Naciones Unidas CRPD/C/22/D/25/2014

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Distr. general
10 de octubre de 2019

Original: español

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Decisión aprobada por el Comité en virtud del artículo 5 del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 25/2014* **

Comunicación presentada por:	R. I.
Presunta víctima:	El autor
Estado parte:	Ecuador
Fecha de la comunicación:	18 de agosto de 2014 (presentación inicial)
Referencia:	Decisión adoptada de conformidad con el artículo 70 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 15 de diciembre de 2014 (no se publicó como documento)
Fecha de adopción de la decisión:	6 de septiembre de 2019
Asunto:	Cuantía de pensión por discapacidad con base en estándares internacionales aplicables en el Estado parte
Cuestiones de procedimiento:	Fundamentación de la comunicación, competencia del Comité *ratione temporis*
Artículos de la Convención:	2; 4, párrs. 2 y 4; 5, párr. 1; 12, párr. 5; 13 párr. 1; 27, párr. 1, apdo. c); 28, párrs. 1 y 2, apdo. e)
Artículos del Protocolo Facultativo:	1; 2

* Aprobado por el Comité en su 22º período de sesiones (26 de agosto a 20 de septiembre de 2019).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Ahmad Alsaif; Martin Mwesigwa Babu; Danlami Umaru Basharu; Monthian Buntan; Imed Eddine Chaker; Gertrude Oforiwa Fefoame; Amalia Eva Gamio Ríos; Samuel Njuguna Kabue; Rosemary Kayess; Mi Yeon Kim; László Gábor Lovászy; Robert George Martin; Dmitry Rebrov; Jonas Ruskus; Markus Schefer y Risnawati Utami.

1. El autor de la comunicación es R. I., ecuatoriano, nacido en 1955. Afirma ser víctima de violaciones cometidas por el Estado parte de los derechos que le asisten en virtud de los artículos 2; 4, párrs. 2 y 4; 5, párr. 1; 12, párr. 5; 13 párr. 1; 27, párr. 1, apdo. c); 28, párrs. 1 y 2, apdo. e), de la Convención. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 3 de mayo de 2008.

A. Resumen de la información y alegaciones de las partes

Los hechos expuestos por el autor

2.1 El 9 de marzo de 2001, mientras que el autor estaba cumpliendo funciones como trabajador de la empresa Banco del Pichincha C.A., sufrió un accidente de tránsito que le generó secuelas físicas y neurológicas de carácter degenerativo. En noviembre de 2005 terminó su relación laboral y, en su calidad de afiliado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), comenzó a percibir el subsidio transitorio por incapacidad que establece el Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo.

2.2 Mediante acuerdo núm. 2008 RT-040, de 19 de febrero de 2008, la Dirección de Seguro General de Riesgos de Trabajo de la provincia del Guayas del IESS le concedió la renta de riesgo de trabajo por incapacidad permanente total, según lo dispuesto en el artículo 32 del Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, en la cuantía inicial de 750 dólares de los Estados Unidos, pagaderos a partir del 1 de diciembre de 2005, fecha inmediata posterior al cese definitivo.

2.3 El autor interpuso los recursos de impugnación y apelación previstos por la vía administrativa por considerar la existencia de un error de cálculo en el valor de la prestación y por estimar que el pago de la misma debía proceder desde la fecha del accidente de tránsito, es decir, desde el 9 de marzo de 2001. En primer lugar, impugnó el contenido del acuerdo ante la Comisión de Prestaciones y Controversias de la provincia de El Oro. Mediante acuerdo núm. 028-CPPCL de 30 de abril de 2008, la Comisión de Prestaciones y Controversias de Loja confirmó el acuerdo de la Dirección y denegó las pretensiones del autor. En segundo lugar, apeló la decisión ante la Comisión de Prestaciones y Controversias del IESS, que mediante acuerdo núm. 08495 C.N.A. del 16 de julio de 2008, rechazó la apelación y confirmó la decisión de primera instancia.

2.4 Una vez agotada la vía administrativa, el autor instauró el recurso de plena jurisdicción administrativa ante la jurisdicción contencioso administrativa solicitando la declaración de ilegalidad de la decisión administrativa y el pago de la suma de 2.428,26 dólares más los intereses devengados, correspondientes al valor de la renta desde la fecha del accidente de trabajo. Mediante sentencia de 24 de junio de 2010, el Tribunal Distrital núm. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil declaró la ilegalidad del acuerdo núm. 080195 C.N.A dictado por la Comisión Nacional de Apelaciones y accedió a sus pretensiones. En su decisión, el Tribunal aplicó el artículo 32 del Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo (resolución núm. 741) que alude a la renta mensual equivalente al 80 % del promedio mensual de los sueldos o salarios del último año de aportación al IESS. En particular, el Tribunal indicó que el promedio total de los salarios del último año de aportes del autor (enero de 2005 a diciembre de 2005) era de 2.889,16 dólares y, por tanto, el 80 % de dicho valor correspondía a 2.311,32 dólares. En consecuencia, el Tribunal ordenó el pago de una pensión mensual vitalicia por incapacidad permanente total desde el 9 de marzo de 2001, fecha en que ocurrió el accidente de trabajo, por un valor de 2.311,32 dólares.

2.5 El IESS instauró el recurso de casación contra la sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, alegando la interpretación errónea de varias normas por parte de dicho Tribunal, a saber, el artículo 183 del Estatuto Codificado del IESS, el artículo 32 del Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo y las disposiciones transitorias 11ª, 12ª y 14ª de la resolución núm. C.D.100 de 21 de febrero de 2006.

2.6 Mediante sentencia de 22 de mayo de 2012, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia decidió casar la sentencia del Tribunal

núm. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil y declarar la validez de la resolución impugnada. En el fallo indicó que el Tribunal interpretó erróneamente las disposiciones de la resolución núm. C.D.100 de 21 de febrero de 2006, que establecen cuantías mínimas y máximas de la renta mensual por incapacidad permanente total. Adicionalmente, determinó que el pago ordenado por el Tribunal resultaba improcedente porque el autor continuaba trabajando y recibía mensualmente el subsidio transitorio por incapacidad del IESS.

2.7 El autor presentó acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional alegando la violación de sus derechos constitucionales a la garantía de la seguridad jurídica, en tanto que la sentencia de la Corte Nacional de Justicia carecía de suficiente motivación, contenía una interpretación errónea por otorgar prevalencia a la interpretación de las resoluciones administrativas del IESS, incluida la resolución núm. C.D.100 de febrero de 2006, sobre las normas de rango supraconstitucional tales como el Convenio sobre las Prestaciones en Caso de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, 1964 (núm. 121), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El autor también alegó la violación de su derecho a la igualdad, puesto que en un caso similar al suyo, el caso núm. 1394-RA de 19 de febrero de 2008, fallado por la Corte Constitucional, dicho tribunal había concedido la solicitud de protección constitucional y había reconocido la violación del derecho a la vida digna indicando que el valor de la renta reconocida en dicho caso no era suficiente para cubrir los costos asociados a la discapacidad y las obligaciones familiares.

2.8 Mediante sentencia de 9 de enero de 2014[1], la Corte Constitucional declaró que no existió vulneración de los derechos constitucionales del autor y negó sus pretensiones. El fallo destacó que la acción constitucional no constituye una instancia adicional dentro del proceso judicial administrativo y, por tanto, carecía de competencia para pronunciarse sobre la interpretación de las disposiciones administrativas concernientes al valor de la cuantía de la renta de riesgo por incapacidad reconocida al autor. Igualmente, la Corte expresó que no se vulneró el derecho de acceso a la justicia y a la debida motivación, por cuanto el autor interpuso los recursos judiciales disponibles en la jurisdicción contencioso administrativa y en su sentencia de casación, la Corte Nacional de Justicia identificó los problemas jurídicos puestos a consideración, los resolvió y expuso los motivos de su decisión con base en su interpretación de la legislación aplicable.

2.9 Tras la notificación de la decisión de la Corte Constitucional, el autor considera haber agotado todos los recursos internos disponibles.

2.10 El autor afirma que los hechos objeto de la presente comunicación ocurrieron después de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo para el Estado parte.

La denuncia

3.1 El autor alega la violación de los artículos 2; 4, párrs. 2 y 4; 5, párr. 1; 12, párr. 5; 13 párr. 1; 27, párr. 1, apdo. c); y 28, párrs. 1 y 2, apdo. e).

3.2 En relación con el artículo 2, indica que fue objeto de discriminación por motivos de discapacidad en el marco de las decisiones adoptadas por el IESS, la Corte Nacional de Justicia y la Corte Constitucional correspondientes al reconocimiento y cuantía de la renta de riesgos de trabajo por incapacidad permanente total.

3.3 En relación con el artículo 4, párrs. 2 y 4, el autor indica que el Estado parte desconoció las obligaciones en materia de realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y de la obligación de aplicar normas que faciliten los derechos de las personas con discapacidad. En particular, señaló que el Estado parte, al resolver el monto de su pensión de invalidez, omitió aplicar normas internas que protegen de manera más favorable sus derechos prestacionales en caso de accidente de trabajo y enfermedades profesionales,

[1] Sentencia núm. 005-14-SEP-CC, caso núm. 0937-12-EP.

tales como el Convenio núm.121 de la OIT, ratificado por el Estado parte e incorporado en la legislación interna, el Código del Trabajo y el Reglamento y Estatuto del IESS[2].

3.4 En relación con el artículo 5, párrafo 1, el autor considera que el Estado parte desconoció su derecho a la igualdad ya que en otro caso "exactamente igual" (caso núm. 1394-RA), la justicia constitucional modificó las decisiones que reducían la pensión jubilatoria de otro afiliado al IESS, indicando en su sentencia la "violación a la garantía a la seguridad jurídica que afecta a un derecho establecido por norma superior"[3].

3.5 Por lo que se refiere al artículo 12, párrafo 5, el autor considera que el Estado parte no garantizó su derecho a no ser privado de sus bienes de manera arbitraria. Explica que el único bien y patrimonio con que contaba antes de su accidente de trabajo era su capacidad laboral, que constituía el sustento económico de su familia. Por lo tanto, el Estado parte le desamparó "arbitrariamente" al desconocer sus derechos adquiridos de trabajador para acceder a los seguros de riesgo del trabajo y a la seguridad jurídica establecida para tales efectos.

3.6 Con referencia al artículo 13, párrafo 1, el autor considera violado su derecho de acceso a la justicia en igualdad de condiciones con los demás, dadas las decisiones diferentes adoptadas por la jurisdicción constitucional en su caso y en el caso núm. 1394-RA con circunstancias similares al suyo. En dicho caso, la justicia ordinaria había resuelto de manera desfavorable los recursos de un afiliado al IESS, quien había sido perjudicado en el monto de su pensión por resoluciones administrativas del IESS, pero la justicia constitucional había ordenado la revisión de tales decisiones judiciales, para que se respetaran los "derechos adquiridos del trabajador sustentado en una ley preexistente, misma que tiene preeminencia jurídica frente a esa lesiva resolución administrativa". La Corte Constitucional decidió en dicho caso que la pensión otorgada por la resolución administrativa del IESS no respetaba los derechos del afiliado y determinó el monto de la pensión basándose en la ley preexistente y de jerarquía superior.

3.7 El autor considera que la Corte Nacional de Justicia procedió arbitrariamente, sin motivar su fallo y sin consideración de la preeminencia de normas internacionales más favorables. También estima que la Corte Constitucional no se pronunció sobre sus derechos fundamentales a la igualdad y a la vida digna, los cuales fueron vulnerados en las decisiones de la justicia ordinaria. Alega que la sentencia de la Corte Constitucional resultó en un trato desigual y discriminatorio, pues negó su petición aun cuando había dictaminado sentencia favorable en el caso núm. 1394-RA, a pesar de la identidad de autores, objeto y argumentación jurídica.

3.8 Por lo que se refiere al artículo 27, párrafo 1, apartado c), el autor indica que al desampararlo en la determinación de su pensión el IESS no observó las normas del Convenio núm. 121 de la OIT y violó sus derechos laborales de trabajador con discapacidad.

3.9 En relación con el artículo 28 párrafo 1, el autor afirma que los ingresos que recibía antes del accidente le permitían atender las obligaciones económicas familiares de forma adecuada; sin embargo, la reducción del monto de la pensión "afectó drásticamente en forma negativa las condiciones de vida tanto personales como de la familia".

3.10 En relación con el artículo 28, párrafo 2, apartado e), el autor expresa que la reducción de su pensión jubilatoria a menos de un tercio de lo que legalmente le correspondía recibir es violatoria de la Convención, así como del Convenio núm. 121 de la OIT y los mecanismos de control de su aplicación.

[2] El autor explica que el Código del Trabajo de 2005 fija, para los trabajadores que no son afiliados al IESS, una renta mensual por incapacidad permanente de 66 % de la remuneración mensual y del 80 % para los afiliados.

[3] En el caso aludido, la norma superior violada se refería al Código del Trabajo y el Convenio núm. 121 de la OIT.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 El 12 de junio de 2015, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. En primer lugar, indica que el Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 3 de mayo de 2008 y, por ende, de conformidad con el artículo 2, apartado f), del Protocolo Facultativo, el procedimiento de comunicaciones solo puede relacionarse con hechos ocurridos a partir de esta fecha.

4.2 El Estado parte confirma la información expuesta por el autor concerniente a su incapacidad, el reconocimiento de las prestaciones sociales por incapacidad y los recursos administrativos y judiciales que agotó a nivel interno. Igualmente hace notar que el acto administrativo presuntamente violatorio de los derechos del autor, el acuerdo núm. 2008-RT-040 del IESS que concedió la renta de riesgo de trabajo por incapacidad permanente, es de fecha 19 de febrero de 2008, es decir anterior a la entrada en vigor de la Convención y del Protocolo Facultativo para el Estado parte, los cuales no pueden ser aplicados de manera retroactiva. Por otra parte, aun cuando los recursos incoados contra la decisión administrativa son posteriores a la entrada en vigencia de la Convención, los mismos no constituyen actos violatorios de derechos del autor en virtud de la Convención. Por consiguiente, considera que con arreglo a la competencia *ratione temporis* que fija el artículo 2, apartado f), del Protocolo, el Comité debe declararse incompetente para conocer la solicitud del autor.

4.3 El Estado parte alega que la comunicación carece de fundamento y que existe debilidad en el acervo probatorio que permita verificar las presuntas violaciones de derechos consagrados en la Convención. En particular, recuerda la decisión de la Corte Constitucional en la acción extraordinaria de protección indicando que "no existió violación de los derechos constitucionales del autor en cuanto a la renta mensual por incapacidad permanente para el trabajo, que tiene plena validez jurídica por haber sido emitida dentro del marco legal establecido aun cuando no satisfaga las pretensiones económicas del mismo".

4.4 Igualmente, informa que el autor utilizó los recursos internos ante la vía administrativa y judicial para impugnar el acuerdo administrativo emitido por el IESS y sus recursos se resolvieron de conformidad con el debido proceso y el marco constitucional y legal vigente. Aun cuando en primera instancia de la jurisdicción ordinaria el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil concedió las peticiones del autor, dicha decisión fue revocada en el marco del procedimiento de casación ante la Corte Nacional de Justicia y, la acción extraordinaria de protección contra la sentencia de casación fue posteriormente rechazada. En consecuencia, el Estado parte sostiene que la comunicación debe ser inadmitida ya que el Comité no constituye una cuarta instancia competente para examinar la aplicación interna de la ley por las autoridades del Estado parte.

4.5 El Estado parte recuerda el margen de apreciación como criterio de interpretación de los derechos humanos. Afirma que la renta vitalicia por incapacidad permanente para el trabajo reconocida al autor corresponde a las regulaciones vigentes para este tipo de contingencias en el Código del Trabajo y en los reglamentos internos del IESS, los cuales están en armonía con el Convenio núm. 121 de la OIT. Adicionalmente, informa que el autor percibe su renta mensual por incapacidad en una cuantía superior a la inicialmente determinada, con un valor que supera "en demasía" la canasta básica familiar. En consecuencia, el Estado parte considera que la comunicación del autor es *ultra petita* toda vez que aspira al reconocimiento de una cantidad económica mucho mayor a la que en derecho le corresponde.

4.6 En lo que respecta a las denuncias del autor en virtud del artículo 4, párrafo 2, de la Convención, el Estado parte considera que no ha violado sus obligaciones generales bajo dicha disposición, en tanto que con base en sus normas constitucionales ha desarrollado legislación y políticas públicas que reconocen a las personas con discapacidad como un grupo de atención prioritaria. Cita distintos derechos de las personas con discapacidad reconocidos en el ordenamiento interno tales como la atención especializada, el trabajo, la rehabilitación integral, una vivienda adecuada, la educación, así como su inclusión social y la participación política, social y cultural. En virtud de la Ley Orgánica de Discapacidades,

se garantiza el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad establecidos en la Constitución, los tratados e instrumentos internacionales.

4.7 El Estado parte alega que no violó el derecho del autor a la igualdad y no discriminación conforme al artículo 5, párrafo 1, de la Convención ya que la situación del autor y la situación del accionante en el caso (resolución núm. 1394-2006-RA de 19 de febrero de 2008) contenían diferentes pretensiones, y no guardaban similitud subjetiva ni objetiva. La pretensión del autor ante la justicia constitucional se refería a la pensión de jubilación por accidente de trabajo, mientras que en caso aludido en la resolución núm. 1394-2006 se perseguía la reliquidación de una pensión mensual por jubilación. Igualmente, en el caso invocado por el autor, "se ejerció una acción de amparo constitucional contra un acto administrativo que nunca fue impugnado, mientras que en el caso del denunciante se propuso una acción extraordinaria de protección contra una sentencia de casación que determinó la validez del acto administrativo impugnado por la vía judicial".

4.8 El Estado parte considera que las alegaciones del autor en relación con sus derechos en virtud del artículo 12, párrafo 5, de la Convención carecen de evidencia que permita demostrar de qué manera el Estado violó sus derechos. La Constitución reconoce el derecho a la no discriminación por motivos de discapacidad (art. 11, párr. 2), así como la obligación de diseñar programas especializados para la atención de las personas con discapacidad severa y profunda (art. 48, párr. 5). El Estado parte considera que su legislación garantiza la existencia de plena capacidad jurídica de las personas con discapacidad, salvo que tengan restricciones logradas judicialmente como en el caso de las interdicciones.

4.9 En cuanto a las alegaciones del autor en virtud del artículo 13, párrafo 1, de la Convención, el Estado parte sostiene que no es posible evidenciar violación alguna en el presente caso. El autor contó con el asesoramiento del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS) a través de la Procuraduría de Discapacidades, el cual verificó el respeto al debido proceso y la tutela efectiva, imparcial y expedita de las personas con discapacidad.

4.10 El Estado parte considera que las alegaciones del autor conforme al artículo 27, párrafo 1, apartado c), de la Convención carecen de fundamento y deben ser rechazadas. Recuerda varias medidas legislativas y de política pública que reconocen a las personas con discapacidad su derecho al trabajo y las garantías asociadas al mismo. En este sentido, cita el artículo 4, párrafo 5, de la Constitución sobre el derecho al trabajo en condiciones de igualdad y la obligación de contratación de 4 % de trabajadores con discapacidades, en labores permanentes en virtud del artículo 42, numeral 33, del Código del Trabajo.

4.11 En relación con las alegaciones del autor sobre sus derechos previstos en el artículo 28, párrafo 2, apartado e), el Estado parte manifiesta que el procedimiento para otorgar la pensión por incapacidad fue declarado válido y conforme a la legislación interna por las autoridades nacionales. Existen requisitos para conceder la jubilación por incapacidad total y permanente, en particular un número mínimo de 60 aportes mensuales (cinco años) y la valoración de la comisión de valuación de incapacidades. El autor ha accedido al beneficio de pensión por incapacidad y, por ende, no es posible demostrar transgresión alguna a su derecho a un nivel de vida adecuado y a la protección social.

4.12 En virtud de sus observaciones, el Estado parte solicita al Comité que de conformidad con el artículo 2, apartados e) y f), del Protocolo Facultativo, declare la comunicación inadmisible por falta de competencia temporal del Comité, inexistente caracterización de los hechos como violatorios de la Convención y por que el Comité no debe actuar como cuarta instancia.

Comentarios del autor a las observaciones del Estado parte

5.1 El 4 de agosto de 2015, el autor presentó comentarios a las observaciones del Estado parte.

5.2 El autor rechaza la caracterización del alcance temporal del mandato del Comité que hace el Estado parte. Se remite al artículo 2, apartado h), del Protocolo Facultativo, que trata sobre hechos que hubiesen sucedido antes de la entrada en vigor del Protocolo pero

que continúan produciéndose después de esa fecha. Igualmente refiere el carácter continuo de violaciones de obligaciones internacionales, las cuales se extienden durante todo el período en que el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional. Considera que su caso se ajusta a la excepción contemplada por el Protocolo Facultativo en relación con hechos continuos y violaciones continuas de obligaciones internacionales.

5.3 El autor considera que los actos administrativos en relación con su discapacidad por accidente de trabajo y las decisiones en el proceso judicial desconocen principios y obligaciones constitucionales e internacionales de carácter proteccionista y más favorables y respetuosos de la seguridad jurídica y del debido proceso. Sostiene que en el proceso de liquidación de su pensión por incapacidad el IESS preparó dos liquidaciones previas sobre el monto de la pensión, a saber, la primera siguiendo los criterios expuestos por el Convenio núm. 121 de la OIT y la segunda, basada en lo dispuesto por la resolución 100 C.D. del Consejo Directivo del IESS con una cuantía pensional más baja que la resultante de la primera liquidación. La aplicación de la resolución 100 C.D. en relación con su pensión resultó entonces en una "reducción drástica" de la pensión a recibir que afectó su subsistencia y la de su familia.

5.4 En relación con el argumento del Estado parte sobre la imposibilidad del Comité de actuar como una cuarta instancia, el autor considera que el Comité fue creado en virtud de un tratado internacional vinculante para el Estado parte. En el ámbito interno presentó múltiples peticiones escritas solicitando la aplicación de la normativa internacional relevante para resolver su pensión, las cuales no fueron tenidas en cuenta por las autoridades, quienes aplicaron una resolución de menor rango legislativo en detrimento de su pensión.

5.5 El autor estima que el margen de apreciación del Estado parte en relación con su derecho a la pensión por incapacidad permanente contraviene las obligaciones y compromisos en materia de derecho internacional del trabajo. Recuerda diferentes dictámenes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT en los cuales se identificó el incumplimiento del Ecuador de sus obligaciones en virtud del artículo 19 del Convenio núm. 121 en materia de prestaciones económicas en casos de pérdida de capacidad total para el trabajo, como en su caso.

5.6 El autor reitera que el acto administrativo por el cual el Estado parte otorgó su pensión no cumple con los estándares de la Constitución y el Convenio núm. 121 de la OIT y, por tanto, es ilegítimo y contrario a derecho.

5.7 Con respecto a la asistencia legal a la cual alude el Estado parte, el autor expresa que la asesoría legal y la representación fue otorgada por el CONADIS pero en relación con otro proceso judicial de carácter laboral que inició contra su exempleador[4]. Ante su solicitud de asesoría en el proceso concerniente a su pensión de invalidez por incapacidad, el CONADIS le informó de manera verbal que su competencia había cambiado con la Ley Orgánica de Discapacidades y que, por tratarse de una demanda contra una entidad del Estado, no podía coadyuvar en su favor.

Observaciones adicionales del Estado parte

6.1 El 16 de octubre de 2015, el Estado parte presentó observaciones adicionales sobre los comentarios del autor y reiteró su opinión de que el mandato temporal del Comité se aplica respecto de los acontecimientos ocurridos a partir del 3 de mayo de 2008. El Estado parte considera que los hechos expuestos en la presente comunicación no constituyen una violación continuada ya que el autor percibe una pensión por incapacidad permanente total que asciende a 1.046 dólares, suma que es acreditada mensualmente en su cuenta bancaria personal.

[4] El autor cita la referencia del caso en el cual el CONADIS prestó asistencia legal (caso núm. 0635-09-EP) sobre la acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional en 2009, mientras que la acción extraordinaria de protección frente a las decisiones judiciales sobre la pensión de invalidez está consignada en el caso núm. 0937-12-EP de 2012.

6.2 El Estado parte reitera que los hechos presentados por el autor no configuran una violación de derechos humanos. Indica que el debate sobre el monto de su pensión es de carácter patrimonial y ha sido objeto de debate en la jurisdicción interna determinándose la improcedencia de su petición. Informa, además, que en la petición "no se ha alegado omisión del Estado en cuanto a no proporcionarle al denunciante las prestaciones que por ley le corresponden y, por ende, no se obstaculizó el acceso a los beneficios de seguridad social"[5].

6.3 En relación con los pronunciamientos judiciales internos, el Estado parte subraya que el autor accedió a los recursos internos disponibles en la jurisdicción ordinaria laboral y en la jurisdicción constitucional. Asimismo, considera que la pretensión del autor es la revocatoria de decisiones y conclusiones emitidas por tribunales nacionales sobre sus pretensiones de carácter económico, mientras que el Comité no es una cuarta instancia.

6.4 El Estado parte expone que la normativa aplicada para determinar el monto de la pensión del autor es compatible con la Constitución, el Código del Trabajo y normas internacionales como el Convenio núm. 121 de la OIT y resalta que la competencia del Comité se limita a supervisar la aplicación y cumplimiento de la Convención, y no de otras normas.

6.5 En relación con las presuntas violaciones de los artículos 4, párrafo 2, 5, párrafo 1 y 12, párrafo 5, el Estado parte reitera la información relacionada con las medidas legislativas y de política adoptadas de conformidad con sus obligaciones internacionales. También refiere que las personas con discapacidad en el Estado parte tienen el derecho de actuar en los procesos administrativos, judiciales o constitucionales, de conformidad con el artículo 13, párrafo 1. El autor pudo acceder a los procedimientos judiciales en nombre propio y no es posible concluir ninguna violación de sus derechos al respecto.

6.6 El Estado parte considera que la decisión de las autoridades administrativas en el proceso de reconocimiento de la pensión por invalidez del autor es conforme con el marco legislativo vigente. Afirma también que la suma de la pensión de invalidez ha aumentado gradualmente hasta en un 40 % del valor original. Por consiguiente, la inconformidad del autor con la cuantía establecida no constituye una violación de sus derechos conforme al artículo 28 de la Convención.

6.7 El Estado parte reitera su solicitud de declarar la inadmisibilidad de la comunicación inadmisible por falta de competencia *ratione temporis*, inexistente caracterización de los hechos como violatorios de obligaciones convencionales y por que el Comité no puede actuar como una cuarta instancia. En caso de que el Comité se considere competente para tratar el asunto de fondo, considera que los hechos expuestos no demuestran que el Estado parte haya incurrido en una violación de sus obligaciones.

Comentarios adicionales el autor

7.1. El 2 de mayo de 2016, el autor reitera que el Estado parte transgredió la Constitución, en la cual se otorga prevalencia a los derechos fundamentales establecidos en ella y en los convenios internacionales firmados por el Estado parte.

7.2 El autor considera que los pronunciamientos de la jurisdicción interna constituyeron denegación de justicia por cuanto omitieron proteger el principio de seguridad jurídica y el marco legal constitucional y de derecho internacional relevante en la determinación de su pensión. Por lo tanto, su comunicación no pretende constituir al Comité en una cuarta instancia, sino que busca la protección efectiva de derechos violados por el Estado parte.

7.3 El autor reitera sus alegaciones iniciales en relación con los artículos de la Convención que considera violados.

[5] Escrito de 16 de octubre de 2015, Procuraduría General del Estado, pág. 3.

Informaciones adicionales de las partes

8.1 El 14 de julio de 2016, el Estado parte presentó observaciones adicionales sobre los comentarios del autor. Considera que no existe información nueva aportada por el autor y realiza aclaraciones sobre las competencias por razón temporal y material del Comité.

8.2 En relación con la competencia *ratione temporis* del Comité, el Estado parte afirma que, a la luz de los principios de derecho internacional y en particular el artículo 28 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la Convención y el Protocolo Facultativo no pueden ser objeto de aplicación retroactiva. Precisa que al Estado parte le son exigibles el cumplimiento de la Convención y el Protocolo únicamente desde su entrada en vigor a nivel nacional, o sea el 3 de mayo de 2008. No obstante, el acto que el autor considera violatorio de sus derechos, ocurrió el 19 de febrero de 2008. La presunta violación de derechos del autor fue generada por un acto "instantáneo" y no por actividades continuadas del Estado parte.

8.3 En referencia a la competencia material del Comité, el Estado parte indica que la competencia del Comité se circunscribe a las vulneraciones de las disposiciones de la Convención y que el análisis de presuntas violaciones del Convenio núm. 121 de la OIT "deberían ser desestimadas por el Comité".

9. En fechas 18 de julio y 5 de noviembre de 2016, y 13 de febrero de 2017, el autor presentó información adicional. El autor reitera sus consideraciones sobre la violación de derechos y la afectación de su vida en condiciones dignas, dada la aplicación legal que hicieron las autoridades del Estado parte en su caso de determinación de la pensión. También expresa que su derecho al debido proceso ha sido violado por el Estado parte durante el trámite judicial interno relacionado con las impugnaciones contra la pensión de jubilación por incapacidad.

10.1 En fechas 26 de octubre de 2016 y 5 de enero de 2017, el Estado parte reitera su postura frente a las alegaciones iniciales del autor y señala que no existen hechos nuevos sobre los cuales deba pronunciarse.

10.2 El Estado parte solicita al Comité declarar la comunicación inadmisible de conformidad con los artículos 1 y 2, apartados e) y f), del Protocolo Facultativo y el artículo 65 de su reglamento.

B. Examen del Comité sobre la admisibilidad y el fondo

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

11.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 2 del Protocolo Facultativo y el artículo 65 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

11.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 2, apartado c), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no ha sido examinado por el Comité ni ha sido o está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de investigación o arreglo internacionales.

11.3 En relación con el agotamiento de los recursos internos, el Comité toma nota de la información proporcionada por el autor, según la cual agotó todos los recursos internos disponibles. También nota que el Estado parte no formula ninguna objeción al respecto. Por lo tanto, el Comité concluye que el artículo 2, apartado c), del Protocolo Facultativo no le impide examinar las alegaciones del autor.

11.4 El Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual el acuerdo que decidió sobre la renta de riesgos del trabajo por incapacidad permanente total de 19 de febrero de 2008 es anterior a la entrada en vigor de la Convención y del Protocolo Facultativo y, por tanto, las alegaciones relativas al mismo deben considerarse inadmisibles en virtud del artículo 2, apartado f), del Protocolo Facultativo. El Comité toma nota, sin

embargo, del argumento del autor de que, si bien el acto administrativo que considera violatorio de sus derechos de acuerdo a la Convención se produjo antes de la entrada en vigor de la Convención y del Protocolo Facultativo, el mismo entra dentro de la competencia del Comité, pues se ha configurado una violación continuada contra sus derechos.

11.5 El Comité recuerda que, de conformidad con el artículo 2, apartado f) del Protocolo Facultativo, el Comité considerará inadmisible una comunicación cuando "[l]os hechos objeto de la comunicación hubieran sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado parte interesado, salvo que esos hechos continuasen produciéndose después de esa fecha". El Comité también recuerda que una violación continuada debe interpretarse como una reafirmación, mediante un acto o una implicación evidente, después de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo, de las violaciones anteriores[6].

11.6 En el presente caso, tanto la Convención como el Protocolo Facultativo entraron en vigor para el Estado parte el 3 de mayo de 2008. El Comité observa que el IESS reconoció al autor la renta de riesgos del trabajo por incapacidad permanente total y su cuantía, mediante el acuerdo núm. 2008-RT-040 de 19 de febrero de 2008, el cual es anterior a la entrada en vigor de la Convención y el Protocolo Facultativo.

11.7 No obstante, el Comité también observa la información proporcionada por el autor sobre los procesos y las decisiones judiciales y administrativas que tuvieron lugar frente a sus solicitudes de modificación de la pensión por discapacidad, en fechas posteriores a la entrada en vigor de la Convención y el Protocolo Facultativo para el Estado parte[7]. En este sentido, el Comité nota que el IESS, el Tribunal Distrital núm. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y la Corte Constitucional emitieron decisiones de 16 de julio de 2008, 24 de junio de 2010, 22 de mayo de 2012 y 9 de enero de 2014 analizando los recursos formulados por el autor frente al acuerdo administrativo que decidió sobre la renta por incapacidad.

11.8 El Comité también observa que el recurso de apelación ante la Comisión de Prestaciones y Controversias del IESS, el recurso de plena jurisdicción administrativa, así como la acción extraordinaria de protección constituyeron una oportunidad para que las autoridades judiciales y administrativas examinaran las alegaciones de fondo del autor sobre la violación alegada de sus derechos a la igualdad, a un nivel de vida adecuado y a la protección social y eventualmente repararlas[8]. En efecto, dichas autoridades se pronunciaron sobre la controversia asociada al reconocimiento y cuantía de la renta por incapacidad del autor establecida por el acuerdo del 19 de febrero de 2008 y no solamente sobre su validez formal. En consecuencia, tales decisiones se consideran como parte de los hechos bajo la competencia del Comité, en tanto son el resultado de procesos relacionados directamente con el acto administrativo que dio origen a la presunta violación de derechos del autor y lo reafirmaron de manera posterior a la entrada en vigor de la Convención y el Protocolo Facultativo para el Estado parte. Por consiguiente, el Comité considera que es competente *ratione temporis* para examinar la presente comunicación.

11.9 El Comité observa el argumento del Estado parte de que las alegaciones del autor deben ser consideradas inadmisibles por falta de fundamentación y por carecer de sustanciación en virtud del artículo 2, apartado e), del Protocolo Facultativo.

11.10 En lo que respecta a las alegaciones del autor en relación con el artículo 2 y con el artículo 4, párrafos 2 y 4, de la Convención, el Comité recuerda que, en vista de su carácter general, estos artículos no dan lugar a reclamaciones independientes y solo se pueden

[6] *Noble c. Australia* (CRPD/C/16/D/7/2012), párr. 7.4, y *Konye c. Hungría* (CCPR/C/50/D/520/1992), párr. 6.4.

[7] *Bacher c. Austria* (CRPD/C/19/D/26/2014), párr. 8.5.

[8] *Trujillo Calero c. Ecuador* (E/C.12/63/D/10/2015), párr. 9.5.

invocar conjuntamente con otros derechos sustantivos garantizados por la Convención[9]. Por consiguiente, el Comité considera que las reclamaciones del autor en relación con el artículo 2 y con el artículo 4, párrafos 2 y 4, de la Convención, leídos por separado, son inadmisibles con arreglo al artículo 2, apartado e), del Protocolo Facultativo.

11.11 En relación con las alegaciones del autor sobre su derecho a la igualdad y no discriminación conforme al artículo 5, párrafo 1, de la Convención, el Comité recuerda el argumento del autor en el sentido de que la Corte Constitucional decidió su caso de manera diferente y en detrimento de sus pretensiones, a pesar de existir precedentes de casos de exafiliados del IESS reclamando prestaciones sociales, en igualdad de condiciones a las suyas, a quienes sí les habría concedido la protección constitucional alegada (párr. 3.6 *supra*). El Comité observa que el Estado parte controvierte esta alegación e indica que las autoridades judiciales decidieron de manera diferente dos situaciones distintas, en los cuales no hubo identidad de supuestos fácticos (párr. 4.7 *supra*). En particular, el reconocimiento de pensiones de vejez en el caso núm. 1394-2006-RA invocado por el autor y la valoración de la cuantía y la normatividad aplicables a la pensión por discapacidad en su propio caso (sentencia núm. 005-14-SEP-CC).

11.12 En lo concerniente a las alegaciones del autor sobre el artículo 13 de Convención, la violación de su derecho al acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás personas, el Comité nota la información proporcionada por el autor según la cual la Corte Nacional de Justicia y la Corte Constitucional habrían denegado su derecho al acceso a la justicia como consecuencia de la ausencia de debida motivación en sus fallos, la ausencia de asistencia legal y las barreras de accesibilidad frente a las instancias judiciales, dadas las distancias entre su lugar de residencia y la ubicación de las cortes. El Comité nota el argumento del Estado parte indicando que las autoridades judiciales respetaron los procedimientos establecidos por el derecho interno y el autor obtuvo asesoría legal en los procedimientos judiciales. El Comité, asimismo, observa la información proporcionada por el autor indicando que el CONADIS le prestó asistencia legal en relación con otro proceso judicial contra su antiguo empleador mas no en el ámbito del proceso judicial concerniente a la pensión por discapacidad (párr. 5.7 *supra*). El Comité nota la ausencia de información adicional que permita analizar posibles violaciones del derecho del autor a acceder a la justicia, por ejemplo, la denegación de ajustes de procedimiento que hubiesen sido requeridos y denegados por las instancias judiciales. Por consiguiente, el Comité considera que la queja del autor basada en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención está insuficientemente fundamentada y la declara inadmisible de conformidad con el artículo 2, apartado e), del Protocolo Facultativo.

11.13 En relación con las alegaciones del autor sobre su derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley conforme al artículo 12, párrafo 5, de la Convención, el Comité observa las afirmaciones del autor en el sentido de que las decisiones sobre la renta de riesgos de trabajo por incapacidad permanente desconocieron sus derechos adquiridos como trabajador para acceder a dicha pensión y le privaron de manera arbitraria del disfrute de la pensión necesaria para solventar su situación, la cual considera como su único bien. El Comité, igualmente nota los argumentos del Estado parte sobre la carencia de evidencia que permita demostrar de qué manera se violó este derecho del autor toda vez que la legislación interna reconoce la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, salvo en los casos de interdicción judicial. El Comité observa en esta oportunidad la ausencia de información sobre la posible limitación del derecho del autor al igual reconocimiento como persona ante la ley, en particular la capacidad jurídica del autor que hubiese repercutido en el reconocimiento de su renta de riesgos de trabajo por incapacidad o lo hubiese privado arbitrariamente de la misma. Por tanto, el Comité considera que la queja basada en el artículo 12, párrafo 5, de la Convención está insuficientemente fundamentada y la declara inadmisible de conformidad con el artículo 2, apartado e), del Protocolo Facultativo.

11.14 En lo referente a la violación de los derechos del autor conforme al artículo 27 de la Convención (trabajo y empleo), el Comité toma nota de los argumentos del autor en el

[9] *Lockrey c. Australia* (CRPD/C/15/D/13/2013), párr. 7.5; *H.M. c. Suecia* (CRPD/C/7/D/3/2011), párr. 7.3, y *Gröninger c. Alemania* (CRPD/C/D/2/2010), párr. 6.2.

sentido de que los procesos asociados a la renta de riesgos del trabajo por incapacidad permanente total vulneraron sus derechos laborales y sindicales en igualdad de condiciones con los demás, pues no se dio aplicación al estándar del Convenio núm. 121 de la OIT que establece un mínimo para la cuantía de las pensiones por incapacidad que los trabajadores obtengan. El Comité observa los argumentos del Estado parte sobre las medidas legislativas y de política pública que reconocen a las personas con discapacidad su derecho al trabajo y las garantías asociadas al mismo (párr. 4.10 *supra*). El Comité considera que no existe información sobre una relación laboral actual del autor que le permita analizar violaciones de derechos en conexión con dicha condición. Por tanto, el Comité declara la queja del autor basada en el artículo 27, párrafo 1, apartado c), de la Convención inadmisible de conformidad con el artículo 2, apartado e), del Protocolo Facultativo.

11.15 En relación con las alegaciones del autor sobre su derecho a un nivel de vida adecuado y a la protección social que establece el artículo 28, párrafo 2, apartado e), de la Convención, el Comité toma nota de los argumentos del autor según los cuales la renta por incapacidad permanente total le impide llevar un nivel de vida adecuado que cumpla el estándar establecido por la Convención, particularmente el acceso en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad a programas y beneficios de jubilación. El Comité asimismo observa las afirmaciones del autor según las cuales la cuantía reducida de la pensión por incapacidad afecta de manera drástica sus condiciones de vida y las de su familia, en tanto dicha pensión se constituye en su único ingreso y fuente de sustento. El Comité también nota el argumento del Estado parte según el cual se dio aplicación a la legislación pertinente para determinar la cuantía de las prestaciones sociales por incapacidad y la información sobre los pagos realizados al autor desde la fecha del reconocimiento de la renta por incapacidad y los aumentos anuales de dicha renta teniendo en cuenta el costo de vida en el Estado parte. El Comité considera que el autor no ha aportado información suficiente sobre la manera en que la cuantía de la renta por incapacidad que percibe le afecta concretamente o le impide su sustento diario o eventualmente el de las personas a su cargo. En particular, el Comité considera que carece de información específica que le permita analizar una posible afectación del derecho del autor a un nivel de vida adecuado. El Comité igualmente observa que no existen elementos que permitan examinar que en efecto existió discriminación por motivos de discapacidad, tal como se encuentra definida en el artículo 2 de la Convención, en el procedimiento y decisiones adoptadas sobre la renta por discapacidad.

11.16 El Comité toma nota asimismo de las afirmaciones del autor referidas a la aplicación de normas menos favorables a la realización de sus derechos reconocidos en la Convención, en particular la resolución 100 C.D. de 21 de febrero de 2006, que habría sido aplicada de manera retroactiva y en detrimento de sus derechos adquiridos a la pensión por incapacidad que se había configurado bajo el marco de la resolución 741 (Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo) por un valor mensual de 2.311,32 dólares (párr. 2.4 *supra*). El Comité observa con base en la información proporcionada por el autor, que la resolución 100 C.D. de 21 de febrero de 2006 establecía un régimen transitorio con efectos retroactivos para el reconocimiento y pago de pensiones de solicitantes y una cuantía máxima para las prestaciones que se reconocieran bajo su vigencia de 750 dólares mensuales, inferior a aquella de la ley anterior.

11.17 Para efectos de la admisibilidad, el Comité recuerda que solamente le es posible examinar las constataciones de hecho o la aplicación de la legislación nacional cuando pueda demostrarse que el proceso ante los tribunales nacionales ha sido arbitrario o equivalente a una denegación de justicia[10] y conllevara la violación de un derecho reconocido en la Convención[11]. En la solicitud bajo examen, el Comité considera que las alegaciones del autor se relacionan con la interpretación y aplicación de la legislación interna y no existe información ni pruebas que permitan concluir que la aplicación de la normativa vigente en la determinación de la pensión por incapacidad del autor hubiese sido arbitraria o equivaliera a una denegación de justicia. Por consiguiente, el Comité considera

[10] *L. M. L. c. Reino Unido* (CRPD/C/17/D/27/2015), párr. 6.3.

[11] *Y. B. y N. S. c. Bélgica* (CRC/C/79/D/12/2017), párr. 8.4.

que las reclamaciones del autor son inadmisibles en virtud del artículo 2, apartado e), del Protocolo Facultativo.

C. Conclusión

12. Por lo tanto, el Comité decide:

a) Que la comunicación es inadmisible en virtud del artículo 2, apartado e), del Protocolo Facultativo;

b) Que la presente decisión se ponga en conocimiento del Estado parte y del autor de la comunicación.