a través de los decretos presidenciales, como atribución colegisladora de la Función Ejecutiva desempeñada por el presidente de la República, tal como lo establece el artículo 147 numeral 13: “Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: (...) 13.- Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración”.

En el caso de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, resultó necesario crear normas reglamentarias que armonicen las disposiciones constitucionales y legales fijando su modo de aplicación, por lo que mediante Decreto Ejecutivo N.º 1196, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 731 del 25 de junio de 2012, se dictó el Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

De este modo, se concluye que tanto la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial como su Reglamento, han sido dictados en apego al texto de la Ley Fundamental, por lo que todas las normas que las integran gozan de plena vigencia, en razón de haber sido dictadas a través de los procedimientos preestablecidos, es decir, gozan de valor formal pleno, y en este sentido, no contravienen por la forma a la Constitución de la República.

Examen de constitucionalidad por el fondo

En relación al análisis desarrollado en líneas anteriores, cabe dilucidar si el contenido de la parte final del artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, contravienen lo establecido en los artículos 11 numeral 2, 36, 47, 48 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

La pretensión de quien plantea la demanda de inconstitucionalidad va encaminada a que se parta del texto del artículo 94, en lo relacionado al caso de los adultos mayores de 65 años de edad y personas con discapacidades, que deseen obtener por primera vez o necesiten renovar la licencia de conducir y que deberán estar a lo previsto en el Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

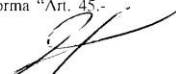
Esto significa que en el caso de los adultos mayores de 65 años, deberán someterse, a más de las pruebas médicas, psicosenométricas y teórico-prácticas, de carácter general, a una exhaustiva evaluación médica y psicológica en la que se determinará su idoneidad para conducir, y en el caso de las personas con discapacidad, deberán someterse a una evaluación médica y psicológica por parte del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS), en la que se determinará el porcentaje de discapacidad y su idoneidad o no para la obtención de la licencia tipo F.

La referencia que hace la última parte del artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial a su reglamento, es plenamente viable, tomando en cuenta que es este el que establece los parámetros de la aplicación del texto legal, y en tal sentido lo que busca es determinar los mecanismos a ser adoptados para la obtención o renovación de la licencia de conducir, para los casos de adultos mayores de 65 años de edad y personas con discapacidades.

Dentro de la lógica de la estructura normativa del ordenamiento jurídico está justificado que el Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, establezca directrices respecto al trato a darse a las personas y trámites determinados en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente y promulgada en el suplemento del Registro Oficial N.º 398 del 7 de agosto del 2008, reformada el 29 de marzo de 2011 por la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicada en el Registro Oficial Suplemento 415⁶.

✓ La remisión de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, conforme consta en el artículo 94, a su reglamento, es además pertinente en

⁶ Conviene establecer que la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reforma el artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, de la siguiente forma "Art. 45.- Sustitúyase en el artículo 94 la expresión "capacidades especiales" por la palabra "discapacidades".



virtud de que la antedicha ley orgánica introdujo cambios sustanciales en la organización del sector del transporte. De esta manera, la disposición que se analiza tiene la finalidad de armonizar la ley con las disposiciones constitucionales que otorgan a los Gobiernos Regionales Autónomos Descentralizados competencias en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, por lo que resulta también necesario armonizar sus normas con el modo en que deben ser aplicadas, en apego a las disposiciones constitucionales y legales.

En tal sentido, la parte final del artículo 94 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial no vulnera ningún derecho constitucional, más bien propone que el derecho de los adultos mayores y discapacitados que está regulando, sea desarrollado con mayor extensión en su reglamento, situación dirigida a implantar una mayor tutela respecto del mismo.

Ahora bien, a continuación debemos abordar el análisis de lo establecido en los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial para identificar la existencia o no de alguna vulneración al derecho a la igualdad que tienen los adultos mayores y personas con discapacidad.

En las normas reglamentarias cuestionadas se establece la rendición obligatoria de pruebas teóricas, psicosenométricas y exámenes médicos para todos los conductores que van a obtener por primera vez su licencia, renovarla y/o ascender de categoría, así como a los infractores que pretenden rehabilitarse, lo que incluye también a los adultos mayores de 65 años y a las personas con discapacidad.

El conflicto que se genera, a consideración del accionante, es respecto a la exigencia adicional dirigida a los adultos mayores y personas con discapacidad, quienes además de cumplir con los requisitos generales, también deben someterse a una exhaustiva evaluación médica y psicológica para determinar su idoneidad para conducir, lo que generaría un trato diferencial inconstitucional.

La Constitución de la República, en el artículo 66 numeral 4, reconoce y garantiza a favor de todas las personas el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación. Al respecto, la Corte Constitucional, con el propósito de determinar el alcance del referido artículo, mediante sentencia ha

establecido que el derecho a la igualdad debe ser entendido sobre la base de dos dimensiones:

- a) La dimensión formal se expresa por la misma Constitución en su artículo 11 numeral 2, primer inciso, cuando lo define como un principio de aplicación, en el siguiente enunciado: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. De acuerdo con la Norma Fundamental, entonces, la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos –individuales o colectivos– que se hallan en la misma situación.
- b) La dimensión material, en cambio, la enuncia la Constitución en el tercer inciso del numeral 2 del artículo 11, al señalar: “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de todos los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. Esta dimensión del derecho supone en cambio que los sujetos se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el status de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos⁷”.

Respecto de estos planteamientos, la Corte Constitucional ha llegado a establecer:

De esta manera, se puede colegir que la igualdad formal es general, de carácter universal, sin que exista diferenciación alguna en el trato que reciben las personas, sean estas individuales o colectivas, siempre que se encuentren en igual situación; en cambio, la igualdad real parte del reconocimiento de la existencia de diferencias respecto a las condiciones materiales para el desarrollo de las personas. En este último caso se determina que le corresponde al Estado, como sujeto obligado, desarrollar acciones positivas que promuevan la equiparación de las condiciones materiales de las personas que se encuentran en situaciones menos ventajosas con relación a aquellas que tienen mejores condiciones, procurando de esta manera el desarrollo integral de las personas en sociedad⁸.

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos así como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en relación al artículo 14 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, ha señalado que toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación, que “...la igualdad es sólo violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe precisarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida”; es decir, que la desigualdad de

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 117-13-SEP-CC

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-14-SEP-CC



tratamiento legal sea injustificada por no ser razonable. En suma, se produce una discriminación cuando una distinción de trato carece de una justificación objetiva y razonable.

En este sentido, respecto del caso en concreto, en afán de determinar si existe o no un trato discriminatorio inconstitucional respecto a los adultos mayores y personas con discapacidad, procederemos a realizar el siguiente análisis.

Hay que empezar recordando que se establece como regla general para todos los conductores (incluyendo a los adultos mayores de 65 años y personas con discapacidad) que van a obtener por primera vez su licencia, renovarla y/o ascender de categoría, así como a los infractores que pretenden rehabilitarse, la aprobación de pruebas médicas, psicossomáticas y teórico-prácticas, que evidencien su idoneidad para conducir.

En relación al cumplimiento del requisito enunciado en líneas anteriores, los artículos 151 y 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, establecen exigencias adicionales para los casos en que quienes requieran obtener o renovar la licencia de conducir sean ciudadanos adultos mayores de 65 años o más, o posean algún tipo de discapacidad.

De conformidad con las normas señaladas se advierte que en el caso de los primeros –adultos mayores– deberán someterse a una exhaustiva evaluación médica y psicológica, y en el caso de los segundos –personas con discapacidad– deberán someterse a una evaluación médica y psicológica por parte del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS).

Acorde a estos hechos jurídicos se determina que frente a la regla general, claramente se establecen criterios adicionales para quienes se encuentren dentro de los grupos de adultos mayores o de personas con discapacidad, mismos que están determinados por el cumplimiento de evaluaciones médicas y psicológicas especiales, con el propósito de establecer su idoneidad para conducir. Sin embargo, de acuerdo a la regla de la igualdad en el trato, es posible establecer diferencias sobre la base de diversos supuestos, siempre y cuando el tratamiento diferente sea razonablemente justificado.

Ahora bien, de las normas jurídicas impugnadas se evidencia que existe una diferenciación en el trato, que está encaminada a revisar de manera más exigente

la idoneidad de los adultos mayores de 65 años y discapacitados para conducir, en relación con quienes no presentan estas características. Así, las personas adultas mayores y las personas discapacitadas deben cumplir con la rendición de pruebas teóricas, psicosenométricas y exámenes médicos, y adicionalmente, deben rendir exámenes exhaustivos especializados.

No obstante, resulta necesario establecer si la predicha diferenciación de trato que se aplica a las personas adultas mayores y las personas con discapacidad, está o no razonablemente justificada; para tal efecto, conviene hacer referencia al modo en que la Constitución de la República tutela los derechos de estos grupos sociales.

El artículo 35 de la Constitución de la República señala:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

Este criterio de atención prioritaria a las personas adultas mayores y con discapacidad, es reiterado en los artículos 36 y 47 de la Constitución de la República:

Art. 36.- Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad.

Art. 47.- El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social (...).

Se establece entonces que la atención prioritaria incluye dos aspectos fundamentales: la inclusión social y la equiparación de oportunidades, llegando a tomar aún más importancia cuando se trata de suplir las necesidades de personas o grupos en condición de doble vulnerabilidad.

Bajo la perspectiva del primer elemento –el de la inclusión social– se evidencia que la exigencia adicional, para el caso de los adultos mayores, de someterse a una exhaustiva evaluación médica y psicológica, crea una diferenciación injustificada en el trato, ya que a estas personas se les está exigiendo más requisitos que a las que no se incluyen como tales, cuando lo que debe solventarse, por mandato de la Constitución de la República, es lo contrario, es decir crear medios para que los diferentes –en este caso los mencionados en líneas precedentes– accedan al derecho de manera más óptima y rápida.

Respecto al segundo elemento –el de la equiparación de oportunidades– es aún más evidente que el trato diferente es injustificado, ya que la imposición de requisitos adicionales para el acceso al derecho de las personas de la tercera edad a obtener o renovar su licencia de conducir está lejos de cumplir con el objetivo constitucional. El establecimiento de más requisitos crea una situación grave de desigualdad que, además, se contrapone al derecho de este grupo a recibir atención preferente del Estado.

En este sentido, si la regla general establece la obligación de aprobar pruebas médicas, psicossensométricas y teórico-prácticas, el trato desigual que establece el artículo 151 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, para los adultos mayores, además de ser injustificado se torna en innecesario, ya que redundante en una exigencia solventada en el requisito de la generalidad –regla general del sometimiento y aprobación de pruebas antes mencionadas–.

Sumado a lo anterior, conviene establecer que la referida exigencia adicional para las personas mayores de 65 años, se contrapone al artículo 130 numeral 2 del mismo reglamento general, que considerando el mismo patrón fáctico no establece este requisito. En tal virtud, el predicho artículo señala: “Los mayores de 65 años (...) deberán aprobar exámenes médicos, psicossensométricos, teóricos y prácticos. El examen médico previsto será un examen visual, el mismo que también podrá ser realizado a través de equipos psicossensométricos”.

Por consiguiente, se advierte que la exigencia de un requisito adicional para las personas mayores de 65 años que deseen obtener o renovar su licencia de conducir evidencia un vicio de inconstitucionalidad por el fondo al vulnerar el derecho de igualdad. En conclusión, tomando en cuenta el principio de conservación del derecho y procurando la armonización de las disposiciones con los derechos constitucionales, esta Corte Constitucional considera conveniente

ajustar el contenido del artículo 151 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, emitiendo una sentencia integradora en la modalidad sustitutiva.

Así, en el artículo 151 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, se sustituye la siguiente frase: "...a más de las pruebas médicas, psicosenométricas y teórico-prácticas, a una exhaustiva evaluación médica y psicológica en las cuáles se determinará su idoneidad para conducir". Por la siguiente: "...deberá aprobar los exámenes médicos, psicosenométricos, teóricos y prácticos, que establece el numeral 2 del artículo 130 de este Reglamento".

Por otro lado, situación similar acaece en el caso de los discapacitados respecto de la inclusión social y equiparación de oportunidades en relación a la norma legal contenida en el artículo 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por cuanto, igual que los adultos mayores, las personas con discapacidad se encuentran inmersas en la regulación y exigencia de la regla general, –aprobación de exámenes médicos, psicosenométricos y teórico-prácticos–, y adicionalmente una evaluación médica y psicológica por parte del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS) actualmente Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades.

En tal sentido, considerando que las funciones del Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades se encuentran previstas en la Ley Orgánica de Discapacidades, resulta menester hacer referencia a dicha norma jurídica en el análisis propuesto, en lo que fuere pertinente. De esta manera, vale destacar que el artículo 8 de la Ley Orgánica de Discapacidades establece que "El Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades a más de las funciones señaladas en la Constitución (...) coordinará con la autoridad sanitaria nacional la evaluación y diagnóstico en los respectivos circuitos". Mientras que, el artículo 9 de la misma norma legal señala que "La autoridad sanitaria nacional a través del Sistema Nacional de Salud realizará la calificación de discapacidades".

2 Sobre esta base, resulta claro que el Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades, en conjunto con la autoridad sanitaria nacional, a través del Sistema Nacional de Salud, tienen la atribución de calificar la discapacidad de una persona para determinar su tipo, nivel o porcentaje.



Por otro lado, es oportuno indicar que en relación a los exámenes necesarios para que las personas con discapacidad obtengan la licencia tipo F, la disposición general séptima de la Ley Orgánica de Discapacidades establece que estos estarán a cargo de las autoridades competentes de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial; así, la referida disposición señala:

Les corresponderá la Licencia Tipo F que establezca la ley de la materia a aquellas personas que conduzcan automotores especiales adaptados de acuerdo a su discapacidad y para aquellos que no requieren adaptación alguna por la condición de discapacidad de la persona.

Además, este tipo de licencia les permitirá conducir taxis convencionales, ejecutivos, camionetas livianas o mixtas hasta tres mil quinientos (3500) kilogramos, a quienes luego del curso de conducción o al momento del canje de licencia estos últimos contaban con licencia profesional.

Para el efecto, las autoridades competentes en tránsito, transporte terrestre y seguridad vial tomarán el respectivo examen especializado de conducción y tendrán la facultad de verificar la discapacidad física de la persona y/o el vehículo adaptado a su condición, a fin de constatar su capacidad para conducir.

En atención a las pertinentes disposiciones de la Ley Orgánica de Discapacidades, se advierte que el Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades, en conjunto con la autoridad sanitaria nacional, debe calificar la discapacidad de una persona para determinar su tipo, nivel o porcentaje; mientras que a las autoridades competentes de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial se ha encargado la ejecución de los exámenes que deben rendir las personas con discapacidad que pretendan acceder a una licencia tipo f, debiendo "...verificar la discapacidad física de la persona y/o el vehículo adaptado a su condición, a fin de constatar su capacidad para conducir".

Debe tenerse en cuenta que tanto la calificación de la discapacidad como los exámenes a los que deben someterse las personas con discapacidades, previo a la obtención de la licencia de conducir tipo f, buscan proteger dos esferas de derechos: por un lado la inclusión y paridad de oportunidades, para quienes posean discapacidad frente a quienes no la posean, y por otro lado, la protección del interés colectivo de la seguridad vial.

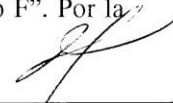
No obstante, estimando que los artículos 8 y 9 de la Ley Orgánica de Discapacidades y su disposición general séptima prevén que el Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades, en conjunto con la autoridad sanitaria nacional,

realice la calificación de discapacidades y las autoridades competentes de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial verifiquen dichas discapacidades y los vehículos adaptados a tales condiciones, a fin de constatar la capacidad de conducir, se evidencia injustificado e innecesario, ya que redundante en una exigencia solventada disponer que las personas con discapacidades se sometan a una nueva "...evaluación médica y psicológica por parte del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS), en la que se determinará el porcentaje de discapacidad y su idoneidad o no para la obtención de la licencia tipo F".

Sobre la base de lo anotado y considerando la necesidad de armonizar la norma jurídica impugnada con las disposiciones constitucionales y la Ley Orgánica de Discapacidades, para efectos de tutelar de mejor manera el derecho que les asiste a las personas con discapacidades que deseen obtener o renovar su licencia de conducir, se observa que resulta necesario que la discapacidad haya sido calificada previamente por el Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades en conjunto con la autoridad sanitaria nacional, y que las autoridades competentes de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial contrasten dicha calificación con la discapacidad de la persona y el vehículo adaptado a su condición, a fin de constatar su capacidad para conducir.

Por consiguiente, se advierte que la exigencia de una duplicación de exámenes médicos y psicológicos por parte del Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades, evidencia un vicio de inconstitucionalidad por el fondo al vulnerar el derecho de igualdad. En tal razón, considerando el principio de conservación del Derecho y procurando la armonización de las disposiciones con los derechos constitucionales, se estima conveniente propugnar una mayor protección para las personas con discapacidades, identificando como innecesario el sometimiento a la duplicación de exámenes médicos y psicológicos para obtener o renovar la licencia de conducir.

En conclusión, esta Corte Constitucional ajusta el contenido del artículo 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, emitiendo una sentencia integradora en la modalidad sustitutiva. Por lo tanto, en el artículo 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, se sustituye la siguiente frase: "...en concordancia a lo dispuesto en el inciso anterior, deberá someterse a una evaluación médica y psicológica por parte del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS), en la que se determinará el porcentaje de discapacidad y su idoneidad o no para la obtención de la licencia tipo F". Por la



siguiente: “...una vez que las autoridades sanitarias nacionales competentes califiquen la discapacidad, las autoridades competentes de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial tomarán el respectivo examen especializado de conducción, contrastando la calificación con la discapacidad de la persona y el vehículo adaptado a su condición, a fin de constatar su capacidad para conducir”.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Se acepta parcialmente la demanda de acción pública de inconstitucionalidad por el fondo.
2. En atención al principio de conservación del derecho se declaran las siguientes inconstitucionalidades sustitutivas:
 - a) En el artículo 151 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, se sustituye la siguiente frase: “...a más de las pruebas médicas, psicossensométricas y teórico-prácticas, a una exhaustiva evaluación médica y psicológica en las cuáles se determinará su idoneidad para conducir”. Por la siguiente: “...deberá aprobar los exámenes médicos, psicossensométricos, teóricos y prácticos, que establece el numeral 2 del artículo 130 de este Reglamento”.

En consecuencia, el texto definitivo del artículo 151 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, será el siguiente:

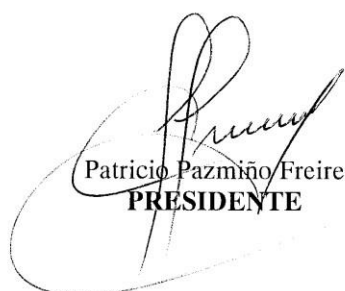
Art. 151.- En el caso de que un ciudadano adulto mayor de 65 años o más, tenga la necesidad de obtener o renovar una licencia de conducir tanto profesional como no profesional, deberá aprobar los exámenes médicos, psicossensométricos, teóricos y prácticos que establece el numeral 2 del artículo 130 de este Reglamento.


- b) En el artículo 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, se sustituye la siguiente frase: “...en concordancia a lo dispuesto en el inciso anterior, deberá someterse a una evaluación médica y psicológica por parte del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS), en la que se determinará el porcentaje de discapacidad y su idoneidad o no para la obtención de la licencia tipo F”. Por la siguiente: “...una vez que las autoridades sanitarias nacionales competentes califiquen la discapacidad, las autoridades competentes de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial tomarán el respectivo examen especializado de conducción, contrastando la calificación con la discapacidad de la persona y el vehículo adaptado a su condición, a fin de constatar su capacidad para conducir”.

En consecuencia, el texto definitivo del artículo 152 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre será el siguiente:

Art. 152.- En caso de que un ciudadano posea algún tipo de discapacidad que requiera de la obtención de una licencia de conducir tipo F, una vez que las autoridades sanitarias nacionales competentes califiquen la discapacidad, las autoridades competentes de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial tomarán el respectivo examen especializado de conducción, contrastando la calificación con la discapacidad de la persona y el vehículo adaptado a su condición, a fin de constatar su capacidad para conducir.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loor, Wendy Molina Andrade y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 29 de abril del 2015. Lo certifico.




JPCH/ccp/msb



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

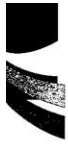
CASO Nro. 0003-14-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 29 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0003-14-IN

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los treinta días del mes de septiembre del dos mil quince, se notificó con copia certificada de la Sentencia Nro. 015-15-SIN-CC de 29 de abril del 2015, a los señores Luis Francisco Trujillo Paredes a través de los correos electrónicos: francisco.trujillo62@gmail.com; luisfrancisco_trujillo@hotmail.com; luisfranciscotrujilloparedes@yahoo.es; y luis.trujillo17@foroabogados.ec; al Presidente Constitucional de la República en la casilla constitucional **001**; a Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional en la casilla constitucional **015** y a través del correo electrónico: asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec; y, a Diego García Carrión, Procurador General del Estado en la casilla constitucional **018**; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Paul Prado Chiriboga
Prosecretario General

PPCH/LFJ

Notificador7

De: Notificador7
Enviado el: miércoles, 30 de septiembre de 2015 16:03
Para: 'francisco.trujillo62@gmail.com'; 'luisfrancisco_trujillo@hotmail.com'; 'luisfranciscotrujilloparedes@yahoo.es'; 'luis.trujillo17@foroabogados.ec'; 'asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec'
Asunto: Notificación de la Sentencia Nro. 015-15-SIN-CC dentro del Caso Nro. 0003-14-IN
Datos adjuntos: 0003-14-IN-sen.pdf



GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 492

ACTOR	CASILL A CONSTITUCION AL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILL A CONSTITUCION AL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA	001	0001-10-IN	SENTENCIA Nro. 013-15- SIN-CC DE 29 DE ABRIL DEL 2015
		DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
		PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA	001	0003-14-IN	SENTENCIA Nro. 015-15- SIN-CC DE 29 DE ABRIL DEL 2015
		GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO, PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL	015		
		DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
MARÍA DEL CARMEN BURGOS MACÍAS, PROCURADOR JUDICIAL DEL CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL	126	DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0009-15-IN	SENTENCIA Nro. 038-15- SIN-CC DE 16 DE SEPTIEMBRE DEL 2015
MARÍA DEL CARMEN BURGOS MACÍAS, PROCURADOR JUDICIAL DEL CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL	126	DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0015-15-IN	SENTENCIA Nro. 041-15- SIN-CC DE 16 DE SEPTIEMBRE DEL 2015

Total de Boletas: **(09) NUEVE**

QUITO, D.M., 30 de Septiembre del 2.015


Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

Corte CONSTITUCIONAL	
CASILLEROS CONSTITUCIONALES	
30 SET. 2015	
Fecha:	30/9/15
Hora:	11:45
Total Boletas:	09