



## Análisis de la Política Pública de Discapacidad en Ecuador: La Adopción de Objetivos en la Agenda Pública y la Coordinación Intersectorial en el Cambio de Políticas (2010-2020)

*Analysis of Disability Public Policy in Ecuador: The Adoption of Goals in the Public Agenda and Intersectorial Coordination in Policy Change (2010–2020)*

Luis Wladimir Farinango Salazar   
FLACSO Ecuador

### Resumen |

Este artículo analiza cómo la adopción de objetivos de calidad de vida y participación estableció un cambio de política en Ecuador durante el período 2010-2020. El diseño metodológico se basa en el marco analítico del diseño de políticas públicas, donde el mecanismo causal conecta un detonante con un resultado. El proceso metodológico es de carácter cualitativo, fundamentado en la reconstitución de procesos. Para verificar las evidencias encontradas, se emplearon los instrumentos NATO del Estado: nodalidad, autoridad, tesoro y organización (Hood, 1987). Los resultados muestran que la adopción de objetivos de calidad de vida y participación llevó a la formulación de leyes, códigos y estatutos, los cuales, mediante los dispositivos del Estado, se articularon con un proceso de coordinación intersectorial. Esto permitió que la política se integrara con otros sectores, involucrando a actores estatales, no estatales y la sociedad civil, propiciando un cambio de política.

### Abstract |

*This article analyzes how the adoption of quality of life and participation objectives established a policy change in Ecuador during the 2010-2020 period. The methodological design is based on the analytical framework of public policy design, where the causal mechanism connects a trigger with a result. The methodological process is qualitative, grounded in process tracing. To verify the evidence, the NATO instruments of the State are applied: nodality, authority, treasure, and organization (Hood, 1987). The findings reveal that the adoption of quality of life and participation objectives led to the formulation of laws, codes, and statutes, which, through State mechanisms, were linked to an intersectorial coordination process. This enabled policy coordination across sectors, involving state and non-state actors as well as civil society, fostering policy change.*

### Palabras clave |

reconstitución de procesos; discapacidad; calidad de vida; diseño de políticas.

### keywords |

process tracing; disability; quality of life; policy design.



## 1. Introducción

La discapacidad es un problema público que en los últimos años ha ocupado un lugar destacado en las agendas gubernamentales. Según García et al. (2021), la situación de la discapacidad en la región ha estado históricamente caracterizada por prejuicios y marginación. El concepto de discapacidad ha experimentado cambios significativos, respondiendo a las creencias y pensamientos predominantes en cada época (Padilla, 2010). Por ejemplo, algunas nociones religiosas han vinculado la discapacidad con el pecado, el castigo y la maldición. Estas concepciones, centradas en la eugenesia y la exclusión, generaron condiciones de vida deplorables para las personas con discapacidad (Carranza, 2015).

Con el tiempo, se desarrolló una manera de interpretar la discapacidad: el modelo médico-rehabilitador. Este modelo concibe a las personas con discapacidad como incapaces de desenvolverse de forma independiente y dependientes de ayuda externa para adaptarse a la normalidad. “El manejo de la discapacidad se centra en la asistencia a aquellas personas que requieren ser curadas, rehabilitadas y reinsertadas” (Bonilla, 2019: 81).

Las críticas a este enfoque llevaron al surgimiento de una nueva perspectiva. A partir de los años cincuenta, se establecieron las bases del enfoque social de la discapacidad. Este modelo promueve la dignidad y los derechos de las personas con discapacidad, como sostienen Carranza (2015), Padilla (2010) y Cuenca (2016).

Así mismo, Sánchez (2024) señala que el modelo social de discapacidad sostiene que las limitaciones son impuestas por la sociedad, al no permitir la inclusión de las personas con discapacidad en las actividades cotidianas. Por lo tanto, resulta esencial promover la inclusión y la participación de esta población en las actividades tradicionales.

En la región, el debate actual sobre discapacidad y políticas públicas se centra en áreas como trabajo, educación, salud y participación, consideradas como aspectos clave para el reajuste de la discapacidad (García et al., 2021). Asimismo, se reconoce que es responsabilidad del Estado garantizar los derechos de las personas con discapacidad mediante políticas eficaces que, en primer lugar, comprendan la complejidad de la discapacidad, lo que facilitaría una mejor toma de decisiones (Pérez et al., 2013).

Según Meléndez (2019), en América Latina las instituciones disponen de instrumentos legislativos y económicos esenciales para el diseño e implementación de políticas de discapacidad orientadas a promover derechos y la participación social.

En el caso de Ecuador, en los últimos años se han logrado avances significativos en materia de discapacidad, inclusión y derechos. El gobierno ha implementado políticas y programas que reflejan un cambio de enfoque. Desde 2007, se estableció una nueva institucionalidad en el sector social, como lo señala Carranza (2015). La política pública de discapacidad Ecuador sin barreras y programas como Manuela Espejo ilustran este proceso transformador. Por ello, este artículo analiza cómo la adopción de objetivos centrados en la calidad de vida y la participación ha marcado un cambio en la orientación de las políticas públicas.

## 2. La discapacidad como problema público en América Latina

Uno de los primeros eventos significativos relacionados con la situación de la discapacidad ocurrió en 1981, declarado a nivel internacional como “el año de los impedidos”. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 1981), este acuerdo de cooperación buscaba prevenir la invalidez y facilitar la rehabilitación de las personas con discapacidad (PCD). Para ello, se planteó que los gobiernos debían mejorar las condiciones de vida de esta población y fomentar su participación en la esfera pública.<sup>1</sup>

Entre 1983 y 1992, las Naciones Unidas implementaron el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, cuyo objetivo era ampliar las oportunidades y la participación de las PCD (ONU, 1983). En este marco, se recomendó fortalecer el accionar gubernamental para crear las condiciones necesarias para alcanzar la igualdad plena (UNICEF, 2005).

A partir de los años noventa, la noción de discapacidad se vinculó con el concepto de derechos humanos. Según la ONU (1998), resultaba urgente mejorar la calidad de vida de esta población y generar condiciones que garantizaran su progreso y desarrollo. Este enfoque social comprendió que las barreras que enfrentan las PCD no se deben exclusivamente a su condición, sino a impedimentos creados por la sociedad y el entorno (Padilla, 2010).

<sup>1</sup> La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con *discapacidad* (CDPD), se redactó en el año 2006 y entro en vigor en el año 2008. Es un instrumento internacional de derechos humanos que tiene como objetivo proteger los derechos de las personas con *discapacidad*.

Por su parte, Carranza (2015) argumenta que este modelo pone el foco en la dignidad de las personas con discapacidad. Los derechos humanos, en este contexto, se adaptan a las condiciones concretas de esta población y promueven su inclusión y participación política, económica y social.

En 1999 se estableció la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con discapacidad. Uno de los temas centrales fue la exclusión social y la marginación que enfrentan estas personas. Según la Organización de los Estados Americanos (OEA, 1999), corresponde a los Estados responder de manera ágil a estas demandas. Un total de 21 países, entre ellos Ecuador, Argentina y Bolivia, suscribieron y ratificaron la convención, utilizando sus propios instrumentos de regulación, como leyes y códigos, para abordar el tema. Sin embargo, la inestabilidad regional de la época dificultó la implementación efectiva de estos acuerdos (OEA, 1999).

A inicios del año 2000, organizaciones sociales y organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) plantearon la necesidad de que los gobiernos desarrollaran políticas públicas y programas de inclusión social en beneficio de las personas con discapacidad:

“Es necesario que los países cumplan con una ley de discapacidad que obligue a los gobiernos a establecer políticas sectoriales, lo cual incluye recursos financieros, participación de sectores ligados a la discapacidad y programas de inclusión social” (UNICEF, 2005: 11).

Ese mismo año, la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU instó a los países a reafirmar los derechos humanos de manera universal, indivisible e interdependiente para las personas con discapacidad, destacando la importancia de la participación de instituciones nacionales y organizaciones no gubernamentales (ONU, 2005).

En 2006, las Naciones Unidas adoptaron la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con discapacidad (CDPD). Según Ferrante (2020), esta convención representa un reconocimiento histórico de derechos que, a menudo, fueron negados debido a la estigmatización de esta población. La Convención marcó un avance significativo en materia de políticas de reconocimiento hacia la discapacidad.

Este reconocimiento se fundamenta en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en convenios internacionales de cooperación que buscan mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad, especialmente en los países en desarrollo. A nivel regional, Carranza (2014) destacó la importancia de promover un cambio en las políticas públicas con enfoque social, que incluya la participación y coordinación de la sociedad civil, instituciones y organizaciones.

Cornejo et al. (2024) subrayan la necesidad de que los países revisen y actualicen sus políticas públicas para abordar esta problemática. Asimismo, recomiendan establecer mecanismos de monitoreo y evaluación que consideren la participación activa de las personas con discapacidad, sus organizaciones y la sociedad civil.

### 3. El diseño de políticas como marco analítico

El marco analítico es una herramienta fundamental en el análisis de las políticas públicas, ya que organiza la investigación de manera sistemática y permite abordar fenómenos complejos. Según Milán (2019), un marco analítico tiene como objetivo organizar la investigación de forma “diagnóstica y prescriptiva”, aportando variables, factores y un lenguaje metateórico que facilita la formulación de teorías. Hernández (2019) aclara que, aunque no se considera una teoría, el marco analítico ayuda a categorizar y reducir la complejidad de los fenómenos, permitiendo un análisis más explícito de las ambigüedades inherentes a fenómenos multifacéticos, como el diseño de políticas públicas.

En esta investigación sobre la política pública de discapacidad en Ecuador, se adopta el marco de diseño de políticas como herramienta analítica. Este marco permite examinar tanto la adopción de objetivos en la agenda pública como la coordinación intersectorial en los procesos de cambio de políticas. Según Hernández (2019), el diseño de políticas no constituye una teoría, pero su objetivo es categorizar y reducir la complejidad de los fenómenos al relacionar estructuras institucionales con políticas públicas. Como señala Peters (2019: 7), “la necesidad de incorporar la experticia de manera más efectiva en la formulación de políticas también puede requerir una integración más general de la política, las instituciones y el diseño”.

El diseño de políticas implica analizar las relaciones causales existentes entre las políticas, los actores involucrados y su contexto (Peters y Fontaine, 2020). Su

relevancia radica en que no se limita a una sola etapa del proceso, sino que examina las interacciones entre instituciones e ideas durante la formulación e implementación de políticas (Cedeño, 2021). Además, permite integrar múltiples interpretaciones de un problema y combinarlas con concepciones variadas de los instrumentos de política, incluyendo causalidad, evaluación e intervención (Peters y Fontaine, 2022).

El marco analítico utilizado incluye cuatro elementos esenciales para el análisis de políticas públicas, siendo el primero la causalidad, que se refiere a la puesta en agenda de un problema. Según Hernández (2019), definir un problema no es sencillo, ya que puede haber errores de interpretación, una estructuración inadecuada o desafíos como la multicausalidad, la interdependencia o la divisibilidad. Estos factores pueden generar fallos en el diseño de políticas. Hernández (2019: 69) señala que “los problemas deben estar estructurados de una manera que sea relativamente fácil de entender para todos los actores de la política y, de esta forma, posibilitar la puesta en agenda”. Este enfoque garantiza una base sólida para el análisis y diseño de políticas efectivas.

El segundo elemento del marco analítico se centra en la selección de instrumentos, entendidos como mecanismos que establecen enfoques para abordar diversas circunstancias. Según Milán (2019), la selección y las interacciones particulares de los instrumentos transmiten fuerzas causales. Estos se basan en la elección de medios que aportan soluciones a distintos problemas. Para Peters y Fontaine (2021), los instrumentos son los recursos que posee el gobierno para cumplir los objetivos de las políticas públicas. Como señala Milán (2019: 107), “los instrumentos constituyen manifestaciones empíricas visibles de un proceso de toma de decisiones usualmente permeado de construcciones subjetivas, valores y símbolos”.

El tercer elemento del diseño de políticas es la evaluación, que permite identificar los resultados obtenidos en el proceso de formulación e implementación de políticas. Peters y Fontaine (2022) distinguen dos niveles en este proceso: el primero describe los valores y principios de un gobierno en relación con los objetivos de una política específica, mientras que el segundo evalúa los resultados y los efectos deseados de dicha política.

El cuarto elemento es la intervención, que se refiere a

cómo un gobierno ejecuta una política. Según Peters y Fontaine (2022: 4), “se trata de utilizar la administración pública y actores no estatales para establecer una política”. Este componente destaca la importancia de la acción coordinada entre diferentes sectores para garantizar la implementación efectiva de las políticas públicas.

Considerando la lógica de causalidad, el desarrollo de instrumentos y los demás elementos del proceso de políticas, el marco analítico del diseño de políticas se presenta como una herramienta adecuada para esta investigación. Este marco proporciona los componentes necesarios para analizar la adopción, implementación y evaluación de políticas públicas. Para operacionalizar este marco, se utiliza la taxonomía NATO propuesta por Hood (1986).

La taxonomía NATO identifica cuatro instrumentos empíricos clave: nodalidad, autoridad, tesoro y organización. La nodalidad se refiere al uso de la información disponible para el gobierno. La autoridad se basa en la aplicación de leyes y reglas que permiten alcanzar los objetivos previstos (Howlett et al., 2009). El tesoro comprende los recursos financieros del gobierno y su capacidad de recaudar fondos. Finalmente, el instrumento de organización aborda los procedimientos internos vinculados al funcionamiento del Estado (Howlett et al., 2009). Estos instrumentos permiten un análisis integral del diseño de políticas, facilitando la comprensión de su estructura y efectividad.

## 4. Metodología (Protocolo de investigación)

### 4.1 Teorización y operacionalización del mecanismo causal

Dentro de los mecanismos causales propuestos en el marco del diseño de políticas, esta investigación adopta la propuesta de Fontaine et al. (2020), que define una relación entre la adopción de objetivos de política por parte de un gobierno (D) y la producción de un resultado (R). Este proceso pasa por un mecanismo causal dividido en tres componentes: (A) la formulación, (B) la adopción de un estilo de implementación y (C) las interacciones políticas (Fontaine et al., 2020). Según Hernández (2019), esta propuesta se estructura como una cadena lineal o secuencial, lo que permite abrir la “caja negra” para describir a los actores, recopilar información primaria sobre los instrumentos y explicar el papel de las instituciones.

El proceso de teorización establece una conexión cau-

sal teórica entre el detonante (D) y el resultado (R) de la política mediante una hipótesis principal (Fontaine et al., 2020). En este caso, la hipótesis principal propone que la decisión del gobierno de adoptar como objetivo la mejora de la calidad de vida conduce a la formulación de un cambio en la política pública de discapacidad. Este cambio se logra mediante una coordinación intersectorial centralizada, donde la política pública de discapacidad se articula con otros sectores, actores no estatales y la sociedad civil, adoptando un estilo de implementación basado en el consenso (ver Tabla 1).

Desde otra perspectiva, Gutiérrez y Dajer (2023) destacan que la formulación de políticas se centra en definir y generar alternativas políticas, considerando el problema y su contexto. Por su parte, Monasterio (2020) señala que esta etapa está orientada a ofrecer soluciones específicas para distintos problemas sociales. En cuanto a la intersectorialidad, se subraya la necesidad de integrarla en el proceso de formulación, ya que implica acciones de coordinación con otros sectores de la política, la esfera pública y los actores involucrados. Monasterio (2020) enfatiza que esta coordinación debe incluir sectores clave como salud, educación, economía y vivienda para garantizar una respuesta integral a los problemas de discapacidad.

#### 4.2 Diseño de test empíricos

Dentro del diseño de políticas públicas, el establecimiento de la causalidad requiere identificar observaciones esperadas dentro del mecanismo causal. Esto permite comprobar o rechazar una hipótesis, al formular predicciones específicas sobre las manifestaciones observables esperadas (Beach y Pedersen, 2013: 95).

Existen cuatro tipos de pruebas empíricas basadas en dimensiones típico-ideales: *paja al viento*, que tiene bajo nivel de exclusividad y certeza; *aro*, con un alto nivel de certeza pero sin exclusividad; *pistola humeante*, caracterizada por baja certeza en sus predicciones; y *doblemente decisiva*, considerada ideal y certera (Fontaine, 2019).

Siguiendo el protocolo de investigación de Fontaine et al. (2020), esta investigación utiliza el test de *aro* debido a su alta certeza, lo que incrementa la confianza en la validez de la hipótesis. Este test se aplica para analizar los instrumentos de política: nodalidad, autoridad, tesoro y organización (Hood, 1986). Una vez definido el mecanismo causal en el diseño de políticas, se procede a establecer las observaciones empíricas esperadas (Fontaine et al., 2020).

La combinación de estos instrumentos sirve como

indicador para orientar el diseño de políticas (Fontaine, 2019). Para confirmar la existencia del mecanismo causal, se considera la interacción entre los cuatro instrumentos y las cinco entidades que conforman el mecanismo causal. Según Cedeño (2021: 22), “todo esto conduce al buen uso de una metodología y de sus distintos métodos para poder dar cuenta de dicha relación causal”. A continuación, se presentan las observaciones empíricas esperadas (ver Tabla 2).

Para comenzar, para confirmar la existencia del mecanismo causal mediante la combinación de los cuatro tipos de instrumentos de política con las cinco entidades del mecanismo causal, se desarrollan las siguientes pruebas empíricas. Si la Hipótesis 1 (*HD*) se sostiene empíricamente, se espera encontrar declaraciones explícitas del gobierno que respalden un cambio en la política de discapacidad, reflejado en el programa de gobierno (*PD1*), la regulación constitutiva (*PD2*), el modelo económico (*PD3*) y el diseño del aparato estatal (*PD4*).

En segundo lugar, si la Hipótesis 2 (*HA*) se sostiene, la formulación de la política de discapacidad debería manifestarse en la incorporación de canales de inclusión y participación (*PA1*), la regulación sectorial (*PA2*), la asignación presupuestaria sectorial (*PA3*) y la administración sectorial (*PA4*).

Asimismo, si la Hipótesis 3 (*HB*) se sostiene, la coordinación de políticas sectoriales para respaldar la nueva política debería evidenciarse en la planificación intersectorial (*PB1*), la regulación intersectorial (*PB2*), la asignación presupuestaria intersectorial (*PB3*) y la administración intersectorial (*PB4*).

De igual manera, si la Hipótesis 4 (*HC*) se sostiene, un estilo de implementación colaborativo y participativo que promueva la inclusión social debería observarse en la socialización de información sobre la política pública de discapacidad (*PC1*), el proceso legislativo (*PC2*), la ejecución del presupuesto del Estado (*PC3*) y la administración local (*PC4*).

Finalmente, si la Hipótesis 5 (*HR*) se sostiene, una mejora en las políticas de discapacidad debería reflejarse en el acceso a la información (*PR1*), el fortalecimiento del debido proceso en las agencias estatales para abordar demandas en materia de discapacidad (*PR2*), la mejora y asignación presupuestaria para esta política (*PR3*) y la autonomía de las agencias encargadas de su implementación (*PR4*). Estas pruebas permiten observar cómo se

manifiestan los elementos del mecanismo causal en las políticas públicas de discapacidad, validando las hipótesis planteadas.

### 4.3 Selección de casos

Según Fontaine (2019), la selección de casos se basa en una tipología que los clasifica como típicos, desviados, inconsistentes o irrelevantes. Esta clasificación permite vincular la presencia o ausencia del detonante con el resultado. De manera complementaria, el análisis cualitativo comparado (*QCA*, por sus siglas en inglés) facilita la definición de la pertenencia de los posibles casos a seleccionar (Fontaine et al., 2020). En cuanto a la selección de los países analizados, se consideran aquellos pertenecientes a América Latina y el Caribe, regiones que en los últimos años han trabajado en la formulación de políticas públicas en materia de discapacidad.

En este contexto, la relación entre detonante y resultado en los doce países seleccionados arroja los siguientes resultados: los casos típicos, que muestran una relación positiva entre el detonante y el resultado, incluyen a Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador y Uruguay. Los casos desviados corresponden a Paraguay, Colombia y Perú. Por último, los casos irrelevantes son Cuba, Haití y Venezuela. Estos datos confirman la selección de Ecuador como caso de estudio (ver Tabla 3).

A continuación, se plantea un análisis de congruencia que compara algunos de los casos típicos y desviados identificados previamente. Este análisis tiene como objetivo, por un lado, confirmar la existencia de un mecanismo causal y, por otro, identificar puntos de ruptura o desviación en la relación causal entre el detonante y el resultado (*D+R*) (Fontaine, 2020). Como señala Cedeño (2021: 24), “el análisis de congruencia no equivale a la reconstitución de procesos ya que no estudia a profundidad los casos, sino que los aborda de manera superficial”.

Finalmente, se lleva a cabo un análisis detallado del caso mediante la reconstitución de procesos (*Process-tracing*). Para ello, se recopila un conjunto de evidencias basadas en los instrumentos *NATO*. Según Cedeño (2021), este enfoque permite abrir la caja negra del proceso de formulación de políticas para identificar el mecanismo causal. Fontaine (2020: 279) explica que “su objetivo es abrir la caja negra de la causalidad a través de estudios de casos profundos y comparaciones de *n* pequeña”. Este análisis permite explorar de manera exhaustiva las dinámicas internas del caso seleccionado y

su contribución al entendimiento del diseño de políticas públicas en discapacidad.

### 4.4 Reconstitución de procesos

El último paso consiste en realizar un estudio a profundidad mediante la reconstitución de procesos, un método de estudio de caso diseñado para explicar el mecanismo causal que vincula la adopción de un objetivo de política con un resultado de política. En este enfoque, un evento (*X*) desencadena un proceso que conduce a un resultado (*Y*). Este método implica identificar el proceso causal que conecta la cadena y el mecanismo causal a través de una variable independiente y el resultado de una variable dependiente (Beach y Pedersen, 2013). La reconstitución de procesos permite detectar rastros empíricos que dejan las distintas entidades del mecanismo en función de la hipótesis planteada (Beach y Pedersen, 2019).

Según Kaas et al. (2024), el análisis mediante *process tracing* es esencial para comprender y analizar el desarrollo de los casos de estudio. Este método abre la “caja negra” de los vínculos causales, reuniendo evidencia empírica de los procesos sociales. Así, facilita la comprensión de los actores involucrados y su papel en el funcionamiento de los procesos. De manera complementaria, Taguenca (2024) destaca que los estudios y análisis causales deben integrarse con el *process tracing*, ya que su rigurosidad asegura resultados científicamente válidos y concretos. Este proceso requiere la operacionalización de los mecanismos causales teóricos y, mediante la sistematización, evidencia los mecanismos causales de manera empírica.

Es importante señalar que esta investigación adopta un enfoque realista. Según Fontaine (2020), este enfoque se basa en el realismo científico, que combina una ontología dualista con una concepción transfáctica del conocimiento. Como explica Fontaine (2020: 279), “su objetivo es abrir la caja negra de la causalidad a través de estudios de casos profundos y comparaciones de *N* pequeña”. En este sentido, el mecanismo causal se concibe como la combinación de entidades que, al entrar en actividad, generan resultados en un contexto específico.

De esta manera, se espera que el análisis del caso proporcione información suficiente para responder a la pregunta central de esta investigación: ¿cómo se ha establecido el cambio de política en materia de discapacidad en Ecuador? Este enfoque permitirá explorar las dinámicas internas del proceso y su contribución al en-

tendimiento de los cambios en las políticas públicas de discapacidad.

## 5. Hallazgos empíricos y discusión

En base a la propuesta del mecanismo causal explicada anteriormente, este apartado expone un total de 80 evidencias recolectadas, fundamentadas en los instrumentos *NATO* (nodalidad, autoridad, tesoro y organización). Para ello, se presenta la información empírica obtenida mediante la revisión de leyes, estatutos, códigos, informes de rendición de cuentas y decretos ejecutivos correspondientes al periodo 2010-2020. Asimismo, se incluye información de años previos con el propósito de analizar el proceso histórico del cambio de política.

Adicionalmente, se han incorporado datos proporcionados por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Banco Mundial (BM), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Por último, cabe destacar que esta investigación presenta una síntesis de las evidencias más relevantes, seleccionadas por su pertinencia para comprender y analizar el cambio de política en el ámbito de la discapacidad.

### 5.1 Adoptando objetivos de calidad de vida en la política de discapacidad

La llegada de Rafael Correa a la presidencia en 2007 marcó un punto de inflexión en el análisis de la situación de la discapacidad en Ecuador desde una perspectiva de política pública. Ecuador fue uno de los primeros países en adherirse y ratificar la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con discapacidad (*CDPD*). Según Suárez (2023), esta convención sustenta el principio de igualdad y no discriminación, promoviendo una mejor calidad de vida para las personas con discapacidad y sus familias.

La participación del Estado ecuatoriano en diversas iniciativas confirma la adopción de la calidad de vida y la participación como objetivos clave de política pública, alineados con el programa de gobierno. Entre las evidencias encontradas se destaca la declaratoria del texto de la *CDPD*, aprobado el 13 de diciembre de 2006 por Naciones Unidas. Posteriormente, en enero de 2007, durante su discurso de posesión, Rafael Correa mencionó

explícitamente a los grupos prioritarios, incluyendo a las personas con discapacidad, como un sector fundamental en su agenda. Además, delegó al vicepresidente Lenín Moreno la responsabilidad de liderar el desarrollo de políticas públicas en este ámbito.

Ese mismo año se estableció el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011, en el que la vicepresidencia incluyó un compromiso explícito de promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad. En términos de instrumentos de autoridad, como antecedente, la Constitución de 1998 ya incluía una sección dedicada a los derechos de las personas vulnerables, entre ellos las personas con discapacidad. Los artículos 47, 49, 50 y 53 de la sección quinta destacaban aspectos relacionados con la integración social, el desarrollo personal y la participación.<sup>2</sup>

En 2007, Ecuador ratificó la *CDPD* de acuerdo con el artículo 35 de la Convención. Un año después, en mayo de 2008, se emitió el Decreto Ejecutivo No. 977, que estableció la obligación del gobierno de adaptar sus leyes y estatutos para cumplir con las disposiciones de la Convención. Ese mismo año, Ecuador promulgó una nueva Constitución que reemplazó la de 1998, reforzando el compromiso del país con los derechos de las personas con discapacidad y su inclusión en el marco normativo nacional. Estos avances reflejan una transformación en el enfoque hacia la discapacidad, posicionándola como un eje central de la política pública en el país.<sup>3</sup>

Según Suárez (2023), la Constitución de 2008 marcó un avance significativo al reconocer a las personas con discapacidad como un grupo de “atención prioritaria” e incluir una sección específica sobre sus derechos. En este marco, el Título II, capítulo tres, sección sexta, en los artículos 47, 48 y 49, destaca a las personas con discapacidad como sujetos de derechos y promueve el desarrollo de programas y políticas públicas orientadas a garantizar su inclusión y bienestar.

En cuanto a los instrumentos de tesoro, el gobierno estableció mecanismos financieros específicos para apoyar estos objetivos. A través del Presupuesto General del Estado, se asignaron recursos al Consejo Nacional de Igualdad de discapacidades (*CONADIS*), encargado de administrar directamente parte de estos fondos para for-

<sup>2</sup> Tomado de la Constitución ecuatoriano año 2008.

<sup>3</sup> Consejo Nacional de Discapacidades (*CONADIS*) es una de las instituciones más importantes, encargada de monitorear, observar y evaluar el desarrollo de la política de discapacidad.

tales como la inclusión social. En 2007, el Banco Central del Ecuador duplicó el Bono de Desarrollo Humano (BDH) a USD 30, con el propósito de beneficiar a los grupos prioritarios, incluidas las personas con discapacidad. En abril de 2008, el Ministerio de Bienestar Social creó un fondo de gestión social destinado a atender a la población en situación de extrema pobreza y vulnerabilidad.

Ese mismo año, el Ministerio de Economía y Finanzas formuló las Directrices Presupuestarias, que incentivaron la inversión pública en áreas como la protección e inclusión social de grupos vulnerables (Ministerio de Economía y Finanzas, 2008). Por su parte, los instrumentos de organización sirvieron como antecedentes para formular políticas públicas efectivas, comprender la situación de la discapacidad y reorganizar instituciones clave.

Entre estos instrumentos destacan el análisis sobre la discapacidad en cifras del año 2005 (CONADIS/INEC), el informe situacional sobre el acceso a servicios educativos para jóvenes con discapacidad en Ecuador (BM y CONADIS) y el II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Ecuador, 2007 (SENPLADES y PNUD). Estos estudios facilitaron el desarrollo y la formulación de políticas públicas en favor de las personas con discapacidad, sentando las bases para su inclusión y participación efectiva en la sociedad.

## 5.2 Mejorar la calidad mediante la formulación de la política de discapacidad

Los instrumentos de información señalan que, en 2008, la Vicepresidencia de la República del Ecuador presentó los primeros informes sobre la política de discapacidad *Ecuador sin barreras*, considerada una política de Estado. En ese mismo año, el vicepresidente Lenín Moreno, durante un discurso en Ginebra, Suiza, destacó la concepción social e inclusiva de la Constitución de 2008 y cómo esta sirvió como base para el desarrollo de la mencionada política.<sup>4</sup>

En 2009, la Vicepresidencia presentó los primeros ejes estratégicos de la política de discapacidad. En el ámbito legislativo, se emitió el Decreto Ejecutivo No. 1838, que creó un subprograma de crédito productivo solidario dirigido a grupos prioritarios. Además, la Reforma al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional asignó a la Vicepresidencia la responsabilidad de dirigir y coordinar los programas y políticas de discapacidad. Posteriormente, el Decreto Ejecutivo No. 422 estableció el programa

Joaquín Gallegos Lara, destinado a beneficiar a personas con discapacidad severa y profunda. Estas implementaciones y modificaciones legislativas representaron un cambio significativo en las políticas de discapacidad, consolidando una política de Estado gestionada por la Vicepresidencia y otras instituciones gubernamentales.

Por otro lado, los instrumentos de tesoro reflejan un compromiso financiero por parte del gobierno hacia esta política. En 2009, el Ministerio de Finanzas apoyó la voluntad del Ejecutivo mediante transferencias oportunas para continuar con los programas y proyectos en curso. En 2010, el Presupuesto General del Estado (PGE) y la Vicepresidencia, bajo la dirección de Lenín Moreno, asignaron recursos específicos a la política de discapacidad y sus programas asociados. De este presupuesto, se ejecutó un total del 80,56%, equivalente a \$2.649.954,004 (dos millones seiscientos cuarenta y nueve mil novecientos cincuenta y cuatro dólares). Estos avances financieros respaldaron la implementación efectiva de la política *Ecuador sin barreras*, consolidando su impacto en la inclusión y el bienestar de las personas con discapacidad en el país.

Los instrumentos de organización evidencian un acuerdo de cooperación entre la Vicepresidencia de la República, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) y la Misión Manuela Espejo para la construcción de cinco mil soluciones habitacionales destinadas a personas con discapacidad y sus familias. Según Suárez (2023: 67), “en este sentido, marca un hito en el Ecuador la misión Manuela Espejo que fue el primer estudio biopsicosocial sobre la discapacidad”.

Adicionalmente, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) estableció la norma de prestación de servicios de atención a personas con discapacidad, con el apoyo de la Subsecretaría de discapacidades y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs). Asimismo, se implementó el plan “Atención integral e integradora para los cuidados especiales en salud a nivel nacional”, liderado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Estas iniciativas buscaron fortalecer la participación de las instituciones y organismos en la política de discapacidad, promoviendo una mayor articulación entre los distintos actores involucrados.<sup>5</sup>

Por otra parte, tras adoptar como objetivo la mejora

<sup>4</sup> Ecuador sin Barreras: fue un programa que se elevó como la primera política pública de discapacidad en Ecuador.

<sup>5</sup> Los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador (Gads) son instituciones que conforman la organización territorial del Estado Ecua-



**Tabla 1:** Representación del Mecanismo causal

	<i>Detonante (D)</i>	<i>Entidad A</i>	<i>Entidad B</i>	<i>Entidad C</i>	<i>Resultado (R)</i>
Teorización	Puesta en agenda	Formulación de política	Coordinación intersectorial	Interacciones políticas	Resultado de política
Operacionalización	Nuevos objetivos de política	Cambio en la política sectorial	Cambio en la coordinación intersectorial	El gobierno adopta un nuevo estilo de implementación	Cambio de la política pública de discapacidad.
Hipótesis principal	El gobierno establece objetivos de participación social y calidad de vida en sus políticas públicas.	El gobierno formula una política de discapacidad la cual promueve una mejora en la calidad de vida.	El gobierno coordina las políticas sectoriales, para ello establece un modelo de coordinación centralizado.	El gobierno adopta un estilo de implementación de consenso.	
Hipótesis alternativa	El gobierno no establece objetivos de participación social y calidad de vida en sus políticas públicas.	El Gobierno no formula una política de discapacidad la cual promueve una mejor calidad de vida. A esta población.	El gobierno no coordina las políticas sectoriales, no se establece un modelo de coordinación centralizado.	El gobierno no adopta un estilo de implementación de consenso.	

**Fuente:** Fontaine et al. (2020)

de la calidad de vida de las personas con discapacidad, el gobierno, bajo la dirección de la Vicepresidencia liderada por Lenín Moreno, formuló la política *Ecuador sin barreras*. Esta política consolidó un enfoque inclusivo y participativo, reflejando un compromiso estatal con la protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

### 5.3 Coordinación intersectorial de la política de discapacidad

El gobierno implementa un modelo centralizado para coordinar las políticas sectoriales relacionadas con la discapacidad. La política pública *Ecuador sin barreras* y la Misión Manuela Espejo fueron gestionadas principalmente desde la Vicepresidencia de la República, que actuó como eje central de estas iniciativas. Según Suárez (2023), la política *Ecuador sin barreras* promovió la implementación de normas de accesibilidad y la entrega de ayudas técnicas y médicas a los grupos de atención prioritaria, mediante la colaboración entre diversos sectores.

En 2012 se evidenciaron avances en la coordinación de sectores clave, como el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, el Registro Civil y las redes institucionales. Asimismo, se establecieron colaboraciones internacionales con países como Cuba y Venezuela en áreas de salud e investigación. En

2015, la Secretaría Técnica para la Gestión Inclusiva de discapacidades (SETEDIS) presentó dos ejes de acción: la Red de Articulación Territorial Intersectorial, concebida como un espacio de diálogo y coordinación entre actores (SETEDIS, 2015), y la Coordinación de Inclusión Productiva.

En términos de legislación, se identificó evidencia de coordinación intersectorial en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Vicepresidencia de 2011. Este documento estableció reformas orientadas al desarrollo de proyectos para la protección de las personas con discapacidad (PCD). En 2012, la promulgación de la Ley Orgánica de discapacidades reforzó esta coordinación, al estipular la cooperación entre las entidades responsables de dirigir y ejecutar la política de discapacidades, en colaboración con el CONADIS. Posteriormente, en 2013, se creó la SETEDIS como una entidad adscrita a la Vicepresidencia, con autonomía para coordinar e implementar la política pública de discapacidad (SETEDIS, 2013).

Estos cambios regulatorios y organizativos reflejan el compromiso del gobierno en fortalecer la coordinación intersectorial y consolidar un marco normativo que garantice la protección e inclusión de las personas con discapacidad en Ecuador.

En el ámbito del tesoro, el informe presupuestario de

la Vicepresidencia destaca el aumento de recursos asignados a dos ejes fundamentales: el programa Manuela Espejo y la Misión Joaquín Gallegos Lara. De manera complementaria, el Ministerio de Finanzas presentó el Presupuesto General del Estado, que incluyó partidas específicas para la administración general de la Vicepresidencia y el CONADIS. En 2014 se lanzó el proyecto *Transversalización y observancia de las políticas públicas de discapacidad en Ecuador*, cuyo objetivo fue incentivar el desarrollo y cumplimiento de la política de discapacidad a nivel nacional.

En términos de organización, en 2013 se formalizaron 32 convenios con organizaciones de la sociedad civil y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs). En ese mismo año se creó el Modelo de Gestión para la Atención Inclusiva, que fomentó la coordinación institucional entre diversos actores, como la comunidad y las organizaciones no gubernamentales (ONGs). Durante el periodo 2014-2016, se implementó la Norma Técnica de discapacidades para el desarrollo de la política, asignando al MIES, junto con entidades públicas y privadas, la responsabilidad de su articulación. Asimismo, se estableció el nuevo Modelo de Educación Inclusiva, desarrollado en colaboración con instituciones no gubernamentales y bajo la dirección de la Vicepresidencia. En este marco, se implementó el programa *SIPROFE*, diseñado para capacitar a docentes regulares y de educación especial.

Estas evidencias, en el contexto del caso estudiado (Entidad B), y basadas en la combinación de los instrumentos de la política, reflejan avances significativos en el desarrollo de la política de discapacidad y contribuyen a la comprobación de la hipótesis planteada.

#### **5.4 El gobierno adopta un nuevo estilo de implementación en las interacciones políticas**

En un nuevo proceso que buscó ampliar la participación de actores no estatales, se estableció en 2017 la suscripción de convenios de cooperación mutua entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y federaciones nacionales de y para personas con discapacidad. Entre las organizaciones beneficiadas se encuentran la Federación Nacional de Personas Sordas del Ecuador (FENASEC), la Federación Ecuatoriana Pro Atención a la Persona con discapacidad Mental y la Federación Nacional de Ecuatorianos con discapacidad Física, entre otras.

En 2018, el Consejo de Protección de Derechos emitió

un pronunciamiento sobre el proceso de inclusión y participación de las personas con discapacidad, lo que llevó a la creación de un consejo consultivo y de participación desde la sociedad civil, asegurando su incorporación en la toma de decisiones.

En cuanto a los instrumentos de autoridad, destaca la firma de un acuerdo de cooperación en 2017 entre el Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay (MIDES) y la Secretaría Técnica de discapacidades de la Vicepresidencia de Ecuador, que favoreció la participación de actores y representantes de personas con discapacidad en ambos países. En 2016, Naciones Unidas y la CEPAL presentaron un proyecto sobre la institucionalidad y el marco legislativo de la discapacidad, que subrayó la importancia del sistema nacional de prevención de discapacidades en Ecuador.

En 2019, la ONU emitió un informe con preocupaciones y recomendaciones sobre la situación de las personas con discapacidad en Ecuador, a cargo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad (CDPD). Este documento reconoció avances en medidas legislativas y de cooperación, pero señaló la necesidad de una participación más efectiva e independiente de mujeres, niños, adolescentes, indígenas y afrodescendientes en la toma de decisiones.

Respecto a los instrumentos presupuestarios, se evidenció la participación de actores no estatales, como en el convenio firmado entre Naciones Unidas (UNFPA) y el Consejo Nacional para la Igualdad de Género de Ecuador en el marco del Proyecto Decidamos. Este proyecto, mediante un capital semilla, buscó catalizar acciones conjuntas entre instituciones gubernamentales y la sociedad civil, fortaleciendo políticas públicas nacionales sobre salud sexual y reproductiva para mujeres, adolescentes y jóvenes con discapacidad (UNFPA, 2020: 8). Este esfuerzo refleja un enfoque colaborativo que integra a múltiples actores en el diseño e implementación de políticas públicas inclusivas.

En 2018, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) otorgó al gobierno de Ecuador un préstamo de 100 millones de dólares destinado a un proyecto orientado a apoyar a las personas con discapacidad en distintas etapas de su vida, especialmente en los ámbitos de educación y salud. En 2019, la Cooperación Española en Ecuador impulsó el programa de desarrollo económico sostenible, asignando presupuesto a la Federación Ecuatoriana de discapacidad

**Tabla 2:** Evidencias empíricas esperadas

Hipótesis	Nodalidad	Autoridad
HD El gobierno establece objetivos de calidad de vida en sus políticas.	PD1 El gobierno declara explícitamente la adopción de una política en materia de discapacidad en su gobierno.	PD2 El gobierno manifiesta su voluntad de establecer un cambio de política de discapacidad.
HA El gobierno formula una política pública de discapacidad.	PA1 El gobierno incorpora canales de información sobre calidad de vida y participación.	PA2 El gobierno promueve la participación e inclusión social a través de una reforma legal.
HB El gobierno coordina las políticas sectoriales, en base a un modelo centralizado.	PB1 El gobierno establece sistemas de información para facilitar la difusión de información sobre discapacidad.	PB2 El gobierno cambia la regulación intersectorial, con el fin de poder garantizar calidad de vida.
HC El gobierno adopta un estilo de implementación de consenso.	PC1 El gobierno socializa información de la política de discapacidad con gobiernos locales, no estatales y sociedad civil.	PC2 El gobierno establece un nuevo proceso legislativo, con el fin de ampliar la participación de gobiernos locales y sociedad civil.
HR Se establece avances en la calidad de vida, se da el cambio de política.	PR1 Mejora el acceso a la información sobre discapacidad.	PR2 Aumenta el debido proceso, desde las agencias estatales, a las demandas en materia de discapacidad.

**Fuente:** Fontaine et al. (2020)

con el propósito de promover un turismo accesible e inclusivo.

Respecto a las evidencias relacionadas con los instrumentos de organización, se estableció un trabajo conjunto entre el Sistema de las Naciones Unidas (SNU), ACNUR, FAO y la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el Marco para el Desarrollo Sostenible ONU-Ecuador 2019-2022. Este esfuerzo tuvo como objetivo brindar al gobierno ecuatoriano asesoría técnica y jurídica, así como apoyo en el diseño e implementación de políticas públicas en áreas clave como la discapacidad.

En ese mismo año, se consolidaron dos marcos de cooperación internacional: el Marco de Cooperación Técnica con Ecuador 2019-2023, liderado por el Banco Mundial, y el Marco de Cooperación con Ecuador establecido con la ONU. Ambos instrumentos buscaron asesorar al gobierno para mejorar el acceso a servicios de calidad en áreas como educación y protección social (Banco Mundial, 2019).

Este proceso demuestra que el gobierno ecuatoriano ha integrado a diversos actores no estatales, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y colectivos de personas con discapacidad. Esta estrategia de colaboración refuerza la capacidad del aparato estatal para coordinarse con otros sectores de la política, fomentando una gestión más inclusiva y eficiente en la atención a las personas con discapacidad.

### 5.5 Resultados, cambio de la política pública de discapacidad

El cambio en la política pública en materia de discapacidad, junto con las mejoras en la calidad de vida, se refleja en el

acceso a información sobre discapacidad y datos presupuestarios y financieros. Los avances en esta área han sido representativos tanto a nivel local como regional. En relación con las medidas de acceso a la información, se destaca la emisión de informes de cumplimiento, como el Informe Nacional sobre la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con discapacidad. Según la Organización de los Estados Americanos (OEA), Ecuador se posiciona como uno de los países con mayor solidez en materia legislativa y normativa en este ámbito.

En 2019, la Vicepresidencia de la República emitió un boletín en su página web, destacando el reconocimiento del Banco Mundial hacia la política ecuatoriana de atención a personas con discapacidad e invitando al país a liderar la agenda global en esta materia. En el mismo año, Ecuador presentó sus avances en el Foro de Naciones Unidas en Ginebra, Suiza. Estos logros fueron socializados mediante portales web oficiales de instituciones gubernamentales, ministerios y agencias de comunicación, que se encargaron de difundir información a través de canales virtuales.

En cuanto a los recursos legales, en 2018 se emitió el Acuerdo Ministerial No. MDT-2018 del Ministerio de Trabajo, como parte del proceso de inclusión laboral para personas con discapacidad. Este acuerdo se complementó con información disponible en las plataformas oficiales del Ministerio de Trabajo, la Vicepresidencia y otras instituciones, donde se incluyeron copias de los registros respectivos. En 2019, se establecieron normas para la gestión del Bono Joaquín Gallegos Lara, con el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) liderando su ins-

Tabla 3: Selección de casos

		(D) cambios en la política de discapacidad.	
		Presencia del resultado (+)	Ausencia del resultado (-)
(R) Participación y mejoras en la calidad de vida	Presencia del detonante (+)	Casos Típicos: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador, Uruguay.	Casos Desviados: Paraguay, Colombia y Perú
	Ausencia del detonante (-)	Casos Inconsistentes	Casos irrelevantes: Haití, Cuba y Venezuela

Fuente: Fontaine et al. (2020).

titucionalización a nivel nacional, utilizando los canales de información gubernamentales para garantizar su correcta implementación.

Respecto al instrumento del tesoro, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), a través de la Subsecretaría de Hábitat y Espacio Público, mostró avances en el proyecto K020 de parques inclusivos integrales. Este proyecto, cuyo desarrollo y alcance fueron detallados en la plataforma digital de Hábitat y Vivienda, incluyó fichas informativas sobre presupuesto, costos y objetivos. Estas iniciativas reflejan el compromiso del gobierno ecuatoriano en fortalecer la transparencia, accesibilidad y sostenibilidad de sus políticas públicas en beneficio de las personas con discapacidad.

En 2019 se publicaron indicadores del Presupuesto General del Estado, incluyendo anexos relacionados con el gasto social y las transferencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs). Esta información se presentó en formatos mensual, semestral y anual. Ese mismo año, el Consejo Nacional para la Igualdad de discapacidades (CONADIS), en su informe de rendición de cuentas, destacó el acceso a información abierta a través de sus canales oficiales y página web. Este informe económico desglosó datos sobre atribuciones constitucionales, desarrollo de sesiones plenarias y presupuestos codificados y devengados. Además, se implementaron herramientas tecnológicas que mejoraron la accesibilidad para personas con discapacidad visual.

En el ámbito organizativo, el CONADIS y el Fondo de Naciones Unidas para la Población (UNFPA) desarrollaron una guía sobre derechos sexuales, reproductivos y una vida libre de violencia para personas con discapacidad. Aunque se lograron pequeños avances en esta área, las metas establecidas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad no se cumplieron plenamente. Estos espacios de socialización son fundamentales para prevenir la violencia y la discriminación

contra las personas con discapacidad, reforzando la necesidad de establecer canales efectivos de comunicación y coordinación entre organizaciones e instituciones.

Asimismo, como parte de la Agenda Nacional para la Igualdad de discapacidades 2017-2021, el CONADIS, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias y la Presidencia de la República presentaron la *Guía para la Gestión Inclusiva de Riesgos con Enfoque en Personas con discapacidad*. Este documento fue socializado y digitalizado para facilitar su acceso a través de portales web oficiales. La coordinación institucional y la difusión de esta guía representan esfuerzos clave para garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en la gestión de riesgos y emergencias, promoviendo su bienestar y participación activa en la sociedad.

## 6. Discusión

Esta investigación se enmarca en el diseño de políticas públicas, un enfoque que aporta significativamente al tratamiento del problema de investigación al permitir analizar el proceso de las políticas en sus diversas dimensiones (Cedeño, 2021).

En este contexto, el mecanismo causal sostiene que la adopción de objetivos en materia de discapacidad ha generado mejoras en la calidad de vida y la igualdad de oportunidades, lo que ha resultado en un cambio significativo en las políticas públicas. Este proceso se complementa con una coordinación intersectorial que involucra la articulación de la política pública de discapacidad con otros sectores, actores no estatales, la sociedad civil y los gobiernos locales. De esta manera, se promueve el avance en las condiciones de vida de las personas con discapacidad, respetando y garantizando sus derechos.

En el ámbito internacional, un evento clave fue la firma y ratificación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con discapacidad (CDPD), un instrumento fundamental para la formulación e imple-

mentación de políticas relacionadas con la discapacidad y los derechos humanos. Esta convención estableció un marco normativo que impulsó la inclusión de estos derechos en las agendas políticas nacionales.

El proceso de coordinación intersectorial en Ecuador se desarrolló mediante una red institucional que incluyó a actores como el Consejo Nacional para la Igualdad de discapacidades (CONADIS), el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, y el Ministerio de Educación, entre otros.

Asimismo, se integró la participación de organismos no estatales y de la sociedad civil, lo que permitió la formulación de diversos programas y proyectos enfocados en la inclusión y la participación social de las personas con discapacidad. Este enfoque colaborativo fortaleció la implementación de políticas públicas inclusivas, promoviendo avances significativos en el bienestar y la calidad de vida de esta población.

## 7. Conclusiones

En el caso ecuatoriano, los instrumentos legales, institucionales y económicos utilizados por el gobierno fortalecieron los cambios y avances en la política de discapacidad. Dentro de la agenda de gobierno se formuló la política pública *Ecuador sin barreras*, que posteriormente dio lugar a la implementación de las Misiones Manuela Espejo y Joaquín Gallegos Lara, programas emblemáticos que representaron los pilares fundamentales de esta política.

En el proceso de formulación de la política se destacó el accionar de las instituciones del Estado, organismos no estatales y la sociedad civil, a través de una coordinación intersectorial centralizada. Este enfoque tuvo como objetivo articular esfuerzos con otros sectores para garantizar el desarrollo y funcionamiento de la política.

La Vicepresidencia de la República actuó como organismo principal, liderando la coordinación con ministerios, redes institucionales de apoyo y organismos de cooperación internacional. Además, se creó la Red de Articulación Territorial Intersectorial, una propuesta orientada a lograr una inclusión integral para las personas con discapacidad, con el fin de mejorar su calidad de vida y promover su participación activa.

En el ámbito teórico, se utilizó el marco de diseño de políticas, que según Hernández (2019) proporciona una explicación de la relación causal entre la adopción de objetivos de política en materia de discapacidad y

las mejoras en la calidad de vida. Este enfoque permitió robustecer la hipótesis principal de la investigación. Asimismo, el proceso llevado a cabo desde la agenda gubernamental y las entidades que conforman el mecanismo causal contribuyó al cambio de política, validando la hipótesis planteada.

En términos de cambio institucional, se evidenciaron dos tipos: los cambios internos, que consistieron en ajustes del diseño institucional con la creación de nuevas instituciones e interacciones; y los cambios externos, vinculados con las demandas de actores no estatales. Estas transformaciones se manifestaron a través de la selección de instrumentos, siendo una de las primeras acciones del gobierno evaluar la situación actual de la discapacidad y, con base en ello, implementar medidas institucionales concretas.

Metodológicamente, se aplicó el protocolo de investigación propuesto por Fontaine et al. (2020), estructurado en cinco pasos: teorización del mecanismo causal, diseño de pruebas empíricas, selección de casos mediante QCA (análisis cualitativo comparado), análisis de congruencia y reconstitución de procesos.

Este protocolo fue aplicado de manera parsimoniosa, utilizando evidencia empírica obtenida a través de la revisión de literatura, planes de gobierno, proyectos, leyes y decretos, en combinación con los instrumentos del Estado. Este enfoque metodológico permitió analizar de manera integral los cambios en la política de discapacidad en Ecuador, aportando una comprensión sólida de su evolución y resultados.

## 8. Referencias

- Banco Mundial. (2019).** Marco de cooperación con Ecuador 2019-2023. <https://www.bancomundial.org/es/country/ecuador/publication/marco-de-cooperacion-con-ecuador-2019-2023>
- Beach, D., y Pedersen, R. B. (2013).** Process-Tracing Methods : Foundations and Guidelines.
- Beach, D. y Pedersen, R. (2019).** Process-Tracing Methods. Ann Arbor: University of Michigan Press
- Bonilla, J. M. (2019).** Los Paradigmas y modelos sobre la discapacidad: evolución histórica e implicaciones educativas. Paradigma: Revista de Investigación Educativa, 26(42), 75–89. <https://doi.org/10.5377/paradigma.v26i42.9019>
- Cedeño Burgos, E. F. (2021).** Participación ciudadana y con-

- troles democráticos: el estado de los controles verticales no electorales en la política de agua y saneamiento en la República Oriental de Uruguay [Quito, Ecuador : FLACSO Ecuador]. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/18142>
- Carranza, C. (2015).** Políticas Públicas y discapacidad. Derechos e inclusión avances y desafíos en la región de América Latina.
- Cornejo Zaga, C., Bazante García, R. J., Vasquez Ramos, S. P., y Tarqui Arapa, M. Ángel. (2024).** Análisis de las políticas públicas de discapacidad en Latinoamérica. Revista InveCom / ISSN En línea: 2739-0063, 5(1), 1–12. <https://doi.org/10.5281/zenodo.11176973>
- Cuenca, P. (2016).** Human rights and disability. From the renewal of justificatory discourse to the recognition of new rights. 53–84.
- Ferrante, C. (2020).** La “discapacidad” como estigma: Una mirada social deshumanizante. Una lectura de su incorporación temprana en los Disability Studies y su vigencia actual para América Latina. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Estudios Superiores <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/170424>
- Gutiérrez, J., y Dajer, D. (2023).** Pensamiento de diseño y procesos de política pública. Desafíos, 35(1), 1-27. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.13025>
- Fontaine, G. (2019).** Una aproximación realista al diseño de políticas públicas. Cuadernos Del CENDES, 36, 117–148.
- Fontaine, G., Medrano Caviedes, C., y Narváez, I. (2020).** Public Accountability Deficits as a Policy Problem. International Series on Public Policy, 1–18. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-28995-9\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-030-28995-9_1)
- García, M., Orellana, S., y Freire, G. (2021).** Inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe: Un camino hacia el desarrollo sostenible. En La discapacidad en el tiempo (Banco Mundial, pp. 23–40). [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- Hernández, A. (2019).** El diseño de políticas: Actividad, teoría y marco analítico. Cuadernos Del CENDES, 36, 47–86.
- Hood, C. (1986).** The tools of government.
- Howlett, M., Ramesh, M., y Perl, A. (2009).** Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems: Vol. Cap. 5. Oxford University Press. <https://books.google.com.ec/books?id=9I1zPwAACAAJ>
- Kaas, J. G., Cecchini, M., y Beach, D. (2024).** Elucidating the Social – Developing Social Process Tracing as an Integrative Framework. Sociological Methods and Research. <https://doi.org/10.1177/00491241231220732>
- Meléndez, R. (2019).** Las políticas públicas en materia de discapacidad en América Latina y su garantía de acceso a una educación inclusiva de calidad. Actualidades Investigativas En Educación, 19(2), 1–25. <https://doi.org/10.15517/aie.v19i2.36916>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2008).** Proforma del presupuesto general del Estado. Directrices presupuestarias. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/A%C3%B1o-2008.pdf>
- Milán, T. (2019).** ¿El marco de diseño de políticas o diseñando un marco para el análisis de políticas? Cuadernos Del CENDES, 87–115.
- Monasterio, J. (2022).** La interdisciplinariedad y la intersectorialidad como enfoques integradores en el proceso de diseño y formulación de políticas públicas. Gestión I+D, 5(3), 295–333. Recuperado a partir de [http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev\\_GID/article/view/20235](http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_GID/article/view/20235)
- Organización Mundial de la Salud. (1981).** Colaboración con el sistema de las Naciones Unidas - Año Internacional de los Impedidos, 1981: actividades de cooperación de la OMS dentro del sistema de las Naciones Unidas para prevenir la invalidez y facilitar la rehabilitación. Asamblea Mundial de La Salud, Punto 42.3 del orden del día.
- Organización de las Naciones Unidas. (1983).** Programa de acción mundial para los impedidos. ONU. [https://labordoc.ilo.org/discovery/fulldisplay?vid=41ILO\\_INST:41ILO\\_V1&docid=alma994180413402676&lang=en&context=L&adaptor=Local%20Search%20Engine](https://labordoc.ilo.org/discovery/fulldisplay?vid=41ILO_INST:41ILO_V1&docid=alma994180413402676&lang=en&context=L&adaptor=Local%20Search%20Engine)
- Organización de las Naciones Unidas. (1998).** Los derechos humanos y las personas con discapacidad, Pub. L. No. cap. XV., Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/31. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3382.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2005/3382>
- Organización de las Naciones Unidas. (2008).** Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>
- Organización de los Estados Americanos. (1999).** Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con discapacidad. Departamento de Derecho Internacional OEA. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>

- Padilla, A. (2010).** discapacidad: contexto, concepto y modelos. *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 381–414. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82420041012>
- Pérez, L., Moreno, F., y Katz, S. (2013).** discapacidad en Latinoamérica: voces y experiencias universitarias. *EDULP*. <http://bibliotecadigital.cin.edu.ar/handle/123456789/2303>
- Peters, B. G. (2019).** Introducción. Las promesas del diseño de políticas públicas. *Cuadernos Del Cendes*, 36(102), 1–12. [http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev\\_cc/article/view/20042](http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_cc/article/view/20042)
- Peters, G., y Fontaine, G. (2020).** Introduction to the handbook of research on policy design. En Peters, P. y Fontaine, G. (eds.), *Handbook of Research on Policy Design*.
- Peters, B. G., y Fontaine, G. (2022).** Research Handbook of Policy Design. *Research Handbook of Policy Design*, 1–486. <https://doi.org/10.4337/9781839106606>
- Sánchez, J. (2024).** La inclusión en el trabajo de personas con discapacidad: Inclusion of people with disabilities in the workplace. *LATAM Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales Y Humanidades*, 5(3), 228 – 238. <https://doi.org/10.56712/latam.v5i3.2026>
- SETEDIS. (2015).** Política Pública en discapacidad en el Ecuador: Del Enfoque Biológico al Enfoque de Derechos 2007 - 2015. In Secretaría Técnica para la Gestión Inclusiva en discapacidades (pp. 40–110). [https://www.academia.edu/26837302/Pol%C3%ADtica\\_P%C3%ABlica\\_en\\_discapacidad\\_en\\_el\\_Ecuador\\_Del\\_Enfoque\\_Biol%C3%B3gico\\_al\\_Enfoque\\_de\\_Derechos\\_2007\\_2015](https://www.academia.edu/26837302/Pol%C3%ADtica_P%C3%ABlica_en_discapacidad_en_el_Ecuador_Del_Enfoque_Biol%C3%B3gico_al_Enfoque_de_Derechos_2007_2015)
- SENPLADES, y PNUD. (2007).** II Informe Nacional de los objetivos de desarrollo del milenio, Ecuador 2007. FLACSO Andes. [https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio\\_view.php?bibid=106374&tab=opac](https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=106374&tab=opac)
- Suarez, R. (2023).** El derecho a la educación superior de personas en situación de discapacidad sensorial: la experiencia de la Universidad UTE en el contexto de los debates latinoamericanos, basada en el contenido mínimo de la educación las 4A [Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/9451>
- Taguena, J. (2024).** El uso del process tracing y los mecanismos causales: una propuesta metodológica para los estudios de ciencia política en América Latina. *Revista Mexicana De Ciencias Políticas Y Sociales*, 69(251). <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2024.251.87196>
- UNICEF. (2005).** Seminario Internacional “Inclusión Social, discapacidad y Políticas Públicas.” Biblioteca Fundación ONCE. <https://biblioteca.fundaciononce.es/publicaciones/otras-editoriales/seminario-internacional-inclusion-social-discapacidad-y-politicas>
- UNFPA Ecuador. (2020).** Sistematización Proyecto Decidimos Ecuador. Informe Técnico Proyecto Decidimos. <https://ecuador.unfpa.org/es/publications/sistematizaci%C3%B3n-proyecto-decidimos-ecuador-0>