



Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Distr. general
17 de diciembre de 2019
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 7, párrafo 3, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 104/2016^{*,**}

<i>Comunicación presentada por:</i>	Natalia Ciobanu (no representada por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora
<i>Estado parte:</i>	República de Moldova
<i>Fecha de la comunicación:</i>	3 de mayo de 2016 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Transmitidas al Estado parte el 15 de junio de 2016 (no se publicaron como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	4 de noviembre de 2019

* Aprobado por el Comité en su 74º período de sesiones (21 de octubre a 8 de noviembre de 2019).

** Participaron en el examen de la presente comunicación los siguientes miembros del Comité:
Gladys Acosta Vargas, Hiroko Akizuki, Nicole Ameline, Gunnar Bergby, Marion Bethel, Louiza Chalal, Esther Eghobamien-Mshelia, Naéla Mohamed Gabr, Hilary Gbedemah, Dalia Leinarte, Rosario G. Manalo, Lia Nadaraia, Aruna Devi Narain, Ana Peláez Narváez, Bandana Rana, Elgun Safarov, Wenyan Song, Genoveva Tisheva, Franceline Toé-Bouda y Aicha Vall Verges.



Antecedentes

1. La autora de la comunicación es Natalia Ciobanu, nacional de la República de Moldova nacida en 1956. Según sus declaraciones, el Estado parte ha violado los derechos que le asisten en virtud del artículo 3 y el artículo 11 2) c) de la Convención. Aunque la autora no invoca específicamente el artículo 11 1 e) de la Convención, la comunicación también parece plantear cuestiones en relación con esa disposición. El Protocolo Facultativo entró en vigor para la República de Moldova el 31 de mayo de 2006. La autora no está representada por abogado.

Hechos expuestos por la autora

2.1 La autora tenía desde 1973 un empleo remunerado. El 9 de enero de 1992 dio a luz a una hija a la que el 11 de mayo de 1993 se le diagnosticó una discapacidad de primer grado¹. Dado su precario estado de salud y debido a que sufría frecuentes ataques y convulsiones, la hija de la autora necesitaba la asistencia y la atención permanentes de la autora. Aunque los médicos la instaron a que internara a su hija en una institución residencial, la autora decidió atenderla personalmente. Poco después, la autora renunció a su empleo. Durante el período en que la autora se ocupó de su hija, el Estado parte no ofreció ninguna alternativa al internamiento de los niños con discapacidad.

2.2 La hija de la autora falleció el 22 de febrero de 2012, poco antes de que se introdujera en la República de Moldova el servicio social de “asistente personal” en virtud de la Ley núm. 60, de 30 de marzo de 2012, relativa a la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad.

2.3 El 18 de junio de 2013, la autora presentó ante la sucursal de la Oficina Nacional del Seguro Social del distrito de Buiucani de Chisinau² documentos en los que confirmaba sus cotizaciones al fondo del seguro social y solicitaba que se le pagara la pensión de jubilación (de vejez)³. Según el cálculo de la sucursal, su pensión mensual ascendía a 590,22 lei⁴. En respuesta a su pregunta acerca del motivo por el cual su pensión era tan baja, la autora recibió una carta de la sucursal, de fecha 12 de mayo de 2014, en la que se le explicaba que su período de cotización no incluía el período iniciado el 1 de enero de 1999, al entrar en vigor la Ley núm. 156-XIV, de 14 de octubre de 1998, relativa a las Pensiones Públicas del Seguro Social⁵, durante el cual ella había cuidado a su hija. En el caso de la autora, solo se tuvo en cuenta el período comprendido entre el 5 de noviembre de 1993 y el 31 de diciembre de 1998.

2.4 El 25 de noviembre de 2013, la autora y otras dos mujeres, que también se ocupaban de sus hijos con discapacidad grave, presentaron una denuncia ante el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación y para Garantizar la Igualdad (Consejo para la Igualdad) en la que alegaban que habían sido discriminadas por su asociación con sus hijos con discapacidad grave y solicitaban que se enmendara la

¹ Una discapacidad de primer grado es el más avanzado de los tres grados de discapacidad existentes e implica que la persona afectada requiere asistencia y cuidados constantes por parte de un tercero.

² La autoridad del Estado encargada de llevar los registros de las pensiones del seguro social.

³ Esta pensión se conoce también como “pensión del seguro social” y para poder acogerse a ella se requiere un período de cotización de al menos 15 años.

⁴ Aproximadamente 27 euros.

⁵ Se hace referencia al artículo 50 1) d) de la Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social, según el cual en lo que respecta a los períodos dedicados al cuidado de una persona con una discapacidad de primer grado, de un hijo con discapacidad de menos de 16 años de edad o de una persona de más de 75 años de edad, a los efectos del cálculo de la pensión del seguro social solo se deberán incluir en el período de cotización los períodos que hayan transcurrido antes de la entrada en vigor de dicha ley.

Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social. El 13 de febrero de 2014, el Consejo para la Igualdad determinó que los hechos expuestos en la denuncia “representaban discriminación por asociación de las demandantes con sus hijos con discapacidad grave en lo que respecta al ejercicio del derecho a una pensión del seguro social” según se define en el artículo 1 1) y 2), leído conjuntamente con el artículo 8 c), de la Ley núm. 121, de 25 de mayo de 2012, relativa a la garantía de igualdad. El Consejo recomendó que el entonces Ministerio de Trabajo, Protección Social y Familia (actualmente Ministerio de Salud, Trabajo y Protección Social) adoptara las disposiciones necesarias para lograr medidas de transición favorables para las personas que se ocuparon del cuidado de personas con discapacidad severa entre el 1 de enero de 1999 y la fecha en que se introdujo el servicio social de “asistente personal” (véase el párrafo 2.2), de modo que el período iniciado el 1 de enero de 1999 se incluyera en el cálculo del período de cotización a la pensión del seguro social. El Ministerio no ha adoptado ninguna medida para poner en práctica la recomendación del Consejo.

2.5 El 26 de mayo de 2014, la autora interpuso ante el Tribunal del distrito de Centru de Chisinau una demanda contra el Ministerio, la Oficina Nacional del Seguro Social y la sucursal local de la Oficina, en la que solicitó que se reconociera la discriminación en el acceso al seguro social y a los servicios de protección social en comparación con los progenitores que habían decidido internar a sus hijos con discapacidad en instituciones residenciales y que, por lo tanto, podían trabajar y asegurarse de contar con sus períodos de cotización⁶. El 12 de septiembre de 2014, el tribunal desestimó la demanda porque consideró que carecía de fundamento. El Tribunal de Apelaciones de Chisinau confirmó la sentencia el 14 de mayo de 2015. El 2 de diciembre la Corte Suprema de Justicia no admitió el recurso de la autora contra la decisión del Tribunal de Apelaciones. Por tanto, la autora afirma haber agotado todos los recursos efectivos de la jurisdicción interna que estaban a su disposición.

Denuncia

3.1 La autora afirma que se han violado los derechos que la asisten en virtud del artículo 3 de la Convención, ya que el sistema de seguridad social vigente en la República de Moldova discrimina a las mujeres que atienden a sus hijos con discapacidad grave. De conformidad con la legislación nacional, las personas que han atendido a hijos u otros miembros de la familia con discapacidad grave desde el 1 de enero de 1999, fecha en que entró en vigor la Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social, no reciben ninguna pensión del seguro social por el período correspondiente. Dado que, en la sociedad moldova, se considera que la mujer es la principal cuidadora de los hijos con discapacidad, suelen ser las mujeres las que quedan excluidas del sistema de seguridad social. Por lo tanto, esas mujeres dependen de sus maridos, no solo durante el período en que atienden a los hijos con discapacidad grave sino también cuando ya no los atienden, puesto que no perciben la pensión del seguro social correspondiente al período en que brindaron esa atención. Además, los maridos a menudo abandonan a la familia “una vez que se dan cuenta de lo que es vivir con un hijo que tiene una discapacidad grave y ocuparse de él”.

3.2 En ese contexto, la autora aduce que el Estado parte no garantizó la existencia de un marco jurídico que contribuyera al desarrollo social y económico de las mujeres que tienen a su cargo hijos con discapacidad grave. Esas mujeres están socialmente excluidas, junto con sus hijos, porque no hay alternativas sociales para la prestación de cuidados, y cuando esas mujeres llegan a la edad de jubilación no reciben recursos

⁶ Las decisiones de los tribunales están disponibles en el expediente solamente en el idioma original.

suficientes para cubrir sus necesidades básicas. Según las estadísticas, el mínimo necesario para subsistir en la República de Moldova es de 1.700 lei al mes⁷, mientras que la pensión de la autora es de 590,22 lei. Por consiguiente, esas mujeres no solo no pueden trabajar mientras cuidan a sus hijos con discapacidad grave, debido a que las autoridades no les ofrecen alternativas, sino que además están condenadas a vivir por debajo del umbral de pobreza cuando alcanzan la edad de jubilación⁸. Al igual que miles de mujeres que viven en sociedades patriarcales, la autora no ha podido obtener un empleo remunerado porque estaba atendiendo a su hija. No abandonó a su hija y eximió al Estado de los gastos relacionados con el internamiento y la atención en instituciones, y, tras 20 años de prestación de cuidados, el Estado parte se ha negado a reconocer ese trabajo como tal y la ha privado de su derecho a una pensión del seguro social por el período en que se desempeñó como cuidadora.

3.3 La autora también afirma que se han violado los derechos que le asisten en virtud del artículo 11 2) c) de la Convención, ya que el Estado parte no presta servicios sociales a las mujeres que tienen hijos con discapacidad grave a fin de que tengan la oportunidad de trabajar y de acumular una pensión del seguro social suficiente para llevar una vida digna. A diferencia de los hombres, que suelen tener la oportunidad de trabajar aunque tengan un hijo con discapacidad, las mujeres se ven obligadas a atender a esos hijos o a internarlos en instituciones. Quienes, como la autora, optan por atender a sus hijos no pueden acogerse a una pensión del seguro social que guarde relación con el mínimo necesario para subsistir.

3.4 La autora considera que, al no incluir el período en que atendió a su hija a la hora de calcular el período de cotización, el Estado parte se ha negado a reconocer la importancia del trabajo doméstico y del cuidado infantil. Añade que, desde una perspectiva social, los niños con discapacidad, y especialmente sus progenitores, son percibidos como “consumidores de indulgencias y prestaciones”. La autora sostiene, sin embargo, que, como resultado de su decisión de no internar a su hija en una institución, el Estado parte ahorró anualmente entre 35.000 y 85.000 lei⁹. Según las estimaciones, el costo de mantener a una persona en una institución residencial va de 50.000 a 100.000 lei¹⁰, mientras que el Estado parte solo otorga 15.000 lei¹¹ en concepto de prestaciones y otros pagos para las personas con discapacidad que no están internadas. Debido a que entre 1999 y 2013¹² no existían modalidades alternativas de cuidado para las personas con discapacidad, las madres de estas personas se encargaban de proporcionarles la atención necesaria. En ese contexto, las mujeres que atendían a sus hijos no podían trabajar, porque el Estado parte no garantizaba la existencia de asistentes personales para sus hijos, ni pueden ahora acogerse a la pensión del seguro social correspondiente al período en que atendieron a sus hijos.

Observaciones del Estado parte sobre el fondo

4.1 El 27 de marzo de 2017, el Estado parte presentó sus observaciones sobre el fondo.

⁷ Aproximadamente 76 euros.

⁸ La autora también se refiere al artículo 2 2) y al artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como a la observación general núm. 19 (2007) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a la seguridad social.

⁹ Aproximadamente 1.560 euros y 3.788 euros, respectivamente.

¹⁰ Aproximadamente 2.400 euros y 4.500 euros, respectivamente.

¹¹ Aproximadamente 675 euros.

¹² El servicio social de “asistente personal” entró en vigor en Chisinau, donde vive la autora, en virtud de la decisión núm. 5/5, de 30 de mayo de 2013, del Consejo Municipal de Chisinau.

4.2 El Estado parte sostiene que, de conformidad con el artículo 5 2) de la Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social, los siguientes períodos no contributivos se incluyen en el cálculo del seguro social: a) el período de servicio militar de duración completa o reducida; b) el período de atención de niños menores de tres años realizado por uno de los progenitores, o por el tutor en caso de fallecimiento de ambos progenitores; y c) el período durante el cual la persona asegurada ha recibido una compensación por una incapacidad temporal para trabajar, prestaciones de desempleo o un subsidio por integración o reintegración en la vida laboral. De conformidad con el artículo 50 1) d) de la Ley, los períodos de cotización incluyen también los períodos dedicados al cuidado de una persona con una discapacidad de primer grado o de un hijo discapacitado de menos de 16 años de edad que tuvieron lugar antes del 1 de enero de 1999.

4.3 El Estado parte sostiene que el mejoramiento del sistema de seguridad social existente es una de las principales prioridades del Ministerio de Trabajo, Protección Social y Familia. Por consiguiente, en el contexto de la reforma del sistema de pensiones de la seguridad social, la Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social y otros instrumentos normativos debían ser enmendados, por iniciativa del Ministerio, a fin de incluir los períodos dedicados a la atención de una persona con discapacidad grave que tuvieron lugar después del 1 de enero de 1999 en el período de cotización del integrante de la familia que hubiese brindado esa atención.

4.4 En el contexto de la protección social de los progenitores de hijos con discapacidad que ya han cumplido los 18 años de edad, el Ministerio ha comenzado a desarrollar servicios sociales para personas con discapacidad. Por otra parte, la Ley de Inclusión Social de las Personas con Discapacidad estableció el servicio de “asistente personal” para las personas con discapacidad severa que requieren cuidados de enfermería y necesitan ser acompañadas y supervisadas permanentemente por otra persona durante el proceso de su integración en la sociedad. Cualquier persona, incluidos los miembros de la familia y los parientes de la persona con discapacidad, puede ser contratada como asistente personal.

Comentarios de la autora acerca de las observaciones del Estado parte sobre el fondo

5.1 El 15 de agosto de 2017, la autora presentó sus comentarios a las observaciones del Estado parte. Afirmó que, con posterioridad a la presentación de esas observaciones, el marco jurídico de las pensiones de la seguridad social había cambiado en la República de Moldova, en particular en lo que respecta a los derechos de los progenitores que atienden a hijos con discapacidad grave, a saber, que a partir del 1 de enero de 2017 los progenitores que atienden a un hijo con discapacidad grave reciben una pensión hasta que el hijo alcance la edad de 18 años.

5.2 La autora sostiene que las enmiendas mencionadas no tienen efecto retroactivo. Por lo tanto, solo se aplican a los progenitores que atienden a sus hijos con discapacidad a partir del 1 de enero de 2017, y el período comprendido entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 2016 no se contabiliza en el período de cotización a efectos del cálculo de la pensión del seguro social. Además, la disposición en cuestión se aplica a los padres que atienden a sus hijos con discapacidad solo hasta que estos alcanzan la edad de 18 años, y el período de atención posterior no se incluye.

5.3 La autora sostiene que las enmiendas no han remediado su situación específica ni la de miles de otras mujeres que se encuentran en una situación similar en la República de Moldova. Para ilustrar la gravedad de la situación, la autora afirma que, según los datos de la Oficina Nacional del Seguro Social, en la República de Moldova hay 4.401 niños que necesitan supervisión permanente en el hogar, y que 12.530

personas mayores de 18 años también necesitan asistencia permanente en el hogar. La autora se refiere a la existencia de unas 6.000 mujeres que cuidaron constantemente a sus hijos con discapacidad grave y cuyo trabajo no fue reconocido por las autoridades del Estado parte a los efectos de la pensión del seguro social. Por consiguiente, la autora sostiene que la República de Moldova no tiene políticas especiales de seguridad social para los progenitores de hijos con discapacidad, excepto que, a partir del 1 de enero de 2017, esos progenitores tienen derecho a recibir una pensión mínima del seguro social por los períodos en que se atendieron a sus hijos menores con discapacidad.

5.4 La autora reitera su argumento inicial de que la falta de políticas de seguridad social para los progenitores de hijos con discapacidad afecta desproporcionadamente a las mujeres. Asimismo, añade que existen factores culturales que hacen que las mujeres sean las principales cuidadoras de sus hijos en las sociedades de Europa oriental caracterizadas por profundos patrones patriarcales. Por otra parte, tener hijos con discapacidad socava las perspectivas de las mujeres de realizar su potencial de vida en mayor medida que en el caso de los hombres. Si bien las autoridades tienen la obligación de eliminar esas diferencias, que responden a parámetros históricos y culturales, la República de Moldova no adoptó ninguna medida para promover la igualdad en el contexto del cuidado infantil. La autora afirma también que, además de ser discriminadas por su asociación con hijos con discapacidad, en la República de Moldova las mujeres también se enfrentan al estigma social de ser responsables de la discapacidad de sus hijos.

5.5 La autora afirma que el hecho de tener un hijo con discapacidad afecta la salud física y mental de la mujer, así como su vida privada. Los hombres tienen oportunidades de realizar su potencial profesional y de acogerse a una pensión más adecuada, en tanto que las mujeres están condenadas a vivir sus vidas como cuidadoras o asistentes personales de sus hijos con discapacidad, sin perspectivas de desarrollo personal o profesional. La falta de programas de educación especiales y el número insuficiente de asistentes personales que reciben apoyo financiero del Estado mediante el pago de salarios por el cuidado de hijos con discapacidad demuestra que las autoridades del Estado parte discriminan a las mujeres por el solo hecho de que tienen un hijo con discapacidad grave, lo que de hecho las deja en la periferia de su marco normativo. La autora añade que la institución de asistente personal en su forma actual no responde adecuadamente a las necesidades de las personas con discapacidad y de sus progenitores, en particular las madres, porque el número de personas con discapacidad que necesitan apoyo constante es diez veces mayor que el número de asistentes personales que reciben apoyo financiero del Estado. Por lo tanto, las mujeres que cuidan gratuitamente a sus hijos con discapacidad colman la brecha existente en los servicios de atención que reciben ayuda del Estado.

5.6 A la luz de lo que antecede, la autora solicita que el Comité examine la comunicación en cuanto al fondo y determine que: a) el Estado parte ha violado la Convención; b) el Estado parte no cumplió sus obligaciones en materia de derechos humanos con respecto a las mujeres que cuidaron de sus hijos con discapacidad grave desde el 1 de enero de 1999 hasta la fecha; y c) el Estado parte debería remediar la violación de su derecho a no ser objeto de discriminación, para lo cual, a los efectos del cálculo de su pensión del seguro social, debería tener en cuenta todo el período en que atendió a su hija con discapacidad grave.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

6.1 De conformidad con el artículo 64 de su reglamento, el Comité deberá decidir si la comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo. En virtud de lo

dispuesto en el artículo 72 4), debe hacerlo antes de examinar el fondo de la comunicación.

6.2 En relación con el artículo 4 1) del Protocolo Facultativo, el Comité toma nota de la afirmación de la autora de que ha agotado todos los recursos internos disponibles y efectivos. Al no haber recibido ninguna comunicación del Estado parte en la que se afirme lo contrario, el Comité acepta que la autora ha agotado todos los recursos internos disponibles, por lo que considera que los requisitos del artículo 4 1) no le impiden examinar el fondo de la comunicación.

6.3 De conformidad con el artículo 4 2) a) del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que la misma cuestión no ha sido examinada ni está siendo examinada en virtud de otro procedimiento de examen o arreglo internacionales.

6.4 En relación con el artículo 4, 2) e) del Protocolo Facultativo, el Comité observa que los hechos en que se basa la presente comunicación comenzaron antes del 31 de mayo de 2006, fecha en que el Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte, pero después del 31 de julio de 1994, fecha en que la Convención entró en vigor para el Estado parte. No obstante, habida cuenta de que esos hechos continuaron después que el Protocolo Facultativo entrara en vigor para el Estado parte, y teniendo en cuenta que el agotamiento de los recursos internos se produjo después de que el Protocolo Facultativo entrara en vigor para el Estado parte, el Comité considera que el artículo 4 2) e) del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la comunicación.

6.5 Asimismo, el Comité observa que el Estado parte no ha impugnado la admisibilidad de la comunicación. Aunque la autora no invoca específicamente el artículo 11 1) e) de la Convención, los hechos expuestos en la comunicación también parecen plantear cuestiones en relación con esa disposición. En consecuencia, el Comité declara la comunicación admisible, pues plantea cuestiones relacionadas con los artículos 3, 11 1) e) y 11 2) c) de la Convención, y procede a examinar la comunicación en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

7.1 El Comité ha examinado la presente comunicación a la luz de la información que han puesto a su disposición la autora y el Estado parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 1) del Protocolo Facultativo.

7.2 La autora afirma que el Estado parte ha violado los derechos que le corresponden en virtud de los artículos 3 y 11 2) c) de la Convención al no tener en cuenta, a los efectos del cálculo de su pensión del seguro social, todo el período en que brindó cuidados permanentes a su hija con discapacidad grave en el hogar en lugar de internarla en una institución residencial, desde la entrada en vigor de la Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social, el 1 de enero de 1999, hasta el fallecimiento de su hija, el 22 de febrero de 2012. En particular, sostiene que, debido a las funciones que tradicionalmente se asignan a las mujeres en la sociedad moldova como principales cuidadoras de sus hijos con discapacidad, el Estado parte debería haber garantizado la existencia de un marco jurídico que contribuyera al desarrollo social y económico de las mujeres que tienen a su cargo hijos con discapacidad grave, para permitirles combinar las obligaciones en materia de cuidado infantil con las responsabilidades laborales.

7.3 Por consiguiente, el Comité debe determinar si, al excluir del período de cotización, a los efectos del cálculo de la pensión del seguro social, el período que comenzó al entrar en vigor la Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social, el 1 de enero de 1999, cuando la autora prestaba cuidados permanentes a su hija en el hogar, el Estado parte ha violado los derechos que le asisten en virtud de los artículos 3, 11 1) e) y 11 2) c) de la Convención, dado que, en la práctica, y salvo la opción de

internar a su hija en una institución residencial, no disponía de ninguna modalidad alternativa de cuidado para su hija que le permitiera compaginar las obligaciones en materia de cuidado infantil con las responsabilidades laborales.

7.4 El Comité toma nota de la afirmación de la autora de que tenía la razonable expectativa de que, tras haber cuidado a su hija en el hogar durante 20 años en lugar de haberla internado en una institución residencial, en la vejez recibiría una pensión del seguro social suficiente. El Comité observa también que recién el 12 de mayo de 2014, tras su consulta a la sucursal local de la Oficina Nacional del Seguro Social sobre los motivos por los que su pensión era tan baja, se informó a la autora de que su período de cotización no incluía el período que comenzó el 1 de enero de 1999, fecha en que entró en vigor la Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social, durante el cual atendió a su hija con una discapacidad de primer grado. Según se desprende de la información disponible en el expediente, entre 1999 y 2014 la autora no tuvo conocimiento del cambio de legislación antes mencionado, que afectó a la forma en que se calculó el período de cotización y, por consiguiente, afectó negativamente el importe de su pensión mensual.

7.5 El Comité observa también que el Estado parte reconoció que el mejoramiento del sistema de seguridad social existente seguía siendo una de las principales prioridades del Ministerio de Trabajo, Protección Social y Familia. No obstante, también observa que los cambios positivos en el marco jurídico relativo a las pensiones de la seguridad social, como el establecimiento del servicio de asistente personal para personas con discapacidad grave que requieren cuidados constantes, que es financiado por el Estado y que a partir del 1 de enero de 2017 se tiene en cuenta para el cálculo de la pensión del seguro social de los progenitores durante los períodos en que cuidaron a sus hijos con discapacidad, no incluyeron medidas de transición para las personas que, como la autora, proporcionaron esos cuidados desde el 1 de enero de 1999 hasta la entrada en vigor de las disposiciones legislativas antes mencionadas.

7.6 El Comité observa a este respecto que el derecho a la seguridad social, incluidos los casos de pensión del seguro social (de vejez), reviste una importancia fundamental para garantizar la dignidad humana. El derecho a la seguridad social tiene importantes consecuencias financieras para los Estados, pero estos deben garantizar al menos la satisfacción de los niveles esenciales mínimos de ese derecho. Entre otras cosas, están obligados a garantizar el acceso a un sistema de seguridad social que proporcione un nivel mínimo esencial de prestaciones, sin discriminación de ningún tipo. Los Estados deben proporcionar prestaciones de vejez no contributivas, servicios sociales y otros tipos de ayuda para todas las personas mayores que, al cumplir la edad de jubilación prescrita en la legislación nacional, no hayan completado los períodos mínimos de cotización exigidos o por cualquier otra causa no tengan derecho a acogerse a una pensión de vejez basada en el seguro social o a otro tipo de subsidio o ayuda en materia de seguridad social y carezcan de cualquier otra fuente de ingresos. En los planes no contributivos también debe tenerse en cuenta el hecho de que las mujeres tienen más probabilidades de vivir en la pobreza que los hombres, que a menudo son las únicas responsables del cuidado de los hijos, y que es más frecuente que sean ellas las que no tienen pensiones contributivas.

7.7 El Comité observa que los Estados partes tienen un amplio margen de apreciación para adoptar las medidas que consideren necesarias a fin de garantizar que todos disfruten del derecho a la seguridad social, con miras, entre otras cosas, a garantizar que los sistemas de pensiones de jubilación sean eficientes, sostenibles y accesibles para todos. Por consiguiente, los Estados pueden establecer requisitos o condiciones que los solicitantes deben cumplir para tener derecho a los planes de seguridad social o a una pensión de jubilación u otra prestación, siempre que las

condiciones sean razonables, proporcionadas y transparentes. En general, estas condiciones deben comunicarse al público de manera oportuna y suficiente para garantizar que el acceso a las pensiones de jubilación sea previsible, especialmente cuando las medidas adoptadas por los Estados partes son de carácter regresivo y no se establecen disposiciones transitorias para compensar las consecuencias negativas.

7.8 El Comité observa además que, si bien todos tienen derecho a la seguridad social, los Estados deberían prestar especial atención a las personas y grupos que tradicionalmente enfrentan dificultades para ejercer ese derecho, como las mujeres. El Comité recuerda que la Convención prohíbe toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera. La discriminación indirecta hace referencia a leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos de la Convención afectados por los motivos prohibidos de discriminación.

7.9 El Comité considera que, por consiguiente, los Estados deben tomar medidas efectivas, y revisarlas periódicamente en caso necesario, para realizar plenamente el derecho de todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, a la seguridad social, incluida la pensión del seguro social. Asimismo, deben tomar medidas para garantizar que, en la práctica, los hombres y las mujeres disfruten de sus derechos políticos, económicos, sociales, culturales y civiles en pie de igualdad; por consiguiente, sus políticas públicas y su legislación deben tener en cuenta las desigualdades económicas, sociales y culturales que experimentan en la práctica las mujeres. Por lo tanto, en algunas ocasiones los Estados deben adoptar medidas en favor de las mujeres a fin de atenuar o suprimir las condiciones que perpetúan la discriminación.

7.10 El Comité afirma que los Estados deben revisar las restricciones al acceso a los planes de la seguridad social para asegurarse de que no discriminen a las mujeres en la ley o en la práctica. En particular, los Estados deben tener presente que, debido a la persistencia de estereotipos y otras causas estructurales, las mujeres dedican mucho más tiempo que los hombres al trabajo no remunerado, incluido el cuidado de los hijos con o sin discapacidad. Los Estados deberían adoptar medidas para eliminar los factores que impiden que las mujeres coticen en pie de igualdad a los planes de la seguridad social que vinculan las prestaciones con las cotizaciones o velar por que los planes tengan en cuenta esos factores en el diseño de las fórmulas de cálculo de las prestaciones, por ejemplo teniendo en cuenta los períodos que dedican, especialmente las mujeres, al cuidado de sus hijos, con o sin discapacidad, y de familiares adultos a cargo.

7.11 El Comité observa, además, que la autora es una persona de edad que se encuentra en una situación económica crítica después de haber atendido a su hija, afectada por una discapacidad grave (y ya fallecida), durante 20 años, y que la intersección de la presunta discriminación por motivos de género y la discriminación basada en su asociación con su hija con discapacidad la hace particularmente vulnerable a la discriminación en comparación con la población general de la República de Moldova.

7.12 El Comité toma nota de las alegaciones de la autora (véanse párrs. 3.1, 3.2 y 5.4) en el sentido de que la falta de políticas de seguridad social para progenitores de hijos con discapacidad afecta desproporcionadamente a las mujeres. La autora afirma que “existen factores culturales que hacen que en las sociedades de Europa oriental caracterizadas por profundos patrones patriarcales”, y en particular en la República de Moldova, las mujeres sean las principales cuidadoras de los hijos. Asimismo, tener

hijos con discapacidad “socava las perspectivas de las mujeres de realizar su potencial de vida en mayor medida que en el caso de los hombres”. Por lo tanto, esas mujeres “dependen de sus maridos, no solo durante el período en que atienden a los hijos con discapacidad grave sino también cuando ya no los atienden, puesto que no perciben la pensión del seguro social correspondiente al período en que estuvieron prestando esos cuidados”.

7.13 El Comité considera que cuando en una comunicación se presenta información pertinente que denota, *prima facie*, la existencia de una disposición legal que, aunque formulada de manera neutra, podría afectar de hecho a un porcentaje mucho mayor de mujeres que de hombres, corresponde al Estado parte demostrar que esa situación no constituye discriminación indirecta por motivos de género. Según la información de que se dispone públicamente sobre el Estado parte, entre las personas en edad de trabajar que están fuera del mercado laboral, las que se dedican exclusivamente al trabajo de cuidados domésticos no remunerado, incluido el cuidado de hijos con o sin discapacidad, son casi en todos los casos mujeres¹³.

7.14 En el presente caso, el Estado parte se refiere indirectamente en sus observaciones a la neutralidad de género de la Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social, enumerando una lista de los períodos no contributivos que se incluyen en el cálculo del seguro social, que a primera vista parece neutra (véase párr. 4.2). Sin embargo, el Estado parte no ha dado ninguna explicación ni justificación del motivo por el cual, de conformidad con el artículo 50 1) d) de la Ley, solo se incluyeron en el cálculo del seguro social los períodos dedicados al cuidado de personas con discapacidad, incluidos los hijos de hasta 16 años de edad, que llegan hasta el 31 de diciembre de 1998. A ese respecto, el Comité observa con particular interés que el período de servicio militar de duración completa o de duración reducida, que sigue siendo obligatorio para los hombres en la República de Moldova, siguió computándose para el cálculo del seguro social incluso después del 1 de enero de 1999, cuando las personas que se ocupan del cuidado de hijos con discapacidad grave, como la autora, quedaron excluidas del plan de seguridad social establecido por la misma Ley.

7.15 Por lo tanto, el Comité considera que el Estado parte no ha demostrado que el hecho de haber excluido del sistema de seguridad social, a partir del 1 de enero de 1999, a las personas que atienden a hijos con discapacidad grave no constituyó una discriminación indirecta contra las mujeres, dado que ellas, como sucedió en el caso de la autora, eran las cuidadoras principales de los hijos con discapacidad y no contaban con servicios sociales de apoyo que les permitieran combinar las obligaciones relacionadas con el cuidado infantil y las responsabilidades laborales. Al carecer de ingresos personales mensuales, las mujeres que, como la autora, se ocupaban de cuidar a sus hijos con discapacidad se vieron privadas de la oportunidad de contribuir al fondo del seguro social, lo que las deja en la indigencia en la vejez. Además, el Comité considera que el estado de vulnerabilidad e inseguridad en que se vio sumida la autora tras verse excluida, a partir del 1 de enero de 1999, de la pensión del seguro social durante el período en que estuvo al cuidado de su hija, ha restringido su autonomía económica y le ha impedido disfrutar oportunamente de la igualdad de oportunidades económicas. Por consiguiente, el Comité llega a la conclusión de que el Estado parte ha denegado a la autora el derecho a beneficiarse de la seguridad social

¹³ Véase, por ejemplo, República de Moldova, Oficina Nacional de Estadística, “Analytic note: the importance of unpaid work in Moldova”, preparado con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres) y el Gobierno de Suecia, en el marco del proyecto conjunto de las Naciones Unidas titulado “Fortalecimiento del Sistema Nacional de Estadística”. Disponible en http://statistica.gov.md/public/files/publicatii_electronice/Utilizarea_timpului_RM/Note_analitice_eng/07_brosur_ENG.pdf.

en caso de jubilación y vejez en igualdad de condiciones con los demás, y no le ha proporcionado ningún otro medio de seguridad económica ni ninguna otra forma de reparación adecuada, incumpliendo así las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3 y el artículo 11 1) e) de la Convención.

7.16 Además, a la luz de las consideraciones anteriores y ante la falta de explicaciones suficientes del Estado parte que refuten las acusaciones de la autora, el Comité considera que el hecho de que el Estado parte no haya adoptado todas las medidas apropiadas, entre otras cosas mediante la promulgación de leyes, para garantizar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres que cuidan de sus hijos con discapacidad en una sociedad que tradicionalmente asigna a las mujeres las responsabilidades relacionadas con el cuidado, afectó negativamente a la autora y, por lo tanto, constituye una discriminación indirecta por motivos de género en contra de ella y una violación de la obligación que incumbe al Estado parte, con arreglo al artículo 11 2) c) de la Convención, de garantizar a las mujeres el ejercicio y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales en pie de igualdad con los hombres.

8. Actuando en virtud del artículo 7 3) del Protocolo Facultativo de la Convención, y a la luz de las consideraciones precedentes, el Comité estima que el Estado parte ha incumplido sus obligaciones y, con ello, ha violado los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 3 y el artículo 11 1) e) y 2) c) de la Convención. Por tanto, el Comité formula las siguientes recomendaciones al Estado parte:

a) Con respecto a la autora de la comunicación:

i) Volver a calcular la pensión del seguro social de la autora, teniendo en cuenta todo el período comprendido entre la fecha de entrada en vigor de la Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social, el 1 de enero de 1999, y el fallecimiento de su hija, que sufría una discapacidad grave, el 22 de febrero de 2012, durante el cual le proporcionó cuidados permanentes en el hogar;

ii) Otorgar a la autora una indemnización adecuada por las conculcaciones sufridas durante el período en que se le denegó el derecho a la pensión del seguro social, que guarde relación con los períodos no contributivos que deberían haberse computado para el período del seguro social;

iii) Proporcionar a la autora una indemnización adecuada por los daños morales que sufrió por no disponer de servicios de apoyo, habida cuenta de su condición de madre dedicada al cuidado de su hija con discapacidad que tuvo que poner fin a su actividad laboral;

iv) Reembolsar a la autora los gastos legales en que razonablemente haya incurrido en la tramitación de la presente comunicación;

b) En general: dado que el Estado parte ya ha enmendado la Ley de Pensiones Públicas del Seguro Social y ha garantizado que, a partir del 1 de enero de 2017, los períodos dedicados al cuidado de hijos con discapacidad grave han de ser tenidos en cuenta en la pensión del seguro social de sus progenitores para impedir que en el futuro vuelvan a producirse conculcaciones similares, pero que no es posible indemnizar a las mujeres que, como la autora, entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 2016 se ocuparon de cuidar en el hogar a sus hijos con discapacidad grave. El Estado parte debe adoptar medidas, incluso de carácter legislativo, para remediar la situación de esas mujeres dentro de un plazo razonable. También se invita al Estado parte a que vele por la disponibilidad de servicios de apoyo adecuados para que las madres de hijos con discapacidad grave puedan seguir trabajando.

9. De conformidad con el artículo 7 4) del Protocolo Facultativo, el Estado parte deberá tener debidamente en cuenta el dictamen del Comité, junto con sus recomendaciones, y deberá presentar al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito que incluya información sobre las medidas que haya adoptado al respecto. Se solicita al Estado parte que publique el dictamen y las recomendaciones del Comité y les dé amplia difusión a fin de que lleguen a todos los sectores pertinentes de la sociedad.
