



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

LA EXIGENCIA DE TÍTULO UNIVERSITARIO COMO REQUISITO PARA  
POSTULAR AL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL  
SOCIAL Y SUS POSIBLES TENSIONES CON LOS DERECHOS  
A LA IGUALDAD Y PARTICIPACIÓN EN ECUADOR

Autor

Roberto Jairo Gavilanes Logroño

Año  
2019



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

La exigencia de título universitario como requisito para postular al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y sus posibles tensiones con los derechos a la igualdad y participación en Ecuador

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos para optar por el título de Abogado de los Tribunales y juzgados de la República.

Profesor Guía

MSc. María Dolores Miño Buitrón

Autor

Roberto Jairo Gavilanes Logroño

Año

2019

## **DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA**

"Declaro haber dirigido el trabajo, La exigencia de título universitario como requisito para postular al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y sus posibles tensiones con los derechos a la igualdad y participación en Ecuador, a través de reuniones periódicas con el estudiante Roberto Jairo Gavilanes Logroño en el semestre 201910, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación".

---

María Dolores Miño  
Master of Laws in International Legal Studies  
C.I 1713220786

## **DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR**

"Declaro haber revisado este trabajo, La exigencia de título universitario como requisito para postular al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y sus posibles tensiones con los derechos a la igualdad y participación en Ecuador, del estudiante Roberto Jairo Gavilanes Logroño en el semestre 201910 dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación".

---

Ángel Eduardo Torres Maldonado  
Doctor en Jurisprudencia  
C.I 1900147842

## **DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE**

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”

---

Roberto Jairo Gavilanes Logroño  
CI. 0604345439

## **AGRADECIMIENTO**

Doy gracias a Dios por terminar esta etapa y disfrutar de mis padres, que son mi ejemplo, el apoyo incondicional de mis ñaños, el refugio sincero de mis amigos y el aprendizaje enriquecedor de mis maestros.

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo a la alegría de mi corazón, el motor de mi vida, mis héroes incondicionales y luchadores de una y mil batallas; Papá y Mamá. Con su esfuerzo y energía; Cinti, Pepito y Jhey; Mi corazón es suyo.

## **RESUMEN**

El derecho a la participación es uno de los más importantes que tiene la persona, sobre todo en materia política, debido a que el ciudadano forma parte de las tomas de decisiones en planes y políticas públicas. En esa línea de derechos se encuentra la posibilidad de elegir y ser elegido sin discriminación alguna. Es por esta razón que en este trabajo de investigación se tratará lo relacionado con la exigencia que establecen las leyes al solicitar a una persona que se quiera postular para el Consejo de Participación Ciudadana del título de tercer nivel y la consecuente violación a los derechos de igualdad, no discriminación y participación que tiene todo ciudadano.

## **ABSTRACT**

The right to participation is one of the most important that the person has, especially in political matters because the citizen is part of the decision making in public plans and policies, as well as what is the fact of choosing its authorities through the right to elect and be elected without any discrimination. It is for this reason that this research work will deal with everything related to the requirement established by law when requesting a person who wishes to apply for a Councilor of the Citizen Participation Council of the third level title and its consequent violation of rights. equality, non-discrimination and participation that every citizen has.

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
1. CAPÍTULO I. DERECHOS POLÍTICOS.....	5
1.1 Derechos Políticos en Ecuador.....	5
1.2 Derecho de Participación.....	10
1.3 Derecho a elegir y ser elegido.....	12
2. CAPÍTULO II. DERECHO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN .....	14
2.1 Discriminación.....	19
2.2. Trato Diferenciado.....	22
2.2.1 Cómo distinguir un trato diferenciado de un trato discriminatorio.....	24
2.3. Trato Diferenciado Obligado.....	27
3. CAPÍTULO III. LÍMITES POSIBLES AL EJERCICIO DE DERECHOS POLÍTICOS.....	29
4. CAPÍTULO IV. IDENTIFICACIÓN DEL PUNTO EN QUE LA LEY ACTÚA DE MANERA CONTRARIA A LOS TRATADOS INTERNACIONALES.....	39
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	49
5.1. Conclusiones.....	49
5.2. Recomendaciones .....	51
REFERENCIAS .....	52
ANEXOS .....	57

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo pretende exponer las posibles violaciones en contra del derecho a la participación política y a ser elegido, que se establecen en los artículos 61 y 63, de la Constitución de la República del Ecuador, en contraposición con lo expuesto en la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, publicada el 23 de marzo de 2018, que establece en su artículo 3, que para que una persona pueda aspirar a un cargo de la mencionada institución se debe contar con título de tercer nivel, por lo que a pesar de que este cargo es de elección popular, se establece ese requisito, que no se exige para los procesos de elección de otros cargos como el de presidente o asambleístas, como lo estipula el artículo 142 y 119 respectivamente.

La Ley en mención es contraria a las disposiciones de la Carta Magna y los Instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en relación a lo que estipula el artículo 424 de la Constitución que expone que los instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos de la Constitución prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Así mismo, el derecho a la participación política está consagrado en el artículo 61, numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, vigente desde 2008. Disposiciones similares se encuentran también en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante, "DUDH"), en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 25, todos instrumentos de los cuales el Ecuador es parte.

La Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del CPCCS, publicada el 23 de marzo de 2018, establece en su artículo 3:

Art. 3.- En el artículo 20, sustitúyase el texto "Para ser Consejera o Consejero" por "Para postularse a consejero o consejera se requiere". Incorpórese los siguientes numerales con lo siguiente:

Artículo 20. Requisitos para postularse a consejero o consejera:

(...) 6. Poseer título de tercer nivel legalmente registrado en el sistema de educación superior.

Por tanto, este estudio pretende analizar los requisitos de postulación establecidos en la indicada norma, a la luz de buscar el derecho a la igualdad y no discriminación, así como al derecho de elegir y ser elegido, que, como se comentó, están consagrados en diferentes instrumentos internacionales de Derechos Humanos, suscritos por Ecuador.

El argumento que se manejará en esta investigación es que existe una situación de discriminación hacia las personas que desean postularse a un cargo a partir de que en la Ley vigente se exigen requisitos para un determinado puesto administrativo de elección popular que no se piden para otros, sin que se haya logrado justificar por parte de las autoridades la necesidad y proporcionalidad de esa medida. Ello genera un impedimento legal al momento de realizar el proceso de postulación para varios ciudadanos en caso de que no tuvieran el título de educación superior.

En este sentido, se determinará la existencia de una causal para la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social vigente, a partir de las normas constitucionales y convencionales que consagran tanto el derecho a la participación política como el derecho a la igualdad y no discriminación. De esta forma se logrará establecer las razones por las cuales los requisitos establecidos en la mencionada Ley resultan discriminatorios, y a partir de esto, coartan el derecho de participar en cargos de elección popular.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es una institución conformada por un cuerpo de trabajo colectivo que se encarga de la

planificación, gestión y toma de decisiones en un Estado democrático y participativo. Este organismo es parte de la Función de Transparencia y Control Social y establece políticas, estrategias y metodologías de trabajo con la finalidad de fortalecer la participación ciudadana, así como la lucha contra la impunidad y la corrupción que aporta cada día a la consolidación de un Estado constitucional de derechos.

Esta institución tiene su basamento legal en la Constitución a través del siguiente artículo:

207.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones. El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes.

Sobre los requisitos que se piden para la elección de los consejeros, el artículo 207 de la Constitución de la República establece:

Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período.

Las consejeras y consejeros serán elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto cada cuatro años coincidiendo con las elecciones a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados. El régimen de sus elecciones estará contemplado en la ley orgánica que regule su organización y funcionamiento (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Según se observa en esta norma, no se establece en ningún momento solicitarle a una persona que se postula a estos cargos tener el título de tercer nivel como requisito para ser elegido miembro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, lo que sí sucede para el nombramiento de autoridades en otras instituciones, como los tribunales y juzgados de la República.

Sobre la naturaleza del CPCCS, el artículo 3 de la Ley Orgánica correspondiente establece:

Art. 3. Naturaleza. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es un organismo de derecho público con personalidad jurídica propia, autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa. Forma parte de la Función de Transparencia y Control Social (Asamblea Nacional, 2009).

Según se aprecia, la característica más importante del CPCCS es formar parte de la Función de Transparencia y Control Social, compuesta por otras instituciones estatales que son responsables de velar por el correcto uso de los recursos públicos. En el caso del CPCCS, sus funciones deben ser ejecutadas con base en los principios establecidos en el artículo 2 del mismo cuerpo legal: igualdad, ética laica, diversidad, interculturalidad, deliberación pública, autonomía social, independencia, complementariedad, subsidiariedad, transparencia, publicidad y oportunidad.

## **1. CAPÍTULO I. DERECHOS POLÍTICOS.**

Los orígenes históricos de los derechos políticos se encuentran en la Revolución francesa, momento a partir del cual se establecen derechos la participación en la toma de decisiones bajo la premisa de igualdad, libertad y fraternidad, funcionales a la constitución del nuevo tipo de Estado de matriz burguesa. A pesar de esto los derechos políticos en principio nacieron sólo para una clase privilegiada, pero con los años y gracias al sacrificio de muchas personas este derecho se amplió hasta lo que es hoy el principio de igualdad de derechos políticos, definidos por Zovatto (2015), como los elementos que permiten al ciudadano participar en la vida política del país, estableciendo la relación de complementariedad entre el Estado y población.

Los derechos políticos en la mayoría de los países son normas que se consideran de rango constitucional, del derecho electoral y que forma parte de la dinámica política, así como también están consagrado en normas internacionales, como es el caso de la Convención Americana de Derechos Humanos que en su artículo 23.1 establece que los Estados tienen la obligación de tener un sistema electoral para que a través de las elecciones la ciudadanía pueda ejercer este derecho y decida quienes serán sus autoridades.

### **1.1 Derechos Políticos en Ecuador.**

Los derechos políticos son las condiciones y opciones que le permiten al ciudadano participar en la vida política del país, expresando a través de las elecciones su libertad de conciencia y estableciendo, con esta manifestación de voluntad, un vínculo con sus autoridades elegidas, es decir entre gobernantes y gobernados (Cortes, 2013).

En la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, los derechos políticos de los ciudadanos se encuentran establecidos de la siguiente forma:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y,
- c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal (OEA, 1969).

La norma de internacional anteriormente descrita expone el derecho que tiene la persona de poder desarrollar sus derechos fundamentales sin ningún distingo, discriminación y en igualdad de condiciones.

Sin embargo, el artículo anterior nos lleva a concluir que los derechos políticos no son absolutos, y pueden estar sujetos a regulaciones y restricciones en razón de edad, sexo, grado de instrucción, nacionalidad, entre otros, para postular a un cargo público, siempre que las mismas sean legales y se sustenten en un objetivo legítimo (principio de razonabilidad), según se analizará más adelante.

En general, en el contexto internacional de los derechos humanos, las restricciones o regulaciones al ejercicio de ciertos derechos a las personas deben tomar en cuenta lo siguiente; “1) éstas deben estar establecidas previamente en una ley, 2) deben ser necesarias para alcanzar un fin legítimo y compatible con la democracia, y 3) las restricciones deben ser proporcionales para la obtención de esos objetivos imperiosos” (Huertas, 2012, p. 53).

La posibilidad de elegir y ser elegido se considera como uno de los pilares fundamentales en todo Estado democrático, por lo que también se encuentran garantizados en la Carta Democrática Interamericana, que dispone:

Artículo 3: Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; el poder tener elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Estos elementos obligan a incorporar un factor importante que es el alcance que tiene el derecho de participación, y que guarda relación con el concepto de la democracia participativa, que estipula una forma de democracia directa, en la cual la ciudadanía se involucra de forma abierta en los procesos de toma de decisión por distintos medios, aplicando figuras legales como el plebiscito, el referéndum o la iniciativa popular (Orozco, 2016, p. 50).

El enfoque doctrinario sobre la democracia participativa establece que el sistema político debe ser considerado mucho más que un mercado de intereses personales, donde el ciudadano se limita a elegir entre opciones políticas representadas en los partidos y en los candidatos, sino que debe servir para generar en los ciudadanos una cultura política democrática donde se constituyen valores centrales basados en el diálogo, la negociación, el respeto y la tolerancia.

Como conclusión a este punto se determina que la forma de democracia participativa obliga al Estado a incluir a todos los ciudadanos en los asuntos de interés público. Independientemente del enfoque adoptado, se establece que la participación ciudadana permanente es un componente central para la existencia de una democracia, la cual puede verse afectada al no incluir

aquellos postulantes sin título de tercer nivel, exigido para ocupar un cargo en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

En la práctica de la democracia moderna en los países occidentales es evidente que el voto y la movilización de la sociedad durante los periodos electorales son claves para la legitimidad del régimen democrático, así como para la politización y la educación de los ciudadanos en la democracia (Orozco, 2016).

Es por esta razón que para la conformación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a través de la elección de sus integrantes es una forma de consolidar la democracia participativa en Ecuador, evitando los limitantes señalados en líneas anteriores.

Por su parte, la Constitución de Ecuador (CE) establece en su artículo 61 cuáles son los derechos de participación que tienen los ciudadanos, en los siguientes términos:

Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

1. Elegir y ser elegidos.
2. Participar en los asuntos de interés público.
3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.
4. Ser consultados.
5. Fiscalizar los actos del poder público.
6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.
7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativa, pluralista y democrática, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.

8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten (Constitución del Ecuador, 2008, art. 63).

La única limitación contenida en este artículo es que las personas extranjeras gocen de estos derechos en lo que les sea aplicable, en función a su tiempo de residencia, lo que se aclara en el artículo 63, que establece lo siguiente:

Art. 63.- Las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior tienen derecho a elegir a la Presidenta o Presidente y a la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, representantes nacionales y de la circunscripción del exterior; y podrán ser elegidos para cualquier cargo.

Las personas extranjeras residentes en el Ecuador tienen derecho al voto siempre que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años (Constitución del Ecuador, 2008, art. 63).

Con respecto al derecho a ser elegido que tienen las personas, se analizarán varios casos de los requisitos solicitados a las personas que se postulan para ser elegidas de determinados cargos. El artículo 119 de la Constitución de la República establece los requisitos que deben cumplir aquellas personas que se postulan al cargo de asambleísta en los siguientes términos:

Art. 119.- Para ser asambleísta se requerirá tener nacionalidad ecuatoriana, haber cumplido dieciocho años de edad al momento de la inscripción de la candidatura y estar en goce de los derechos políticos (Constitución del Ecuador, 2008, art. 119).

Por otro lado, para ser elegido presidente o vicepresidente de la República, en cambio, los requisitos están establecidos en el Artículo 142 del mismo cuerpo legal:

La Presidenta o Presidente de la República debe ser ecuatoriano por nacimiento, haber cumplido treinta y cinco años de edad a la fecha de inscripción de su candidatura, estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse incurso en ninguna de las inhabilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución. (Constitución del Ecuador, 2008, art. 142).

En ambos casos, como se aprecia en el artículo anterior, la limitación más importante es la edad en la que la persona puede postularse para elegirse a un determinado cargo público, y, en el caso de la elección del presidente (y, por extensión, el vicepresidente, cuya principal función es remplazar al primer mandatario), además de la edad, también tiene la limitante es la nacionalidad, donde es fundamental que la persona postulada o candidata sea ecuatoriano de nacimiento, limitación que no está impuesta a los candidatos a asambleístas.

En ese sentido, resulta contradictorio establecer limitaciones al ejercicio de los derechos políticos que tienen los ciudadanos, los cuales son esenciales para la existencia de la democracia y desarrollan la participación política (Bernal, 2015).

## **1.2 Derecho de Participación.**

Es el derecho de los ciudadanos a participar en la toma de decisiones en los asuntos públicos, así como también votar y ser elegidos en elecciones periódicas y justas para formar parte de la administración pública, en el marco de procesos electorales democráticos basados en el principio de la voluntad popular y que a la vez también garanticen su pleno ejercicio junto con otros derechos como la libertad de expresión, reunión pacífica y asociación, cualquiera sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado (Civilis Derechos Humanos, 2017).

Por otro lado, la participación es definida como la capacidad para expresar y tomar decisiones que afecten a la sociedad y a la vida propia y/o a la vida de la comunidad en la que uno vive (Hart, 1993).

Por lo tanto, la participación es un principio de un Estado democrático y un derecho humano que le permite al ciudadano estar presente y formar parte de la vida política del país para ejercer control sobre la toma de decisiones Estatales, cuyos efectos son de afectación directa sobre todos los ciudadanos.

Este principio de Participación está establecido en la Constitución de la República del Ecuador en el art. 95 que establece lo siguiente:

- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. (Constitución del Ecuador, 2008, art.95).

En el caso de la normativa jurídica ecuatoriana, se promulgó la Ley Orgánica de Participación Ciudadana el 2 de febrero el año 2010, donde en su artículo 4 establece lo siguiente:

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria

El ejercicio de los derechos de participación ciudadana y organización social se regirá, además de los establecidos en la Constitución, por los siguientes

principios: Igualdad, Interculturalidad, Plurinacionalidad, Autonomía, Deliberación pública Respeto a la diferencia, Paridad de género, Responsabilidad, Corresponsabilidad Pluralismo y Solidaridad (Nacional, 2010).

### **1.3 Derecho a elegir y ser elegido**

#### **A) Derecho a Elegir**

Es el derecho que tiene la persona de expresarse a nivel electoral en el momento de emitir un voto en unas elecciones para elegir a un representante o participar en una consulta. También forma parte del derecho electoral y es considerado como sufragio o voto activo (Bernales, 2015).

Para entender la importancia que tiene el derecho a elegir, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Yatama vs Nicaragua, estableció que los derechos políticos protegidos en la Convención Americana, así como en los demás instrumentos internacionales, fortifican la democracia y la diversidad política. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales de la democracia y es considerado la forma más importante en la que los ciudadanos realizan el derecho a la participación.

#### **B) Derecho a ser elegido**

El derecho a ser elegido garantiza la facultad de participación de los ciudadanos, ya que quien se postula actúa como candidato en las elecciones y su estatus recae en ganar o perder el cargo público a través de qué tan efectiva y convincente sea su oferta electoral frente los votantes.

Este Derecho forma parte del sistema electoral y consiste en la oportunidad que se le otorga al ciudadano de presentarse, competir como candidato y salir favorecido o ganador en los procesos electorales —sufragio o voto pasivo—.

Esto ha sido reconocido por el Pacto Internacional (artículo 25, inciso b) y la Convención Americana (artículo 23, inciso b).

Para ser elegida, la persona que participa en la contienda electoral debe tener libertad para formar parte o afiliarse al partido político de su preferencia, participar o postular a una persona como representante de un partido político en procesos electorales. El derecho a ser elegido es tan importante como el derecho a elegir, los dos forman un solo elemento de la democracia.

Por otro lado, el derecho a ser elegido le permite a la población tener autoridades o representantes a los cuales poder acudir para realizar propuestas, mejorar la situación en la que se encuentra su región con la finalidad de satisfacer sus necesidades y lograr el bien común. A través de las autoridades electas, la población podrá solicitar soluciones a los problemas que se puedan presentar y que afecten su calidad de vida.

Debe tenerse en cuenta que la posibilidad de ser elegido no puede ser ejercido por todas las personas que se encuentran bajo la jurisdicción de un Estado, sino únicamente por aquellas que cumplen con determinados requisitos como edad y nacionalidad y que no se encuentran sujetas a alguna restricción en sus derechos políticos para la postulación a elección a un cargo público.

Este derecho tiene que ver con la posibilidad de que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a los funcionarios que los representarán. El derecho a ser elegido es el llamado voto pasivo electoral, ya que el activo lo constituye el ejercicio del sufragio asistiendo a votar el día de las elecciones. El derecho de sufragio pasivo permite que las personas que cumplen con los requisitos puedan postularse como candidatos a ocupar cargos públicos mediante elecciones.

En el caso que trata la presente investigación, la discriminación que involucra a las personas que no tienen título de tercer nivel para postularse a la dignidad de consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

(CPCCS evidencia las violaciones al derecho de elegir y ser elegido, afectando su derecho a la participación política. Por lo tanto, una norma redactada en este sentido debería ser declarada inconstitucional.

La Constitución de la República no establece dentro de su articulado el título de tercer nivel como el requisito que deben cumplir los candidatos para la de elección al CPCCS.

Como conclusión en este capítulo, se puede decir que los derechos humanos en Ecuador tienen rango constitucional, en este caso los derechos políticos de los ciudadanos garantizan el derecho de elegir y ser elegido para participar en un proceso electoral con aspiraciones legítimas de aspirar a un cargo público.

Con la reforma Constitucional del 4 de febrero de 2018, los miembros del CPCCS son elegidos mediante elección popular, por lo cual se pone de manifiesto el derecho de elegir y ser elegido, donde las personas pueden postular para el cargo de consejero. Por lo tanto, es una institución que busca la inclusión de todos los ciudadanos; y con las limitaciones establecidas para postular, a través de requisitos el Estado rompe el principio de igualdad generando un proceso antidemocrático al implementar normas anacrónicas en materia de Derechos Humanos.

## **2. CAPÍTULO II. DERECHO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN**

Los derechos y principios de igualdad y no discriminación deben manifestarse en la sociedad y en los modelos jurídicos para garantizar la inclusión. En el caso ecuatoriano no es así. En la Ley del Consejo de Participación Ciudadana, por ejemplo, su articulado reformativo presenta sesgos discriminatorios, por lo que existe una desconexión entre lo dispuesto en la normativa de esta institución y lo establecido en la Constitución de la República.

En palabras de Ferrajoli (2001), los Derechos Humanos son las facultades y atributos que tienen las personas por su condición humana. Basta con determinar esta condición, para que alguien pueda gozar de los derechos que le corresponden. En igual sentido, los derechos humanos son un valor inherente a su ser, por lo que, ese estatus de la persona no va a depender de ninguna condición externa, como nacionalidad, raza, creencia, ideología, orientación sexual, y otros factores similares (Ecuador, Defensoría del Pueblo, 2016).

Dado que la condición de ser humano otorga derechos civiles, sociales, políticos, económicos, ambientales, entre otros, es posible afirmar que todos quienes ostentan esa calidad tienen la facultad de ejercer todos los derechos que están reconocidos en instrumentos internacionales como nacionales, sin que se pueda menoscabar alguno por su origen étnico, su nacionalidad, sus creencias religiosas, su orientación sexual, discapacidad o condición social.

El reconocimiento de la igualdad como un derecho humano a partir de la Revolución Francesa afirmaba que todos los individuos han sido creados iguales, y que están dotados de derechos innatos como la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad.

En consecuencia, este principio fue un elemento que favoreció la eliminación de los privilegios de las altas clases sociales establecidas en las leyes (nobles y ricos) así como también se eliminó la mayoría de las normas establecidas hasta ese momento por el soberano, creándose disposiciones a las que debían sujetarse todos los individuos sin distinción.

Más adelante, y como resultado del surgimiento de los instrumentos jurídicos internacionales de protección de derechos humanos, a partir del año 1948 se incluyó el principio de la igualdad y no discriminación como un derecho humano fundamental, prohibiendo expresamente a los Estados discriminar a las personas con base en condiciones como la raza, nacionalidad, género, edad, creencias religiosas, afiliaciones políticas o cualquier otra condición social.

El derecho a la igualdad y no discriminación se reconoce en las normativas jurídicas internas de cada país para evitar el sometimiento de un individuo o grupo de individuos a condiciones inhumanas, cuando su origen, creencia religiosa, política o de cualquier otra índole, así como su orientación sexual, pueden suponer un menoscabo de sus derechos fundamentales, llegando, incluso, al extremo de decidir sobre su derecho a la vida, tal como sucedió durante el prelude de la Segunda Guerra Mundial, cuando el gobierno alemán dispuso la segregación de los judíos y otros grupos minoritarios (como los gitanos) y su posterior aniquilamiento masivo.

Otro ejemplo fue la política de segregación racial existente en Estados Unidos hasta después de la segunda mitad del siglo XX, originando el movimiento por los derechos civiles de los ciudadanos afroamericanos encabezado por Martin Luther King. También supuso, en la historia más reciente, la negación del acceso a las personas de raza negra al gobierno en Sudáfrica, en el régimen conocido como Apartheid, el cual se mantuvo hasta fines del siglo pasado. (Huertas, 2012).

Estas son solo unas pequeñas muestras de los grandes casos de discriminación y desigualdad que han existido en la historia y que lamentablemente continúan vigentes en muchos países donde se violan derechos humanos de manera sistemática.

Como se menciona anteriormente, el derecho a la Igualdad y No Discriminación está consagrado en diferentes instrumentos de derechos humanos. Así, por ejemplo, el artículo 26 del PIDCPs señala que:

“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o

de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Por otro lado, el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos que fue aprobada en 1969, y que entró en vigencia en 1978, contempla la igualdad al establecer que “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley” (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969, art. 24).

Así mismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra en su artículo 3 el derecho a la igualdad y no discriminación en los siguientes términos: “Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto” (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966, art. 3).

En el caso ecuatoriano, la Constitución de la República consagra el derecho a la Igualdad y no discriminación a las personas en el artículo 11:

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

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.
2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Este principio se basa en que ninguna persona podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que

tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.

Así como también, el Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad y no discriminación real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad y no discriminación.

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucional (Constitución del Ecuador, 2008, art. 11).

Esta norma constitucional es clara respecto a la prohibición de la discriminación hacia una persona en cualquiera de las esferas de su vida cotidiana: el trabajo, los estudios o su vecindario. En lo que se refiere al presente estudio, tratándose del trabajo, se da una situación particular, pues tanto en el ámbito público como privado se requiere personal certificado y calificado para realizar determinadas funciones de alta responsabilidad.

Al respecto del basamento legal a nivel internacional que ampara los principios de la igualdad ante la ley y no discriminación de las personas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dispuso lo siguiente:

“El principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno, con un carácter de norma de interpretación. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias, con un carácter de derecho autónomo” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003).

Como se desprende de lo anterior, el derecho a la igualdad y no discriminación puede ser entendido en dos dimensiones: por una parte, debe ser considerado

como un principio rector del ordenamiento jurídico del Estado democrático de derecho; y, por otro lado, de ser entendido como un derecho autónomo que exige que toda persona sea tratada con igualdad y no discriminación ante la ley, y a no ser objeto de ninguna forma de discriminación desde el ordenamiento legal (Praeli, 2011, p. 79).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos establece que el principio de igualdad debe ser considerado como un derecho autónomo, que supone una obligación correlativa a los Estados, en el sentido de que no se pueden introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias referentes a la protección de la ley con base en las garantías y derechos estipulados (CIDH, 1984).

Esta premisa es fundamental para que todos los Estados partes firmantes y signatarios de los diferentes pactos, tratados y convenios erradiquen de su normativa interna toda forma de discriminación, y es consonante con la obligación general que tienen de adecuar el ordenamiento interno, consagrado en los artículos 3 y 26 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y el 2 y 24 de la Convención Americana, que establecen la obligatoriedad de velar por el cumplimiento del respeto al derecho de igualdad.

## **2.1 Discriminación**

Sin perjuicio de lo anterior, cabe mencionar que no todo trato distinto hacia una persona constituye una situación de discriminación ni de vulneración de derechos. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determina, en la Opinión Consultiva OC18/03 que:

Los Estados pueden establecer distinciones en el goce de ciertos beneficios entre sus ciudadanos, los extranjeros con estatus regular y los extranjeros en situación irregular. Sin embargo, en virtud del desarrollo progresivo de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, para ello se requiere de un examen detallado de los siguientes factores : 1) contenido y alcance de la norma que

discrimina entre categorías de personas; 2) consecuencias que tendrá ese trato discriminatorio en las personas desfavorecidas por la política o prácticas estatales; 3) posibles justificaciones de ese tratamiento diferenciado, especialmente su relación con un interés legítimo del Estado; 4) relación racional entre el interés legítimo y la práctica o políticas discriminatorias; y 5) existencia o inexistencia de medios o métodos menos perjudiciales para las personas que permitan obtener los mismos fines legítimos. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p. 25).

Por tanto, el límite de la aplicación de la discriminación está fijado principalmente por la relación racional entre el interés legítimo y la práctica o políticas diferentes. En este sentido, cuando el gobierno implementa medidas que niegan el acceso a un grupo determinado de ciudadanos al ejercicio pleno de alguno de los derechos consagrados en las normas nacionales e internacionales sobre la base de un motivo que resulte injustificado, irracional o desproporcional, estaríamos ante un caso de discriminación.

A partir de estos lineamientos se puede afirmar que la discriminación se produce cuando sin justificación objetiva y razonable, se confiere un trato diferente a una persona o a una colectividad, con base en una condición distinta a su naturaleza humana.

Por otro lado, en ciertas ocasiones es posible que el Estado establezca un trato diferente a favor de un determinado grupo de personas, en razón de una alegada condición de exclusión o vulnerabilidad.

En igual sentido, Ferrajoli sostiene que para que el Estado cumpla con su deber de asegurar un trato igualitario y no discriminatorio a todas las personas bajo su jurisdicción, debe evitar hacer lo que llama una indiferencia jurídica de las diferencias, entendida como una posición en la que el Estado no interviene de ninguna manera para superar las desventajas que sufren ciertos grupos o minorías (Ferrajoli, 2001, p. 70).

Esta indiferencia jurídica constituye una forma de discriminación, pues “las diferencias no se valorizan ni se desvalorizan, no se tutelan ni se reprimen, no se protegen ni se violan. Simplemente se las ignora” (Ferrajoli, 2001, p. 80).

Por esta razón es necesaria la creación de un “modelo de homologación jurídica de las diferencias”, que se caracteriza por contemplar una concepción propia del ser humano partiendo de la premisa de que todos somos iguales y debemos ser tratados de la misma manera sin considerar las diferencias de poder, riqueza, fuerza. Además, también explica la igualdad y no discriminación a través de su modelo llamado igual valoración jurídica de las diferencias, el cual postula que los derechos civiles y políticos se enriquecen con los derechos sociales (Ferrajoli, 2001, p. 65).

Por otro lado, un trato diferente hacia una persona se considera discriminatorio cuando se trata de acción u omisión que genera y reproduce desigualdades en el acceso, uso y goce de recursos y oportunidades tan variadas como comida, servicios de salud, educación o empleo, a favor o en contra de un grupo social determinado y sus miembros, prevaleciendo un pensamiento de diferencia y superioridad respecto al grupo discriminado. Al respecto, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL, 2005, p. 70) indica que con relación a los estándares sobre discriminación sentados por los órganos del sistema interamericano –específicamente, la Corte y la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos- éstos han establecido pautas para establecer qué distinciones son inadmisibles.

El trato discriminatorio, se expresa como cualquier forma de relacionamiento entre dos o más personas o colectividades, donde una de las partes expresa la existencia de una posición de inferioridad en una persona o colectividad en relación a la parte que discrimina por causa de raza, nacionalidad, opción sexual, línea política, religión, posición social o situación económica; derivando tal trato en una situación negativa para la persona o grupo discriminado (Tomel, 2008, p. 90).

Por lo anteriormente expuesto, en ningún caso debería existir discriminación y lo mejor que se puede hacer es buscar y profundizar un proceso de integración e inclusión a través de la creación de normas y políticas que lo fomenten para tener una sociedad más inclusiva, respetando la diversidad.

## **2.2. Trato Diferenciado**

El trato diferenciado es un mecanismo que permite efectivizar la obligación estatal de garantizar derechos, mediante distintas disposiciones legislativas o ejecutivas, superando las situaciones materiales que dificultan el goce pleno de tales derechos (Borges, 2012, p. 50). Se trata de una distinción que es necesaria y apunta a asegurar el ejercicio de los derechos

Aunque están relacionados, los conceptos de trato diferenciado y el trato discriminatorio no son lo mismo. La Opinión Consultiva 18/03 de la Corte IDH dispone, sobre este particular:

Al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, es importante hacer referencia a lo señalado por este Tribunal en el sentido de que ‘no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana’. En este mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos, basándose en “los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos’, advirtió que sólo es discriminatoria una distinción cuando “carece de justificación objetiva y razonable. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p. 70).

Las distinciones que cualquier norma establezca deben basarse en la regulación de evidentes condiciones desfavorables para un grupo humano, como la separación de población menor de edad dentro de recintos penitenciarios, o los beneficios tributarios para los adultos mayores.

Se trata de medidas con las que el Estado puede resolver un problema de vulnerabilidad para diferentes segmentos de la población. En caso de carecer de tales argumentos o razones, se estaría ante una diferenciación negativa, y, por tanto, discriminatoria, como es el caso que ocupa al presente estudio, de limitar las posibilidades de las personas que no accedieron a estudios de tercer nivel o no los completaron, en muchas ocasiones como resultado incluso de otros procesos discriminatorios, o de dificultades económicas, entre otras causas.

Los problemas existentes en los casos donde haya discriminación ante la Ley se presentan por varias circunstancias, como por ejemplo situaciones donde la norma jurídica no establezca una desigualdad o discriminación explícita, sino que la desigualdad es consecuencia de su aplicación; también en el caso de que un órgano jurisdiccional sentencie dos casos similares de manera diferente, o cuando simplemente el legislador al crear la norma no ha hecho una clasificación lo adecuadamente justificada.

El trato diferenciado en el aspecto administrativo constituye un mecanismo que tienen las autoridades para lograr el cumplimiento de la obligación estatal de garantizar derechos, a través de la aplicación de diversas medidas legislativas o de cualquier otra índole que permitan superar aquellas situaciones fácticas que impiden a ciertos individuos o grupos el goce pleno de tales derechos, pasando de una igualdad como no discriminación, a una idea de igualdad como protección para grupos subordinados (Borges, 2012, p. 78).

Esto significa que la diferenciación que debe haber a la hora de analizar estos conceptos debe basarse en causas o motivos objetivos y razonables que pueden ser de diferente índole, por lo que no necesariamente están relacionados con la necesidad de garantizar algún valor constitucional, sino que están orientados a enfrentar una situación de desigualdad.

La aplicación de un trato diferente hacia una persona debe guardar relación con el objetivo legítimo que se desea alcanzar con ese trato, que consiste en

preservar y respetar el derecho a la igualdad y evitar la discriminación (principio de razonabilidad), por lo que la diferenciación debe demostrarse y que las medidas adoptadas por la autoridad son proporcionales al fin legítimo que se quiere alcanzar, (principio de proporcionalidad) (Huertas, 2012, p. 45).

Esto obligaría a adecuar la normativa interna, para reconocer y proteger a una categoría especial de personas, y la adopción de políticas públicas que garanticen un entorno favorable para el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones.

### **2.2.1 Cómo distinguir un trato diferenciado de un trato discriminatorio.**

#### **La teoría de las categorías sospechosas.**

De acuerdo con lo planteado en el punto anterior, se establece que si un trato diferenciado no reúne estas características descritas se estará ante una situación de discriminación, la cual es atentatoria del derecho a la igualdad, y violatoria de derechos humanos.

Es así como la noción de igualdad no contradice la existencia de un trato diferenciado a condición de que se verifique lo siguiente:

- A. La existencia de distintas situaciones de hecho y, por ende, la relevancia de la diferenciación.
- B. La acreditación de una finalidad específica y legítima, basada en una justificación objetiva y razonable.
- C. La existencia de razonabilidad, es decir, su admisibilidad desde la perspectiva de los preceptos, valores y principios constitucionales (Flores, 2015, p. 3).

Estos enunciados deben ser considerados como primordiales a la hora de determinar si una conducta o situación se califica como discriminatoria o no, para tomar las acciones correspondientes y evitar que este derecho sea

vulnerado. Para que un acto sea señalado como discriminatorio deben concurrir sus elementos constitutivos:

- A) Dar un trato diferenciado o desigual.
- B) Establecer un motivo o razón prohibida.
- C) Tener un objetivo o un resultado, pues cada uno de ellos forma parte de un todo integral. (Flores, 2015, p. 5).

Estos tres elementos son importantes al momento de determinar si un trato es discriminatorio o no, y de ser así, solicitarle a la institución que viole el principio de no discriminación el motivo por el cual se le está dando un trato desigual.

Por otro lado, de manera general, en la normativa internacional y nacional se han establecido algunas categorías cuya discriminación se prohíbe de entrada, y se conocen como “categorías sospechosas”. Las categorías sospechosas son “un criterio de interpretación y aplicación del derecho a la igualdad ante la ley” (Íñiguez, 2014, p. 495). La aplicación de este criterio permite identificar aquellas acciones estatales que pudieran ser consideradas potencialmente limitadoras de los derechos fundamentales de las personas.

Siguiendo las pautas tradicionales de interpretación de cualquier tratado internacional, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos establece cuáles son las situaciones que constituyen alguna forma de discriminación, presentando una lista de categorías prohibidas, es decir, condiciones sobre las cuales no se pueden establecer distinciones orientadas a menoscabar el ejercicio de derechos.

Por lo tanto, ante una situación que se identifica como discriminatoria, en primer lugar, “debe observarse si la cláusula, práctica, norma, acción u omisión estatal que se analiza establece directa o indirectamente diferenciaciones o distinciones basadas en algunas de las categorías vedadas por la Convención” (Dulitzky, 2016, p. 30). Este análisis permitiría determinar el carácter discriminatorio o no de la norma legal examinada.

A nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través del desarrollo de su jurisprudencia han identificado otras categorías que podrían considerarse sospechosas, además de aquellas que están establecidas en el artículo 1.1 de la Convención. Así, se ha dicho que también son prohibidas de discriminación la condición de salud (en el caso de las personas con VIH) la orientación sexual, la posición económica, el estatus migratorio entre otras (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017, art. 1.1).

Con esta distinción lo que se busca es identificar si una determinada conducta se puede considerar discriminatoria o no.

“Así, cuando una persona alega ser víctima de discriminación, le corresponde al Estado demostrar que la presunción en su contra no se sostiene” (Saba, 2008, p. 40). Con estos fundamentos, se constata que existen diversas medidas estatales de regulación, limitación o prohibición que constituyen en el fondo formas disimuladas de discriminación, como el cuestionado artículo 3 de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del CPCCS, por ser violatoria a los derechos de igualdad y no discriminación.

La forma en la que se puede hacer un análisis de la norma cuestionada es a través del test de categoría sospechosa, un instrumento que busca determinar si una conducta es discriminatoria o no y se caracteriza por:

(...) presumir la inconstitucionalidad de la acción o ley del Estado y le asigna el peso de la prueba a este para derrotar la presunción demostrando: (1) que existe un interés apremiante; (2) que está estrictamente vinculado con los medios utilizados, y (3) que estos son los medios menos restrictivos disponibles. Como mencionamos, este escrutinio se utiliza cuando existe una clasificación sospechosa o cuando surge el menoscabo de un derecho fundamental (Hernández, 2016, p. 50).

Es decir, para descartar la presencia de una categoría de discriminación que pueda ser considerada como sospechosa, el Estado que promulga una norma legal que restrinja total o parcialmente los derechos de una colectividad, debe demostrar los motivos objetivos y razonables que sustentan tal restricción. En el caso que compete al presente estudio, el Estado es incapaz de demostrar una necesidad apremiante para limitar la postulación de las personas al Consejo de Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS).

Saba (2008, p. 90) sustenta que, para determinar si un trato hacia un grupo es considerado como una “categoría sospechosa” constituye efectivamente una discriminación, es esencial que la norma lo especifique, por lo que el Estado está en la obligación de demostrar la necesidad, objetividad, razonabilidad y proporcionalidad de la aplicación de la medida que genera el trato diferente.

Como se analizó en todo este punto, es difícil establecer cuando un trato diferenciado se puede apreciar como una discriminación, por esto se recomienda que en las instituciones se deje en claro cuáles son los casos en los que se puede aplicar el trato diferenciado.

### **2.3. Trato Diferenciado Obligado**

Huertas afirma que “existen desigualdades en la sociedad, necesitándose implementar medidas para que el derecho a la igualdad no se limite a su reconocimiento formal, sino que existan iguales oportunidades para el ejercicio de los derechos fundamentales por parte de todas las personas”. Cuando esto se logra, aunque exista un trato desigual a la persona, no debe ser considerado una discriminación, sino una diferenciación (2012, p. 78).

En líneas generales, se establece que el trato diferenciado que se encuentra expresado en las normas legales vigentes se orienta a preservar los derechos de aquellos grupos sociales, étnicos o minoritarios que durante mucho tiempo sufrieron discriminación por alguna causa.

Por lo tanto, la forma en la que este trato se practica es mediante la aplicación de un trato preferencial en el acceso a ciertos recursos, servicios o protecciones con la finalidad de que se mejore la calidad de vida de esas personas, como por ejemplo las preferencias tributarias a las personas discapacitadas o adultos mayores que existen en el país.

Esta postura se encuentra reforzada por el informe presentado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos OC17/02 que habla sobre el estatus jurídico y los derechos de los niños, donde la CIDH señala que el principio de igualdad recogido en el artículo 24 de la Comisión Americana de Derechos Humanos, supone la adopción de reglas y medidas específicas de protección en relación con los grupos vulnerables que requieren un trato diferente en función de sus circunstancias y condiciones especiales, por lo que este trato debe orientarse a lograr la protección de los derechos e intereses de tales grupos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2002, art. 24).

Por otro lado, la obligación de establecer tratos diferenciados a ciertos grupos vulnerables o tradicionalmente excluidos tanto por la sociedad y las autoridades impone al Estado el deber de plantear y ejecutar las medidas necesarias para revertir, minimizar o eliminar las formas de discriminación existentes en beneficio de éstos, tal como ocurre con los niños, migrantes en condiciones de irregularidad, adultos mayores, comunidades indígenas, grupos LGBTI, personas con discapacidad, u otros grupos vulnerables.

Disposiciones legales de similar índole se encuentran consagradas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Conforme lo establecido en el Art. 11 de la Constitución del Ecuador, todos los ciudadanos pueden ejercer, promover y exigir sus derechos de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes, las que garantizarán su cumplimiento (Constitución del Ecuador, 2008, art. 11).

El goce y ejercicio de los derechos se basa en el principio de igualdad señalado en el literal 2 del artículo citado, que consagra que todas las personas son

iguales y que gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, sin sufrir discriminación ni distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos (Constitución del Ecuador, 2008, art. 11).

Como conclusión de este capítulo, se puede decir que el derecho a la igualdad y no discriminación es un derecho humano universal que invita a la inclusión de las personas en la vida social donde se le permita desarrollarse como ser humano y a otros aspectos como el académico, laboral, económico, entre otros, sin que sea discriminado por motivos, estereotipos o razones que limiten su vida y afecten su calidad de vida.

Es importante recalcar que las personas también deberían gozar del ejercicio de los derechos políticos y electorales sin limitaciones y en igualdad de condiciones. Así, el trato diferenciado obligado no es en sí mismo una discriminación, pero debe estar regulado y justificado. Por esta razón, en este trabajo se busca analizar el motivo que existe para que haya una discriminación por causa de la instrucción académica de la persona en los requisitos que estipula la ley para que se pueda optar a ser miembro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

### **3. CAPÍTULO III. LÍMITES POSIBLES AL EJERCICIO DE DERECHOS POLÍTICOS**

El artículo 23 numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que los Estados, a través de la creación de normas legales internas, tienen la facultad de regular el ejercicio de los derechos políticos de las personas atendiendo de manera exclusiva a las condiciones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

La Convención reconoce la existencia de limitaciones al ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, mediante la reglamentación exclusiva por

las condiciones señaladas. Por tanto, son limitaciones *numerus clausus*, por lo que cualquier otra limitación del ejercicio de estos derechos de participación resultaría contraria y por lo tanto violatoria de las obligaciones internacionales del Estado bajo dicho instrumento (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

## **Edad**

El párrafo 2 del artículo 23 de la CADH establece que en las leyes internas de cada país se puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades para gozar de los derechos políticos, exclusivamente en razón de “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil, mental o condena por juez competente, en proceso penal” (Comisión Americana de Derechos Humanos, 1969, art. 23).

Por ello, la Comisión había señalado en el Informe 137/99 que reconoce las limitaciones que el Estado puede establecer razonablemente al ejercicio de los derechos políticos.

El concepto de ciudadanía empleado por el PIDCP y la CADH para identificar al sujeto de los derechos políticos incluye no sólo el concepto de nacionalidad sino también la mayoría de edad. Este último ha sido reconocido implícitamente por el Comité de Derechos Humanos al señalar que los derechos de voto deben poder ejercerlo todos los ciudadanos adultos. Asimismo, el concepto de capacidad legal, empleado por la Declaración Americana, también incluye la mayoría de edad (Aden, 2013).

En el caso de Ecuador, en la norma electoral se establece cual es la edad para votar: El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que residen en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad, así como

también el voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. En el caso de la edad para ser elegido, varía de acuerdo con el cargo a elegir, por ejemplo, en el caso de la Presidencia de la República el requisito es que el candidato tenga 35 años y para ser miembro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es a partir de los 18 años.

### **Nacionalidad**

En el caso de la limitante de la nacionalidad que tiene la persona para ejercer su derecho político, el sujeto es concebido por la normativa internacional en términos más restrictivos debido a que la nacionalidad es generalmente reconocida como requisito de su titularidad.

Por otro lado, los requisitos como la nacionalidad o la capacidad legal de una persona para poder elegir y ser elegido no son violatorios de los derechos políticos, tal como se ha establecido en la CADH, quien ha delegado la facultad reglamentaria a los Estados a ese respecto, estableciendo la necesidad de se creen a nivel de normativas internas nuevos instrumentos que tutelen estos derechos.

De igual manera, se debe hacer una distinción entre el concepto de nacionalidad y de ciudadanía, debido a que si bien es cierto que todos los ciudadanos tienen derechos y son iguales ante la ley, los derechos en materia electoral de las personas nacidas en el territorio son diferentes a los de aquellas personas que tienen residencia, ciudadanía o nacionalidad por naturalización y esto aplica para el ejercicio del derecho a elegir y ser elegido.

Ferrajoli (2001) además considera diversos niveles de ciudadanía al establecer: “Mientras internamente la ciudadanía se ha fracturado en diferentes tipos de ciudadanía desiguales correspondientes a nuevas diferenciaciones de status, que van de ciudadanos plenos a semiciudadanos con derecho de residencia, refugiados e inmigrantes ilegales; en lo externo funciona como un privilegio y una fuente de exclusión y discriminación respecto a los no ciudadanos”.

## **Residencia**

Consiste en que una persona pueda vivir o habitar en un lugar ininterrumpidamente o durante un período considerable de tiempo. Es el sitio en el que una persona tiene su hogar.

Esto se basa en la premisa de que se considera ciudadano a aquella persona que pertenece a un territorio en específico y cumple con los requisitos que el poder soberano exige legítimamente en ese delimitado espacio geográfico.

Así, las fronteras estatales tienen una doble función respecto a la ciudadanía: por un lado, designan a aquellos sujetos que son nacionales y pueden llegar a ser ciudadanos, es decir, los nacidos dentro de las fronteras; por otro lado, los límites geográficos excluyen de la ciudadanía a aquellos que provienen de fuera, es decir, al extranjero, el cual no goza de los mismos derechos que el ciudadano.

Es por esta razón que los requisitos relativos a la residencia no se consideran irrazonables en sí, pero no deben ser establecidos ni aplicados con la finalidad de impedir a las personas que carezcan de vivienda, domicilio o un estatus migratorio, ejercer su derecho de voto.

Otro factor importante que influye en la limitación de la residencia a la hora de las elecciones es que permite que cuando el órgano electoral establece las circunscripciones electorales por circuitos, el candidato tiene la posibilidad de conocer las necesidades tanto sociales como económicas de las personas de su jurisdicción por la que participa para poder desempeñar un mejor papel en el cargo.

## **Idioma**

El idioma permite reconocer y determinar las fronteras internas que existen dentro de comunidades específicas en países que son plurilingües como es el

caso de España, Bélgica y Canadá. En estos países este aspecto que se ha atendido de manera funcional en relación a cuales son los idiomas oficiales o de trabajo, ya que por ejemplo en la Unión Europea se han adoptado todas aquellas lenguas que a su vez son oficiales en los Estados miembros, con algunas diferencias en lo relacionado a la pluralidad lingüística interna, a pesar de que existen lenguas consideradas histórico culturales que tienen un alto número de parlantes, por lo que corresponde a los Estados propiciar y potenciar los derechos lingüísticos que deben tener los ciudadanos de esas regiones.

En el caso de Ecuador, es un país que tiene el castellano como lengua oficial y el quichua como lengua interna ancestral de los indígenas, quienes a su vez dentro de sus comunidades también poseen su propio lenguaje, por lo que para favorecer la inclusión se han establecido por ejemplo señalizaciones en ambos idiomas.

Por esta razón, el idioma es muy importante tanto a la hora de las elecciones como para el ejercicio del cargo, debido a que al hablar la misma lengua se garantiza una fluida comunicación entre el administrado o población y administrador que es el funcionario público electo y a la vez permite el acceso de la información a la población, así como su interacción.

En el aspecto electoral, aunque en tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana no tienen el idioma como requisito expreso para que una persona pueda postularse a un cargo público, puede ser una limitante que puede ser considerada como discriminatoria, debido a que, si el idioma oficial es el español, el candidato debe saber hablar esta lengua como idioma principal, sin que esto le impida poder hablar en otros idiomas.

### **Instrucción**

“El nivel de instrucción de una persona consiste en la obtención del grado académico más elevado de estudios realizados sin tener en cuenta si se han

terminado o están provisional o definitivamente incompletos” (Instituto Vasco de Estadística, 2016).

En el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a la educación, la cual debe ser gratuita y obligatoria para todos los niños, al menos la instrucción primaria. Por otro lado, también las personas tienen derecho a la instrucción técnica y profesional.

En Ecuador, el derecho a la educación es de rango constitucional por estar establecido en la Constitución Nacional en el numeral 1 del Artículo 3 y los artículos 26, 27, 28 y 29, así como también se encuentran la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento General, que son las normas que regulan todo lo que tiene que ver con el sistema educativo y se resaltan los principios y derechos a la gratuidad de la educación, el libre acceso a la educación sin discriminación y la libre cátedra.

Este es uno de los tipos de discriminación que más afectan a la vida humana, puesto que toda persona está capacitada para realizar una actividad que genere dinero para subsistir, pero la realidad es otra, al encontrarse con el requisito de grado de instrucción y experiencia laboral al momento de aplicar para un puesto de trabajo.

En el caso de Ecuador, para aspirar al cargo de Consejero en el Consejo de Participación Ciudadana se exige a los candidatos el título de tercer nivel. Dicho requisito vulnera este principio por ser discriminatorio en dos aspectos: el primero, que ninguna persona debe ser discriminada de ejercer el derecho a la participación política, elegir y ser elegido para ocupar un cargo público; y la segunda, que en la ley no está establecido que para aspirar a un cargo de elección popular se pida el requisito del grado académico a los candidatos, por lo que cualquier persona siendo bachiller puede aspirar a dichos cargos pero para aspirar a ser Consejero sí se exige este requisito y esto se considera una acción discriminatoria contra los ciudadanos, porque no hay ciudadanos ni de

primera ni de segunda. Por lo tanto, atendiendo al principio de igualdad es necesario que se unifiquen criterios y se pidan los mismos requisitos para aquellas personas que se postulen a todos los cargos de elección popular.

Debido a esta limitante que está establecida para ser candidato a Consejero, también se está violando su derecho de participación en cuanto a que aquellas personas que no posean título de tercer nivel académico están imposibilitados de inscribirse y por ende de participar en la contienda electoral a pesar de que todos tienen derecho a la educación y que no debería haber discriminación por razón de instrucción. En consecuencia, se están violando tres derechos, el de igualdad, no discriminación, derecho a ser elegido y el derecho de participación.

### **Capacidad Civil Mental**

La capacidad mental consiste en una situación física que afecta la mente y la función motora de entender, razonar coherentemente y su capacidad de análisis que en principio no tiene consecuencias jurídicas, a diferencia de la capacidad civil, que si las tiene sobre todo a la hora de ejercer la titularidad de derechos y en el caso del derecho electoral, se tiene que considerar esta situación intelectual de la persona en el momento de ejecutar el derecho de sufragio pasivo, se debe determinar si esta persona se encuentra apta para votar dependiendo del grado de capacidad/incapacidad electoral que tiene partiendo de su capacidad psíquica o mental (Garcia, 2015).

Esta percepción cambia en el caso de una persona que mediante dictamen judicial por razones médicas sea declarada civilmente inhábil, por lo que se le restringen sus derechos, muy distinto al caso de la discapacidad que, aunque la persona padezca esa condición, dependiendo del caso, no se le restringen sus derechos.

## **Condena por Juez Competente en Proceso Penal**

En relación con la suspensión del derecho al voto a una persona en razón de una condena penal, es una consecuencia de las penas otorgadas a la persona que ha sido procesada, pero debe ser impuesta siempre que la suspensión guarde proporción con el delito cometido y la condena otorgada al procesado.

Estas limitaciones al ejercicio de los derechos políticos se encuentran establecidas en el artículo 23 de la Convención, así como los artículos 27, 29, 30 y 32, que, analizados de forma armónica, constituyen una regla que debe ser de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades que conforman los poderes públicos de los Estados firmantes de la Convención (Carcamo & Jiménez, 2016, p. 80). Como garantía contra la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos, el artículo 23 inciso 2 de la Convención estableció que para privar o suspender legítimamente los derechos políticos de cualquier persona, el Estado debe antes haberla condenado por la comisión de un delito, luego de cumplir con todas las condiciones características de un proceso judicial penal.

Como conclusión a este capítulo, se establece que algunas de estas normas son discriminatorias a la hora de ejercer los derechos electorales, pero se interpreta que es razonable, por ejemplo en el caso de las personas menores de cierta edad no puedan optar a cargos públicos debido a la inexperiencia de vida que tienen, independientemente de su formación profesional, pues incluso puede haber el caso de una persona graduada de tercer nivel, es mayor de 18 años, pero que no haya ejercido ningún cargo privado, carecerá de la experiencia de vida necesaria para asumir responsabilidades en el ámbito público.

Si bien esta restricción se da especialmente en el caso de las candidaturas para los cargos de primer y segundo mandatario (35 años como mínimo), no lo es para las candidaturas a otros cargos como de asambleísta, donde se exige

la mayoría de edad (18 años), además de otros requisitos señalados en la Constitución de la República.

En este sentido, la Carta Democrática Interamericana de la OEA consagra en su Artículo 2 el derecho a la participación de los ciudadanos en los siguientes términos:

El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional. (Carta Democrática Interamericana de la OEA, 2001, art. 2).

Este artículo refuerza el argumento anteriormente expuesto en cuanto al derecho de los ciudadanos a ser elegido como uno de los factores fundamentales para reforzar la democracia representativa.

### **Requisitos Exigidos para Acceder a Cargos de Elección Popular en Ecuador**

La Constitución de la República del Ecuador establece y regula los derechos de participación en el Quinto capítulo de su Título II (arts. 61-65), específicamente los derechos políticos a elegir y ser elegidos, a participar en los asuntos públicos, a ejercer la iniciativa normativa, de ser consultado, a fiscalizar los actos del poder público, a revocar el mandato, desempeñar empleos y funciones públicas y conformar partidos y movimientos, por lo que todos los ciudadanos del Ecuador tienen derechos políticos, siendo el más importante el de elegir y ser elegido, según lo consagra la Constitución de la República en su artículo 61 literales 1 y 2:

Art. 61.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

1. Elegir y ser elegidos.

## 2. Participar en los asuntos de interés público.

Por su parte, el Código de la Democracia establece en su artículo 95 los siguientes requisitos para inscribir candidaturas para optar a cargos de elección popular:

Art. 95.- Los requisitos para inscribir candidaturas para cargos de elección popular son:

2. Para ser asambleísta, representante ante los Parlamentos Andino y Latinoamericano, gobernadora o gobernador regional, consejera o consejero regional, prefecta o prefecto provincial, vice prefecta o vice prefecto, alcaldesa o alcalde distritales y municipales, concejales o concejales distritales y municipales o vocales de las juntas parroquiales se requiere haber cumplido diez y ocho años de edad, al momento de inscribir la candidatura; estar en goce de los derechos políticos; haber nacido o vivido en la respectiva jurisdicción por lo menos durante dos años de forma ininterrumpida; y, no encontrarse incurso en ninguna de las inhabilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución. (Código de la Democracia, 2009, art.95).

Las y los representantes ante los Parlamentos Andino y Latinoamericano además deben cumplir los requisitos las leyes o convenios internacionales que rijan la materia (Asamblea Nacional, 2009).

Según se aprecia en la norma anterior no existen dichos requisitos para ser Consejero, esto produce, por tanto, una forma de discriminación directa, Al respecto, la siguiente cita de Huertas facilita el análisis:

La discriminación puede ser directa o indirecta. Esto se debe a que las prácticas discriminatorias no siempre son explícitas. La discriminación directa se caracteriza porque el trato desigual hacia las personas es claro y evidente. En la discriminación indirecta, el trato desigual no se manifiesta de manera tan

clara, obligando a analizar diferentes elementos adicionales para sustentar que existe un trato discriminatorio (Huertas, 2012, p. 110).

La discriminación señalada en el artículo 20 de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del CPCCS, al ser clara y evidente, puede ser clasificada como directa, donde las formas más evidentes de afectación al principio de igualdad y del derecho a no ser discriminado han sido expuestas, una de las prácticas más sutiles de discriminación, a través del establecimiento de regulaciones o requisitos aparentemente neutrales (Presno, 2011, p. 55).

La supresión del requisito de estudios de tercer nivel, cuestionado a lo largo de este estudio podría aportar a la inclusión, manejo y control social mediante el aprovechamiento de la experiencia de vida de aquellos candidatos al CPCCS que resulten elegidos, teniendo la oportunidad de dar lo mejor de sí, con sus conocimientos adquiridos de forma empírica o autónoma.

Además de lo señalado, se observa que la discriminación con la norma legal vigente que está cuestionada se da por parte del Estado, cuando este, mediante la función legislativa, “emite una norma discriminatoria, o cuando a través de sus órganos jurisdiccionales adopta resoluciones contrarias a este derecho” (Huertas, 2012).

#### **4. CAPÍTULO IV. IDENTIFICACIÓN DEL PUNTO EN QUE LA LEY ACTÚA DE MANERA CONTRARIA A LOS TRATADOS INTERNACIONALES.**

La ley y su artículo reformado es contraria ya que establece un requisito de postulación como el anunciado y no expone la razonabilidad y proporcionalidad de estipularlo y tampoco hacen este examen de aplicación de normas.

Los Estados pueden establecer distinciones en el goce de ciertos beneficios entre sus ciudadanos, los extranjeros con estatus regular y los extranjeros en situación irregular. Sin embargo, en virtud del desarrollo progresivo de las normas del Derecho Internacional de los

Derechos Humanos, para ello se requiere de un examen detallado de los siguientes factores : 1) contenido y alcance de la norma que discrimina entre categorías de personas; 2) consecuencias que tendrá ese trato discriminatorio en las personas desfavorecidas por la política o prácticas estatales; 3) posibles justificaciones de ese tratamiento diferenciado, especialmente su relación con un interés legítimo del Estado; 4) relación racional entre el interés legítimo y la práctica o políticas discriminatorias; y 5) existencia o inexistencia de medios o métodos menos perjudiciales para las personas que permitan obtener los mismos fines legítimos. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p. 25).

En el primer numeral se indica que, al momento de legislar sobre una norma, hay determinar la forma en la que se redacta, puesto que de esto depende su interpretación y aplicación, por esta razón, la norma debe ser escrita de una forma general y no discriminatoria.

En el segundo enunciado trata de que si existe una norma discriminatoria donde no se justifique el motivo por el cual se pueda establecer una forma de discriminación, se debe pensar en sus consecuencias, debido a que como es una norma regulada en una ley se hace de obligatorio cumplimiento y al aplicarse se evidenciará el trato discriminatorio y los afectados podrán solicitar recursos para pedir su derogación al ser una norma violatoria de derechos.

El tercer contenido trata de que al momento de que se redacte una norma, se debe dejar claro en la justificación que ella ofrecerá un trato distintivo, diferenciado preferencial mas no discriminatorio y que será aplicado a cierto sector de la población, esto se hace en base a que tiene el Estado de velar por los derechos de las personas, en especial de los grupos vulnerables como niños, mujeres, discapacitados y personas de tercera edad, a quienes van dirigidas estas norma preferenciales o diferenciadas.

Cabe resaltar que el cuarto numeral es el más importante debido a que establece la coherencia o concordancia que debe haber entre la norma que establece el trato diferenciado y la implementación de políticas dirigidas a aplicarlo, puesto que permiten una mejor atención a este grupo poblacional y de igual forma al no existir políticas que permitan atender a las personas consideradas vulnerables se les estaría violando sus derechos y se sentirían en estado de abandono e indefensión por parte del Estado y también traería como consecuencia que la norma quedara en letra muerta e ineficaz.

El quinto y último numeral trata de que deberían existir normas redactadas de forma inclusivas con la finalidad de que todos tengan los mismos derechos y acceso a las prerrogativas de esa norma sin violar los derechos de igualdad ante la ley y la no discriminación.

Ahora bien, haciendo un análisis en este punto, en el caso de la norma cuestionada en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, en principio se debe determinar la necesidad de solicitar el título de tercer nivel a la persona que se postule para ser candidato a consejero cuando para los otros cargos públicos de elección popular no existe este requisito, establecer cuál es su razón de ser, y en vista de que no existe justificación por parte de la autoridad, concluimos que todo esto se determine en que esta norma es discriminatoria.

Para identificar los puntos en que la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del CPCCS actúa de manera contraria a los tratados internacionales en materia de igualdad y no discriminación, es necesario analizarla a la luz de los estándares y criterios establecidos anteriormente.

De manera concreta, en esta investigación se tratará de verificar si las restricciones existentes en la normativa vigente para la postulación para candidatos a integrar el CPCCS, se ajustan a los requisitos y principios de

estricta legalidad, proporcionalidad y necesidad, y si este requerimiento es concordante con los requisitos básicos en una democracia.

La norma cuestionada en esta investigación, que es el artículo 3 de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del CPCCS, que modifica el artículo 20 de la indicada Ley Orgánica, establece como uno de los requisitos que debe cumplir una persona para postularse, es tener el título de tercer nivel, es considerado como un criterio de exclusión para los candidatos a conformar el CPCCS. Incluso, esta norma está en contra del espíritu mismo de la institución, pues se le niega la participación a un segmento importante de la población.

Si bien es cierto que para postularse a determinados cargos públicos uno de los requisitos ineludibles es haber cursado estudios de tercer e incluso cuarto nivel, (por ejemplo, la Corte Nacional de Justicia), el incorporar dicho requisito para el CPCCS genera una discriminación directa hacia las personas y es contraria a los tratados y convenios internacionales existentes en materia de Derechos Humanos, específicamente en lo referente al derecho a la igualdad de las personas y no discriminación, cuya norma también se halla consagrada en la Constitución de la República en el numeral 2 del artículo 11 donde se establece el principio de la no discriminación por cualquier distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, por lo que se afirma que tiene rango constitucional.

La norma cuestionada en este trabajo también es contraria a lo establecido en la DUDH, negando de esta forma el derecho a la participación en el gobierno a los ciudadanos de los sectores populares, que por diversos motivos no ingresaron a una universidad o no concluyeron sus estudios superiores.

Es por esto que debe tomarse en cuenta que si bien el haber cursado estudios de tercer y/o cuarto nivel significa tener una ventaja para los candidatos a formar parte del CPCCS, al poder demostrar en teoría tener una mejor preparación académica frente a sus eventuales adversarios políticos, no debe constituirse en un factor de exclusión de tales adversarios, sino que por

contrario, se debe favorecer la pluralidad y la posibilidad de que las personas puedan participar en igualdad de condiciones al momento de optar por un puesto de consejero en la institución motivo de análisis.

El Derecho a elegir y ser elegido es una norma de rango constitucional y que son elementos del sistema y proceso electoral que consiste en el derecho que tienen los ciudadanos a tener elecciones libres, ser electos, votar y participar para ser electos a un cargo público, con esto, los ciudadanos también están ejerciendo activamente la participación ciudadana. Esta norma se da en los países democráticos y es uno de los elementos que genera confianza para la estabilidad de este sistema político (Álvarez, 2016, p. 20).

La norma establecida en la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social representa un retroceso a la democracia y actúa en contra de los instrumentos internacionales que regulan el ejercicio de derechos políticos de las personas, tal es el caso del conjunto de pactos, tratados y convenios que definen el papel de los ciudadanos en su relación con el Estado, así como también su derecho a participar de la administración pública. En primer lugar, se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que entró en vigor el 23 de marzo de 1976, en cuyo artículo 25 consagra:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1976, art. 25).

Este artículo, en sus literales a) y b) define claramente cuáles son los derechos que tiene cada ciudadano del país, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, para participar en la vida política de su país. En el caso de esta investigación, se trata la discriminación por motivo de instrucción académica, la cual está siendo vulnerada con la aplicación del requisito del título de tercer nivel a las personas que se postulan para consejeros.

También se viola lo establecido en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante, "DUDH"), en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 25, porque vulnera el derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Al respecto de las limitaciones al ejercicio de derechos políticos, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos se ha pronunciado sobre violaciones al ejercicio de este derecho en varias sentencias. El primer caso es "López Mendoza Vs Venezuela", político venezolano que fue inhabilitado de participar en procesos electorales tanto como elector y como candidato por una sentencia emanada por la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela.

Otro caso importante ocurrió en México, donde los hechos se desarrollan en el marco del registro de candidaturas presidenciales de México. El 5 de marzo de 2004 el ciudadano Castañeda Gutman presentó al Consejo General del Instituto Federal Electoral una solicitud para inscribirse como candidato independiente para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para las elecciones a efectuarse el 2 de julio de 2006. Alegó que solicitaba su registro. El Sr. Castañeda presentó ciertos documentos y dijo que cumplía los requisitos constitucionales para ejercer dicho cargo electivo. Unos días después la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento del Instituto Federal Electoral mexicano, le comunicó al señor Castañeda Gutman que no posible tramitar su petición debido a que

solamente le corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Contra dicho pronunciamiento del Instituto Federal Electoral, la víctima presentó un recurso de amparo ante el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, pero igualmente el juzgado resolvió rechazar el recurso interpuesto por la víctima.

En lo posterior en instancias internacionales, en la sentencia la corte decidió que el Estado debe, en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.

Un tercer caso se dio en Nicaragua cuando se adoptó la Ley Electoral No. 331 en enero del año 2000. Esta nueva ley no contempló en su articulado la figura de las asociaciones de suscripción popular como movimientos políticos autorizados para que participaran en las elecciones, por lo que debido a esta situación sólo se permitía la participación en los procesos electorales a través de partidos políticos.

El 8 de marzo del año 2000 miembros de la organización indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (YATAMA) realizaron los trámites para tener la autorización para ser reconocidos como partido político regional, pero a pesar de los diversos recursos presentados ante las autoridades, la solicitud fue denegada. Ello generó que el grupo YATAMA no participe en las elecciones que se realizaron el 5 de noviembre de 2000.

El Estado violó el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los

artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los candidatos propuestos por YATAMA para participar en las elecciones municipales de 2000 y el Estado nicaragüense violó los derechos políticos y el derecho a la igualdad ante la ley consagrados en los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los candidatos propuestos por YATAMA para participar en las elecciones municipales de 2000.

En Ecuador también existe la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, así como el Código de la Democracia, donde se desarrolla el sistema electoral, el cual califica los comicios electorales como base para la participación.

Es una norma que tiene 393 artículos, los cuales establecen todo lo relacionado al sistema electoral, organización de los partidos políticos y la forma en que los ciudadanos a través de su participación ejercen el derecho a elegir y ser elegidos desde la convocatoria a elecciones, postulaciones, campaña electoral y elecciones.

Sin embargo, en el caso específico de la elección de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la norma que regula elección es la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

Como se expuso en puntos anteriores, la igualdad y no discriminación está establecida desde la revolución francesa y que con el tiempo adquirió relevancia e importancia hasta ser derechos consagrados como derechos constitucionales y refrendados por los organismos multilaterales en busca de la buena convivencia inclusiva de los ciudadanos. En la Constitución de la República del Ecuador se consagran estos derechos de la siguiente manera:

Artículo 11 Constitución de la República del Ecuador:

“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. (Constitución del Ecuador, 2008, art.11).

En relación con lo antes expuesto, la ONU creó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1966), donde se establece como principio que la diferenciación entre las razas es injustificable y condenable moral y jurídicamente. Esta organización también instituyó la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones (1981), donde se establece el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y practicar libremente su religión, así como el derecho a no ser discriminado por su religión o por otras convicciones.

A nivel Intercontinental, la OEA dictó la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia aprobada en el año 2013 con la finalidad de eliminar toda forma de discriminación e intolerancia, bajo la convicción de que tales actitudes discriminatorias representan la negación y violación de los valores universales establecidos y son considerados como los

derechos inalienables e inviolables de la persona humana y de los propósitos y principios consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Carta Social de las Américas, la Carta Democrática Interamericana y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Esta Convención busca fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los individuos y grupos sometidos a su jurisdicción, sin distinción alguna motivada por el sexo, edad, orientación sexual, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición económica, condición de migrante, refugiado o desplazado, nacimiento, condición infectocontagiosa estigmatizada, característica genética, discapacidad, sufrimiento psíquico incapacitante o cualquier otra condición social que tenga la persona y establecer un sistema de integración.

Si bien hasta el momento la Corte Interamericana de Derechos Humanos no se ha pronunciado respecto de todas las limitaciones establecidas en el artículo 23 numeral 2 de la CADH y en qué momento dichas limitaciones se convierten en una violación a los derechos humanos; es importante que el Estado ecuatoriano, recuerde su marco jurídico sobre un Estado constitucional de derechos, y desarrolle normativa inclusiva que no impida el libre ejercicio de los derechos establecidos en la propia constitución. . La creación de normativa acorde a los principios del estado constitucional de derecho, es responsabilidad de la función legislativa, puesto que una falencia o vacío legal, para el goce y ejercicio pleno de derechos, rompería definitivamente los principios de un estado constitucional de derechos y justicia social.

## **5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **5.1. Conclusiones**

El análisis planteado en este estudio permitió formular las siguientes conclusiones:

La Constitución de la República del Ecuador establece las bases normativas para el ejercicio de los derechos políticos y en especial para el proceso de postulación a cargos de elección popular, sin embargo, no se establece la solicitud del título de tercer nivel para ser consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

El artículo 3 de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del CPCCS, publicada el 23 de marzo de 2018, que modifica el artículo 20 de la Ley Orgánica del CPCCS debería ser declarado inconstitucional debido a que vulnera derechos de las personas por ser excluyente y no ajustarse a las normas constitucionales.

También se pudo constatar que esta norma atenta contra el derecho a la igualdad y no discriminación, al incorporar un elemento fuera de las limitaciones establecidas por la normativa internacional en la materia y se demostró la discriminación que surge a partir de la exigencia del título de tercer nivel como requisito para ser miembro del CPCCS, negando la participación a grandes sectores de la población ecuatoriana que no accedieron a los estudios superiores.

Sobre las restricciones al derecho de la participación política, esta investigación concluye que los diferentes instrumentos jurídicos internacionales analizados son claros al señalar que las limitaciones se darán exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o la condena emitida por un juez competente en un proceso penal, pero que tales limitaciones deben ser dadas de forma objetivamente razonada, cuestión

que no ocurre con la limitación a las personas que no cuenten con título de tercer nivel y que se quieren postular a un cargo en el mencionado Consejo.

También se concluye que aunque Ecuador es país signatario de los convenios internacionales en materia de derechos humanos, igualdad y no discriminación las normas internas tienen articulados que contravienen los derechos humanos y favorecen la discriminación, sobre todo en materia de la instrucción, porque todas las personas de una u otra manera se desarrollan y adquieren distintas habilidades en diferentes campos y no hace falta la existencia de un título académico para ser parte de un órgano público en donde su fin es promover la inclusión social y la lucha contra la corrupción.

Por tanto, se está vulnerando a las personas el derecho a la igualdad y no discriminación, así como el derecho de participación, a elegir y ser elegido, que se encuentran consagrados en los distintos instrumentos jurídicos internacionales de protección a los derechos humanos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (CADH).

La Ley Orgánica del CPCCS viola lo establecido en el artículo 61, literal 1 de la Constitución de la República del Ecuador, que establece el derecho que tiene todo ciudadano a ser elegido a cualquier cargo público mediante elecciones libres.

Respecto a la limitante del derecho a ser elegido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece que los Estados deben tener unas condiciones mínimas para que exista la participación y que el requisito de tener un título de tercer nivel no se ha reglamentado para otro cargo de elección popular por lo que no se ajusta a los estándares de razonabilidad, por lo que no está permitido limitar el ejercicio de un derecho tan importante como el derecho a ser elegido solamente por motivos de forma, trayendo como consecuencia que este acto sea considerado discriminatorio.

## 5.2. Recomendaciones

A raíz de los enunciados analizados en esta investigación, se procede a realizar las siguientes recomendaciones:

Reformar la ley donde se pueda suprimir el literal 6 del artículo 20 de la Ley Orgánica del CPCCS, reformada mediante Ley Orgánica Reformativa el año 2018, a fin de eliminar la norma discriminatoria que niega el derecho a elegir y ser elegido a los ciudadanos ecuatorianos que por diversos motivos no accedieron al tercer nivel de educación.

Eliminar o minimizar el impacto en las normas jurídicas del país de toda forma de discriminación o menoscabo de los derechos a la población que no tenga estudios superiores, quienes, aunque no tengan conocimientos certificados por una universidad u otra institución de educación superior, cuentan con una importante experiencia de vida que debe ser aprovechada para tener una visión amplia sobre los diferentes problemas que se dan en la cotidianidad de la vida social.

Generar espacios donde se pueda dar una capacitación en materia política y participación ciudadana y democrática directa en los sectores urbanos populares y el área rural del país, promoviendo la inclusión democrática en las instituciones públicas.

Solicitar la nulidad del numeral 6 del artículo 20 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que establece el requisito de que el postulante a cargo de consejero tenga el título de tercer nivel.

Proceder a solicitar la nulidad por inconstitucionalidad en base a lo establecido en el artículo 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece que la acción de inconstitucionalidad puede ser ejercida por cualquier persona.

## REFERENCIAS

- Aden, C. (2013). *La Convención Americana de Derechos Humanos y su proyección en el Derecho Argentino*. Buenos Aires: Departamento de Publicaciones.
- Aguilar, J. (2009). *Derechos de participación y derecho a participar*. Recuperado el 17 de Diciembre de 2018, de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/944/1/DDHH-Inf-11-Aguilar-Derechos%20de%20participaci%C3%B3n.pdf>
- Àlvarez, V. (2016). *Derecho a Elegir y ser Elegido*. Recuperado el 20 de Diembre de 2018, de <https://prezi.com/iukvhicx-tgl/derecho-a-elegir-y-ser-elegido/>
- Arato, A., & Cohen, J. (2001). *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Avendaño, L., Pérez, E., & Rabell, E. (2018). *Categorías sospechosas y control difuso en la práctica del juzgador familiar*. Recuperado el 25 de Octubre de 2018, de [www.corteidh.or.cr/tablas/r31086spa.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/r31086spa.pdf)
- Bayefsky, A. (1990). El Principio de Igualdad o No Discriminación. *Human Rights Law Journal*, Vol. 11, Nº 1-2, 1-34.
- Bernales, E. (2015). *El Derecho Humano a la Participación Política*. Buenos Aires: Universitaria de Buenos Aires.
- Borges, L. (2012). *El Reconocimiento de las Diferencias en los Modelos de Integración*. Recuperado el 1 de Diciembre de 2018, de [https://www.uv.es/drets/Borges\\_Lola](https://www.uv.es/drets/Borges_Lola)
- Carcamo, M., & Jiménez, D. (2016). *Limitaciones a derechos políticos y electorales en la convención americana de derechos humanos y en Colombia*. Cartagena: Universidad de Cartagena.
- CEJIL. (2005). *La igualdad y no discriminación en el sistema interamericano*. Recuperado el 29 de Noviembre de 2018, de [https://www.cejil.org/sites/default/files/legacy\\_files/Gaceta\\_25\\_sp\\_0.pdf](https://www.cejil.org/sites/default/files/legacy_files/Gaceta_25_sp_0.pdf)

- CIDH. (2017). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n° 14: igualdad y no discriminación. Recuperado el 29 de Noviembre de 2018, de <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/discriminacion-2017.pdf>
- Civilis Derechos Humanos. (2017). *Derecho a la Participacion*. Recuperado el 28 de Noviembre de 2018, de <http://www.civilisac.org/nociones/derecho-a-la-participacion>
- Comité de los Derechos Humanos. (1996). *Observación General No. 25, Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194*. Recuperado el 25 de Noviembre de 2018, de <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom25.html>
- Constitución de la República del Ecuador*. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Reformas en Registro Oficial Suplemento de 13 de julio de 2011.
- Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile*. (2012). Fondo. Sentencia de 24 de febrero de 2012. (Corte Interamericana de Derechos Humanos). Recuperado el 25 de Octubre de 2018, de [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_239\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf)
- Cortes, E. (2013). *Derechos Políticos*. Recuperado de <https://ddciudadanos.wordpress.com/2013/02/26/derechos-politicos/>
- Cotarelo, D. (2016). *Roberto Saba analiza la desigualdad estructural en un libro que expone cuáles son las deudas que el Estado mantiene con los grupos más desventajados*. Recuperado el 6 de Noviembre de 2018, de [http://www.autosemanario.com/en-la-guantera/lecturas-fierreras-roberto-saba-analiza-la-desigualdad-estructural-en-un-libro-que-expone-cuales-son-las-deudas-que-el-estado-mantiene-con-los-grupos-mas-desventajados\\_3379.html](http://www.autosemanario.com/en-la-guantera/lecturas-fierreras-roberto-saba-analiza-la-desigualdad-estructural-en-un-libro-que-expone-cuales-son-las-deudas-que-el-estado-mantiene-con-los-grupos-mas-desventajados_3379.html)
- CPCCS. (2018). *Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Recuperado el 26 de Noviembre de 2018, de

- <http://www.cpccs.gob.ec/es/participacion-ciudadana-y-control-social/promocion-de-la-participacion/mecanismos-de-participacion/>
- Dulitzky, A. (2016). El Principio de Igualdad y No Discriminación. Claroscuros de la Jurisprudencia Interamericana. Recuperado el 17 de Diciembre de 2018, de <https://anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/13452/13720>
- Ecuador, Defensoría del Pueblo. (2016). *¿Qué son los Derechos Humanos?* Recuperado el 14 de Diciembre de 2018, de <http://www.dpe.gob.ec/derechos-humanos-y-de-la-naturaleza/>
- Ferrajoli. (2001). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.
- Flores, A. (2015). *Diferencia entre los Actos de Discriminación y el Trato Diferenciado*. Madrid.
- García, J. (2015). *El derecho de sufragio pasivo en el sistema interamericano de derechos humanos*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Hart, R. (1993). *La participación de los niños. De la participación simbólica a la participación auténtica*. Bogotá: Unicef.
- Hernández, F. (2016). La clasificación sospechosa y la amplitud constitucional en los Estados Unidos: un análisis a las constituciones de los 50 estados. Recuperado el 30 de Noviembre de 2018, de <http://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2016/05/84-Rev.-Jur.-295.pdf>
- Huertas, L. (2012). El derecho a la igualdad. 53. Recuperado el 26 de Octubre de 2018, de [revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/download/7686/7932+&cd=17&hl=es&ct=clnk&gl=ec](http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/download/7686/7932+&cd=17&hl=es&ct=clnk&gl=ec)
- Instituto Vasco de Estadística. (2016). *Nivel de Instrucción*. Recuperado de [http://www.eustat.eus/documentos/opt\\_0/tema\\_165/elem\\_2376/definicion.html](http://www.eustat.eus/documentos/opt_0/tema_165/elem_2376/definicion.html)
- Íñiguez, A. (2014). La noción de “categoría sospechosa” y el derecho a la igualdad ante la ley en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

- Recuperado el 28 de Noviembre de 2018, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=173636985009>
- Ley Orgànica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.* (2009). Registro Oficial Suplemento 22 de 09-sep-2009. Última modificación: 26 -oct-2010.
- Ley Orgánica Electoral, Código de la democracia.* (2009). Recuperado el 28 de Noviembre de 2018, de <http://www.lexis.com.ec/wp-content/uploads/2018/07/LI-LEY-ORGANICA-ELECTORAL-CODIGO-DE-LA-DEMOCRACIA.pdf>
- Ley Orgànica de Participación Ciudadana.* (2010). Registro Oficial Suplemento 175 de 20-abr.-2010 Última modificación: 11-may.-2011.
- Mèndez, W. (2016). *Derecho a elegir y ser elegido.* Recuperado de Listin Diario:[https://listindiario.com/puntos-de-28 de Noviembre de 2018, de vista/2016/03/02/410058/derecho-a-elegir-y-ser-elegido](https://listindiario.com/puntos-de-28-de-Noviembre-de-2018,-de-vista/2016/03/02/410058/derecho-a-elegir-y-ser-elegido)
- Montagut, E. (2017). *Libertad, Igualdad, Fraternidad y la Masonería en el mundo actual.* Recuperado el 7 de Noviembre de 2018, de <https://www.nuevatribuna.es/articulo/historia/libertad-igualdad-fraternidad-masoneria-mundo-actual/20170822162207142792.html>
- Nacional, A. (2010). *Ley Organica de Participacion Ciudadana.* Quito.
- OEA. (1969). *Convención Americana de Derechos Humanos.* San José de Costa Rica.
- OEA. (2001). *Carta Democrática Interamericana.* Recuperado el 3 de Noviembre de 2018 de [http://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm)
- O.N.U. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* . Nueva York.
- Opinión Consultiva OC-4/84. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización.* (1984). Recuperado el 1 de Noviembre de 2018 de [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_04\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf)
- Opinión Consultiva OC-17/2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.* (2002). Recuperado el 28 de Octubre de 2018 de [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_17\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf)

- Opinión Consultiva OC-18/03 solicitada por los Estados Unidos Mexicanos condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados.* (2003). Recuperado el 22 de Octubre de 2018, de <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf?view=1>
- Orozco, N. (2016). *Los alcances de la participación ciudadana en las políticas públicas.* Recuperado el 18 de Diciembre de 2018, de [https://www.ceenl.mx/educacion/certamen\\_ensayo/decimo/NadiaLizetteOrozcoDiaz.pdf](https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimo/NadiaLizetteOrozcoDiaz.pdf)
- Praeli, F. (2011). Principio de igualdad y derecho a la no discriminación. Recuperado el 6 de Octubre de 2018, de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/viewFile/15730/16166>
- Presno, M. (2011). *El derecho de voto: un derecho político fundamental.* Recuperado el 20 de Noviembre de 2018, de <https://presnolinera.files.wordpress.com/2011/10/el-derecho-de-voto-un-derecho-polc3adtico-fundamental-libro.pdf>
- Saba, R. (2008). Igualdad, Clases y Clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas? En R. Gargarella, *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional.* Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Tomel, M. (2008). Análisis de los conceptos de discriminación y de igualdad en el trabajo. Recuperado el 9 de Octubre de 2018, de <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2003.tb00326.x>
- Valenzuela, M., Gamboa, M., Cárdenas, I., & Flores, J. (2009). *Curso taller: Y tú, ¿cómo discriminas? Programa para adolescentes.* Recuperado el 27 de Noviembre de 2018, de [https://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/YTCD-CJ.pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/YTCD-CJ.pdf)
- Vigo, J. (2014). *La exclusión social en la Provincia Constitucional del Callao.* Callao: Universidad Nacional del Callao.
- Zovatto, D. (2015). *Diccionario Electoral.* Buenos Aires.

## **ANEXOS**

Tabla 1. Comparación para la aplicación del escrutinio estricto

Normas	Nº Artículo	Contenido	Comentario
Reformatoria a la Ley Orgánica del CPCCS	20, numeral 6	Requisitos para postularse a consejero o consejera: ...6. Poseer título de tercer nivel legalmente registrado en el sistema de educación superior	Establece el título de tercer nivel como criterio de exclusión para los candidatos a conformar el CPCCS
Constitución de la República	11, numeral 2	Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: ...2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad y no discriminación real en favor de los titulares de	La norma constitucional expresa las diferentes formas de discriminación prohibidas, pudiendo incluirse la carencia de estudios superiores como una de las varias formas de discriminación cuando el literal 2 expresa “ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos”

Normas	N° Artículo	Contenido	Comentario
		<p>derechos que se encuentren en situación de desigualdad y no discriminación.</p> <p>4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.</p>	
Declaración Universal de Derechos Humanos	Artículo 21, numeral 1 y 2	<p>1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.</p> <p>2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.</p>	La DUDH establece el derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país, desde el cargo de primer mandatario hasta el de miembro del GAD más pequeño del territorio, sin ninguna limitación, más que la ley, cumpliendo el principio de razonabilidad.
Pacto de derechos civiles y políticos	25, literales a y b	<p>Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:</p> <p>a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones</p>	El Pacto de derechos civiles y políticos refuerza el argumento de que el ciudadano común tiene derecho a participar de las diferentes instancias de gobierno, cumpliendo cualquier función pública, considerando solo los requisitos elementales, y que no se le excluya de participar como candidato al puesto de su interés.

Normas	Nº Artículo	Contenido	Comentario
		generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.	
Convención Americana sobre Derechos Humanos	23, numeral 2	<p>Artículo 23. Derechos Políticos</p> <p>...2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.</p>	Esta Convención especifica los casos de limitaciones en los que la ley de un Estado puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades de acceso a la administración pública, sin mencionar los niveles de instrucción.

