



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

Distr. general
10 de agosto de 2021
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Dictamen del Comité en virtud del artículo 7 3) del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 131/2018*,**

<i>Comunicación presentada por:</i>	V.P. (representada por el Comité Helsinki de Belarús)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	20 de noviembre de 2017 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Transmitidas al Estado parte el 24 de septiembre de 2018 (no se publicaron como documento)
<i>Fecha de adopción del dictamen:</i>	28 de junio de 2021
<i>Asunto:</i>	Discriminación contra la mujer, derechos a la seguridad social
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Discriminación por razón de género que afecta al acceso de las mujeres a una pensión de jubilación
<i>Artículos de la Convención:</i>	1; 2, párrs. b) a d) y f); y 11, párr. 1 e)

* Adoptado por el Comité en su 79º período de sesiones (21 de junio a 1 de julio de 2021).

** Gladys Acosta Vargas, Hiroko Akizuki, Tamader Al-Rammah, Nicole Ameline, Marion Bethel, Leticia Bonifaz Alfonzo, Louiza Chalal, Corinne Dettmeijer-Vermeulen, Naéla Gabr, Hilary Gbedemah, Nahla Haidar, Dalia Leinarte, Rosario G. Manalo, Lia Nadaraia, Aruna Devi Narain, Ana Peláez Narváez, Bandana Rana, Rhoda Reddock, Elgun Safarov, Natasha Stott Despoja, Genoveva Tisheva, Franceline Toé-Bouda y Jie Xia.



Antecedentes

1. La autora de la comunicación es V. P., nacional de Belarús, nacida en 1961. Afirma que el Estado parte ha violado los derechos que la asisten en virtud del artículo 2, párrafos b) a d) y f), y del artículo 11, párrafo 1 e), leído conjuntamente con el artículo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. La Convención y su Protocolo Facultativo entraron en vigor para el Estado parte el 3 de septiembre de 1981 y el 3 de mayo de 2004, respectivamente. La autora está representada por la asociación Comité Helsinki de Belarús.

Hechos expuestos por la autora

2.1 En febrero de 2016, al cumplir la edad de jubilación de 55 años, la autora presentó una solicitud a la comisión local de pensiones para que se le concediera una pensión de jubilación. En ese momento, tenía en su historial laboral 24 años, 2 meses y 19 días de experiencia laboral general, la cual incluye todos los periodos de empleo remunerado, así como los dedicados a los estudios, la licencia de maternidad, el servicio militar obligatorio, etc. De ese período, su tiempo de servicio pensionable (períodos de empleo con cotizaciones a la caja de pensiones) era de 12 años, 10 meses y 24 días.

2.2 El 26 de febrero de 2016, la comisión denegó a la autora la pensión de jubilación por considerar que no había acumulado suficiente tiempo de servicio pensionable. La comisión señaló que, de acuerdo con la Orden núm. 534 de la Presidencia de Belarús, de fecha 31 de diciembre de 2015 (en vigor a partir del 1 de enero de 2016), para tener derecho a la pensión de jubilación, era necesario haber cotizado a la caja de pensiones un mínimo de 15 años y 6 meses. En el momento en que se produjeron los hechos, la Orden núm. 534 contradecía lo dispuesto en la ley de Belarús que regía el sistema de pensiones (la Ley de Pensiones), en cuyo artículo 15 se estipulaba que eran necesarios diez años de servicio pensionable para tener derecho a la pensión contributiva. En el artículo 11 de la misma ley, se establecían los requisitos adicionales de contar con 20 años de experiencia laboral general (con independencia del pago de cotizaciones a la caja de pensiones) y haber alcanzado la edad de 55 años, en el caso de las mujeres.

2.3. El 31 de mayo de 2016, la autora presentó un recurso contencioso-administrativo contra la decisión de 26 de febrero de 2016 ante el Comité de Trabajo, Empleo y Protección Social del Comité Ejecutivo Regional de Minsk, el cual consideró que la decisión de la comisión de pensiones estaba debidamente fundamentada y desestimó el recurso.

2.4 En julio de 2016, la autora recurrió al Tribunal de Distrito de Borisovskiy y alegó, entre otras cosas, que desde 1998 hasta 2009 había estado atendiendo a sus hijos, hasta que el menor de ellos cumplió 14 años. Posteriormente, había atendido a una persona con discapacidad, desde el 6 de abril de 2009 hasta el 1 de mayo de 2010 y desde el 23 de septiembre de 2011 hasta el 1 de febrero de 2016 (es decir, durante más de 5,5 años en total). Esos periodos comprendidos entre 2009 y 2016, así como el tiempo pasado en licencia de maternidad, se computaron como experiencia laboral general, pero no como servicio pensionable. El fuerte incremento del tiempo mínimo de servicio pensionable la privó en la práctica de toda posibilidad real de acogerse a la pensión de jubilación. Al mismo tiempo, la autora todavía no reúne los requisitos para obtener la pensión social no contributiva, pues esta solo se paga a las mujeres una vez que han cumplido 60 años.

2.5 El 23 de agosto de 2016, el Tribunal de Distrito de Borisovskiy desestimó el recurso de la autora y confirmó la decisión de rechazar su solicitud de pensión de

jubilación. El Tribunal reiteró que la autora solo contaba con 12 años, 10 meses y 24 días de servicio pensionable, período inferior al exigido en la Orden núm. 534. Los otros períodos indicados por la autora (cuidado de sus hijos y de una persona con discapacidad) no se tuvieron en cuenta en el cálculo del servicio pensionable porque la autora no había efectuado cotización alguna a la caja de pensiones. El Tribunal subrayó además que la Orden primaba sobre las disposiciones de la Ley de Pensiones.

2.6 La autora recurrió al Tribunal Regional de Minsk. Reiteró sus argumentos e hizo hincapié en que el derecho interno creaba una situación de discriminación indirecta contra las mujeres, pues eran mayoritariamente ellas quienes en Belarús realizaban el trabajo de cuidados no remunerado. La autora, entre otras cosas, invocó las disposiciones de la observación general núm. 19 (2007), relativa al derecho a la seguridad social, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la que el Comité pedía que se adoptaran medidas para permitir que las mujeres tuvieran acceso en condiciones de igualdad a los fondos de prestaciones sociales, teniendo en cuenta las interrupciones en el empleo ocasionadas por la necesidad de cumplir las obligaciones familiares. El 17 de octubre de 2016, el Tribunal Regional de Minsk desestimó el recurso de la autora y respaldó en su totalidad los argumentos del tribunal de primera instancia.

2.7 La autora presentó un recurso de revisión ante el Presidente del Tribunal Regional de Minsk, en el que reiteró los argumentos expuestos ante las instancias inferiores. Su recurso fue desestimado el 16 de febrero de 2017.

2.8 El 17 de julio de 2017, el Vicepresidente del Tribunal Supremo de Belarús desestimó el recurso de revisión de la autora y confirmó las decisiones de los tribunales de instancias inferiores.

Denuncia

3.1 La autora alega que el rechazo de su solicitud de pensión de jubilación vulnera el artículo 11, párrafo 1 e), de la Convención, ya que representa una discriminación indirecta contra las mujeres, quienes deben interrumpir sus períodos de empleo con mayor frecuencia por ser las cuidadoras principales de los niños y de las personas con discapacidad, y, por consiguiente, son incapaces de acumular el tiempo de servicio pensionable que exige la legislación. La autora especifica que, según información procedente de representantes del Ministerio de Trabajo y Protección Social de Belarús, en 2015, el 99 % de quienes estaban al cuidado de niños menores de 3 años eran mujeres. La autora sostiene que, aunque las disposiciones jurídicas nacionales contienen requisitos iguales para hombres y mujeres, se sitúa a estas últimas en condiciones menos favorables. A las mujeres les resulta mucho más difícil acumular el tiempo de servicio pensionable exigido, especialmente si no se contabilizan a tal efecto las actividades de cuidado, pese a que su interés social está reconocido por el Estado.

3.2 El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ya había pedido en 2010 al Estado parte que adoptase legislación en materia de igualdad de género que incluyera una definición de la discriminación directa e indirecta contra las mujeres. Dicha legislación no se ha adoptado, lo que constituye una violación de los derechos reconocidos a la autora en el artículo 2, párrafo b), de la Convención.

3.3 De conformidad con el artículo 2, párrafo c), de la Convención, el Estado parte debe establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación. En las circunstancias del presente caso, la autora sostiene que el Estado parte no le ha proporcionado tales recursos. La carga de la prueba del trato discriminatorio recayó

en la autora. Los tribunales nacionales no tuvieron en cuenta las disposiciones de los instrumentos jurídicos internacionales.

3.4 Según la autora, el Estado parte, al adoptar la Orden núm. 534 y otros actos legislativos que han aumentado el período mínimo exigido de servicio pensionable, ha violado los derechos que la asisten en virtud del artículo 2, párrafo d), de la Convención, ya que tales disposiciones legislativas afectan de manera desproporcionada a las mujeres.

3.5 Por último, la autora sostiene que el Estado parte también ha violado los derechos que la asisten en virtud del artículo 2, párrafo f), de la Convención, ya que no ha abolido las leyes y los reglamentos constitutivos de discriminación. La autora señala que el Estado parte ha aprobado la Orden núm. 233 de la Presidencia de Belarús, de fecha 29 de junio de 2017, que establece, entre otras cosas, que quienes cuidan de personas con discapacidad solo necesitan diez años de servicio pensionable para tener derecho a la pensión de jubilación. Sin embargo, la misma orden les exige que acumulen mayor cantidad de experiencia laboral general (35 años, en el caso de las mujeres, y 40 en el de los hombres). Por lo tanto, la nueva orden no deroga la práctica discriminatoria, sino que introduce una nueva diferencia de trato.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 El Estado parte presentó sus observaciones en una nota verbal de fecha 26 de diciembre de 2018.

4.2 Con respecto a la admisibilidad, el Estado parte afirma que contra las resoluciones firmes de los tribunales nacionales cabe presentar un recurso de revisión. La autora presentó recursos de revisión contra la decisión de 23 de agosto de 2016 del Tribunal de Distrito de Borisovskiy ante el Presidente del Tribunal Regional de Minsk y el Vicepresidente del Tribunal Supremo de Belarús. La autora no se valió de su derecho a interponer un recurso de revisión ante el Presidente del Tribunal Supremo. Además, no presentó ninguna queja contra las decisiones de los tribunales ante la fiscalía. Por lo tanto, la comunicación es inadmisibile de conformidad con el artículo 4 del Protocolo Facultativo, ya que la autora no ha agotado todos los recursos internos disponibles.

4.3 En cuanto al fondo de la denuncia, el Estado parte se remite a la Constitución de Belarús, y afirma que todos los ciudadanos tienen garantizada la igualdad de oportunidades. El Código Laboral de Belarús establece la igualdad de derechos laborales para hombres y mujeres. Se prohíbe explícitamente toda discriminación por razón de edad o sexo. El Estado parte se esfuerza por mitigar la influencia de los estereotipos históricos y culturales que afectan al reparto de las obligaciones familiares entre hombres y mujeres. Las mujeres, cuyo historial de empleo tiene más probabilidades de presentar interrupciones, cuentan con garantías especiales para facilitar su regreso al mercado laboral. En particular, existen programas de educación y asesoramiento profesional en la materia dirigidos, entre otros grupos, a las mujeres próximas a la edad de jubilación. Por ello, las tasas de desempleo son más bajas en el caso de las mujeres que en el de los hombres (un 3,6 % de las mujeres frente al 5,7 % de los hombres en 2018, y un 4,2 % de las mujeres frente al 7,5 % de los hombres en 2016).

4.4 El Estado parte afirma que en la legislación nacional se prevé una amplia gama de regímenes de pensiones, entre ellos la pensión contributiva de jubilación y la pensión social no contributiva. En aquel momento, se garantizaba la pensión de jubilación a las mujeres al cumplir los 56 años y, a los hombres, al cumplir los 61 años (la edad de jubilación está sometida a un aumento gradual de seis meses por año, hasta alcanzar los 58 años para las mujeres y los 63 años para los hombres en 2022). La pensión social se paga a las mujeres y a los hombres al cumplir 60 y 65 años,

respectivamente¹. La diferencia de edad se introdujo para lograr la igualdad de hecho y tener en cuenta la influencia de los estereotipos culturales que afectan al reparto de los roles familiares entre los géneros. Al mismo tiempo, al alcanzar la edad de jubilación, las mujeres son libres de seguir trabajando sin ninguna restricción legislativa.

4.5 La pensión de jubilación se percibe a condición de que la persona haya cotizado a la caja de pensiones durante 10 años (requisito en vigor a partir del 1 de enero de 2014), 15 años (requisito en vigor a partir del 1 de enero de 2015) o 15,5 años (requisito en vigor a partir del 1 de enero de 2016). Este requisito se incrementará en seis meses cada año hasta alcanzar los 20 años en 2025. El servicio pensionable mínimo exigido es el mismo para hombres y mujeres. Al mismo tiempo, existen regímenes especiales para determinadas categorías de mujeres. Por ejemplo, a las madres de cinco o más hijos, o de niños con discapacidad, solo se les exigen cinco años de servicio pensionable para tener derecho a la pensión de jubilación. El derecho interno no contabiliza como servicio pensionable el cuidado de niños y personas con discapacidad, los períodos dedicados a los estudios ni el servicio militar. Este planteamiento excluye del cómputo del servicio pensionable no solo actividades que suelen realizar las mujeres, sino también las que realizan principalmente los hombres (por ejemplo, el servicio militar). Entre 2012 y 2017, la duración media de esas actividades era aproximadamente igual para hombres y mujeres (4,3 y 4,5 años, respectivamente).

4.6 La decisión de aumentar los requisitos de edad y duración mínima del servicio pensionable se tomó para adaptarse al envejecimiento de la población de Belarús, tendencia que es común a muchos países. El nuevo requisito de servicio pensionable mínimo es adecuado y su cumplimiento está al alcance tanto de los hombres como de las mujeres. De acuerdo con la información del Ministerio de Trabajo y Protección Social, la duración media del servicio pensionable entre 2012 y 2017 fue de 29 años para las mujeres y 32,2 años para los hombres. Las estadísticas nacionales muestran que, en 2017, el 96,7 % de todas las mujeres en edad de jubilarse recibieron prestaciones de pensión de jubilación (frente al 89,4 % de los hombres). Entre 2014 y 2016, solo se denegó la pensión de jubilación al 0,8 % del total de mujeres en edad de jubilarse por no haber acumulado suficiente tiempo de servicio pensionable (el 0,6 %, en el caso de los hombres). Por consiguiente, las situaciones desfavorables en lo que respecta al derecho de las mujeres a la pensión de jubilación no se produjeron a causa de prácticas o disposiciones regulatorias de Belarús que representasen una discriminación directa o indirecta, sino de las decisiones adoptadas por las interesadas en su vida personal.

4.7 La autora cuenta con menos de 13 años de servicio pensionable. Desempeñó actividades de cuidado no solo de personas con discapacidad, sino también de sus hijos hasta que el menor de ellos cumplió los 14 años, plazo que rebasa ampliamente el período de 3 años establecido para la licencia de maternidad. El incumplimiento del mínimo exigido de servicio pensionable constituye un motivo legal para denegar la pensión de jubilación. La autora tampoco acumuló los 35 años de experiencia laboral general exigidos para acogerse al régimen especial establecido en la Orden núm. 233, según la cual quienes cuidan de personas con discapacidad tienen derecho a la pensión de jubilación con tan solo diez años de servicio pensionable.

4.8 Al mismo tiempo, la autora no solicitó asistencia para el empleo hasta 2016. Del 22 de junio al 25 de octubre de 2016 estuvo inscrita como desempleada. Los servicios sociales le propusieron varios puestos; no obstante, ella los rechazó o no fue contratada por los empleadores. El Estado parte hace notar que la autora no emprendió acciones

¹ El Estado parte señala que las prestaciones de las pensiones sociales son inferiores a las de las pensiones de jubilación. No obstante, los beneficiarios de una pensión social pueden tener derecho a otras prestaciones complementarias.

contra las decisiones de no contratarla, pese a que todo rechazo de carácter discriminatorio podía haber sido impugnado ante los tribunales. El 25 de octubre de 2016, la autora solicitó darse de baja como desempleada y posteriormente no solicitó ningún tipo de asistencia para el empleo. En cualquier caso, la autora tendrá derecho a una pensión social no contributiva cuando cumpla 60 años.

4.9 El Estado parte también afirma que las órdenes de la Presidencia se adoptaron de plena conformidad con el derecho interno y que priman sobre las disposiciones de la Ley de Pensiones de Belarús. El Estado parte observa que la autora cuestiona la legalidad de las órdenes que le son desfavorables, pero no la de aquellas que introducen regímenes preferentes para determinadas categorías de personas. A este respecto, el Estado parte se remite a la Orden núm. 233, por la que se introdujo un régimen especial para las personas que no pudieran alcanzar el servicio pensionable mínimo exigido debido al desempeño de otras funciones esenciales para la sociedad. La obligación de estas personas de cotizar a la caja de pensiones es de solo diez años. La mayor duración del período exigido de experiencia laboral general (35 años para las mujeres y 40 años para los hombres), no tiene carácter discriminatorio, sino que refleja la falta de capacidad de esas personas para ejercer un empleo regularmente.

4.10 Por último, el Estado parte aduce que el principio de igualdad de todas las personas ante la ley es universal en Belarús y que, por consiguiente, no es necesario introducir ningún tipo de legislación especial contra la discriminación. El Estado parte ofreció una descripción general de las disposiciones pertinentes del derecho interno. En concreto, señala que la Constitución de Belarús establece que todas las personas, hombres y mujeres, tienen los mismos derechos y oportunidades. En virtud del artículo 42 de la Constitución, las mujeres y los hombres gozan del derecho a recibir igual remuneración por su trabajo. El derecho a un recurso efectivo sin discriminación alguna está previsto en el Código Civil, el Código de Procedimiento Civil, el Código de Infracciones Administrativas y otros actos legislativos. En el artículo 190 del Código Penal se establecen responsabilidades penales por coartar un derecho o hacer distinciones por motivos de género, nacionalidad o edad, entre otros. Además, el artículo 14 del Código de Trabajo contiene una definición de discriminación y permite a las personas acogerse al amparo judicial en caso de prácticas discriminatorias.

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

5.1 La autora presentó sus comentarios el 9 de abril y el 10 de mayo de 2019.

5.2 En respuesta a la objeción planteada por el Estado parte sobre la admisibilidad, la autora señala que, atendiendo a la jurisprudencia de larga data del Comité de Derechos Humanos², los recursos de revisión interpuestos ante el Presidente del Tribunal Supremo o la fiscalía no son recursos que deban agotarse, ya que son recursos extraordinarios dependientes de la discreción de un fiscal o un juez.

5.3 En cuanto al fondo de la cuestión, la autora reitera que la legislación nacional de Belarús no contiene una definición universal de discriminación. La definición contenida en el artículo 14 del Código Laboral solo es aplicable a las relaciones laborales. El Comité de Derechos Humanos³, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial⁴ y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra

² *Koktish c. Belarús* (CCPR/C/111/D/1985/2010), párr. 7.3; *Kruk c. Belarús* (CCPR/C/115/D/1996/2010), párr. 7.3; y *Yuzepchuk c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1906/2009), párr. 7.4.

³ CCPR/C/BLR/CO/5, párrs. 15 y 16.

⁴ CERD/C/BLR/CO/20-23, párrs. 10 y 11.

la Mujer⁵ han señalado la ausencia del necesario marco jurídico capaz de ofrecer un mecanismo de protección efectiva frente a la discriminación.

5.4 La autora señala que los datos estadísticos facilitados por el Estado parte no son pertinentes, ya que muestran tan solo la situación general y no permiten hacer un seguimiento de la situación personal de quienes realizan actividades de cuidado.

5.5 La autora también sostiene que, si bien los requisitos de duración de la experiencia laboral general difieren entre hombres y mujeres, el Estado parte no explica por qué no existe diferencia en el tiempo de servicio pensionable exigido, lo cual resulta discriminatorio, ya que las mujeres realizan con más frecuencia actividades que no computan como servicio pensionable.

5.6 La autora argumenta además que su elección de dedicarse a cuidar de otras personas no se podía entender como una renuncia deliberada a percibir una pensión en el futuro, ya que ella no podía prever que el tiempo de servicio pensionable exigido aumentaría repentinamente.

5.7 La autora afirma que el Estado parte no ha presentado ninguna justificación razonable del considerable aumento del tiempo de servicio pensionable exigido en un plazo tan breve. Tampoco ha habido ni un período de transición ni medidas transitorias. Esta circunstancia afectó especialmente a las mujeres en situación similar a la de la autora. Por consiguiente, se encontró sin ningún tipo de ayuda, ya que solo podrá acogerse a la pensión social cuando cumpla 60 años⁶. El hecho de que no se hayan tenido en cuenta esos factores contraviene las obligaciones del Estado parte dimanantes del artículo 2, párrafo d), de la Convención.

5.8 La autora señala también que la Orden núm. 233 no remedió su situación, ya que, al tiempo que se reducía el tiempo de servicio pensionable exigido, se aumentaba el período mínimo de experiencia laboral general a 35 años para las mujeres. La autora sostiene que el Estado parte debería haber permitido que el tiempo dedicado a cuidar a hijos de hasta 14 años de edad computase como experiencia laboral general. Ello permitiría a la autora cumplir los requisitos especiales introducidos por la Orden núm. 233.

5.9 La autora aporta un cuadro en el que figuran sus períodos de empleo y otras actividades realizadas de 1975 a 2016 y señala que no ha sido capaz de encontrar empleo remunerado desde mayo de 2010.

5.10 En vista de estas consideraciones, la autora invita al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer a concluir que se ha producido una violación de los derechos que le reconocen el artículo 2 y el artículo 11, párrafo 1) e), de la Convención.

5.11 El 4 de abril de 2020, en sus comunicaciones adicionales, la autora informó al Comité de que seguía sin ser capaz de encontrar trabajo y solicitó que se agilizará el procedimiento.

⁵ CEDAW/C/BLR/CO/8, párrs. 8 y 9.

⁶ La autora destaca en varias ocasiones que las prestaciones de la pensión social equivalen tan solo al 50 % del salario mínimo y que actualmente ascienden a unos 50 euros al mes.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

6.1 De conformidad con el artículo 64 de su reglamento, el Comité decidirá si la comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 72, párrafo 4, del reglamento, debe hacerlo antes de examinar la comunicación en cuanto al fondo.

6.2 De conformidad con el artículo 4, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que la cuestión no ha sido ni está siendo examinada con arreglo a otro procedimiento de investigación o solución internacional.

6.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la comunicación debe declararse inadmisibile en virtud del artículo 4, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, por no haberse agotado los recursos internos, ya que la autora ni interpuso un recurso de revisión ante el Presidente del Tribunal Supremo de Belarús ni presentó una queja contra las decisiones de los tribunales ante la fiscalía. El Comité recuerda que, de conformidad con el artículo 4, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, no examinará una comunicación a menos que se haya cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado una reparación efectiva. A este respecto, el Comité recuerda que las solicitudes de revisión cursadas al presidente de un tribunal contra decisiones judiciales firmes dependen de la facultad discrecional de un juez y constituyen un recurso extraordinario. Por consiguiente, el Estado parte debe demostrar que existen perspectivas razonables de que esas solicitudes brinden por resultado una reparación efectiva en las circunstancias del caso. No obstante, en esta ocasión, el Estado parte no ha demostrado si las solicitudes de recurso de revisión presentadas al Presidente del Tribunal Supremo han sido un remedio eficaz en casos similares al presente, ni cuántas veces. El Comité también señala que una petición a la fiscalía para solicitar la revisión de decisiones judiciales firmes tampoco constituye un recurso que deba agotarse a los efectos del artículo 4, párrafo 1, del Protocolo Facultativo⁷. Por consiguiente, el Comité considera que las disposiciones del artículo 4, párrafo 1, del Protocolo Facultativo no le impiden examinar la presente comunicación.

6.4 No habiendo encontrado ningún impedimento a la admisibilidad de la comunicación, el Comité declara admisible la comunicación y procede a examinarla en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

7.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado la autora y el Estado parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 1) del Protocolo Facultativo.

7.2 La autora sostiene que, al rechazar su solicitud de pensión de jubilación, el Estado parte vulneró los derechos que le reconoce el artículo 11, párrafo 1 e), de la Convención, leído conjuntamente con su artículo 1. La autora alega, en particular, que ello constituye un acto de discriminación indirecta por razón de género, ya que las mujeres experimentan interrupciones de sus períodos de empleo con mayor frecuencia, por ser las cuidadoras principales de los niños y de las personas con discapacidad, y, por consiguiente, son incapaces de acumular el tiempo de servicio pensionable que exige la legislación. La autora también alega que el Estado parte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2, párrafos b) a d) y f), de la Convención, ya que no ha derogado las leyes y los reglamentos

⁷ Véase, *mutatis mutandis*, *Malei c. Belarús* (CCPR/C/129/D/2404/2014), párr. 8.4.

discriminatorios y no ha establecido un marco jurídico interno capaz de ofrecer una protección jurídica suficiente frente a la discriminación de género.

7.3 Por lo tanto, la cuestión que tiene ante sí el Comité es si, al modificar el marco jurídico y los requisitos exigidos para la pensión de jubilación, decisión que ha perjudicado personalmente a la autora, el Estado ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2, párrafos b) a d) y f), así como del artículo 11, párrafo 1) e), leído conjuntamente con el artículo 1, de la Convención.

7.4 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.

7.5 El Comité observa que el derecho a la seguridad social 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 contributivas⁸.

7.6 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 negativas⁹.

7.7 El Comité considera que los Estados deben revisar las restricciones de 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 los estereotipos y otras causas estructurales, las mujeres dedican mucho más tiempo que los hombres al trabajo no remunerado, como el cuidado de los

⁸ *Ciobanu c. la República de Moldova* (CEDAW/C/74/D/104/2016), párr. 7.6.

⁹ *Ibid.*, párr. 7.7.

hijos, con o sin discapacidad. Los Estados deberían adoptar medidas para eliminar los factores que impiden a las mujeres cotizar en igual medida a los planes de seguridad social que vinculan las prestaciones con las cotizaciones o velar por que, en esos planes, se tengan en cuenta esos factores al diseñar las fórmulas de cálculo de las prestaciones, por ejemplo, considerando los períodos dedicados, especialmente por las mujeres, al cuidado de sus hijos, con o sin discapacidad, y de familiares adultos a cargo.

7.8 En el presente caso, el Comité observa que la autora ha alcanzado la edad de jubilación, pero no puede acogerse a la pensión de jubilación con arreglo a los nuevos requisitos, ya que no cuenta con el tiempo de servicio pensionable exigido.

7.9 El Comité toma nota de que el Estado parte ha introducido regímenes de pensiones tanto contributivos como no contributivos. Mientras que el segundo tipo está condicionado únicamente a la edad, el primer tipo requiere además un período de cotización a la caja de pensiones. El Comité observa que este período tiene la misma duración para hombres y mujeres. Con arreglo al derecho interno, en el cómputo del tiempo de servicio pensionable no se contabiliza el cuidado de niños y personas con discapacidad, los períodos dedicados a los estudios ni el servicio militar. A este respecto, el Comité recuerda el argumento de la autora de que, al excluir el cuidado de personas del servicio pensionable, se discrimina a las mujeres, dado que son ellas quienes se dedican con más frecuencia a estas actividades, debido a la influencia de los estereotipos culturales que afectan al reparto de los roles familiares entre los géneros.

7.10 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 en los hechos a un porcentaje mucho mayor de mujeres que de hombres, corresponde al Estado parte demostrar que esa situación no constituye discriminación indirecta por razón de género.

7.11 El Comité tiene en cuenta la información estadística facilitada por el Estado parte. Dicha información muestra que la duración media de las actividades excluidas del servicio pensionable es aproximadamente igual para hombres y mujeres (4,3 y 4,5 años, respectivamente, entre 2012 y 2017). Además, en 2017, la gran mayoría de las mujeres en edad de jubilarse recibieron una pensión de jubilación (el 96,7 %, frente al 89,4 % de los hombres). La proporción de mujeres en edad de jubilarse a las que se denegó la pensión de jubilación era muy baja en general y solo ligeramente superior a la de los hombres. La autora no puso en duda la veracidad de los datos estadísticos facilitados por el Estado parte. Además, el Comité observa que el Estado parte introdujo una serie de regímenes especiales de pensiones cuyos requisitos de servicio pensionable eran menos estrictos para casos como el de las madres que tenían varios hijos o hijos con discapacidad. El Comité reconoce este intento de remediar los efectos que tiene entre los grupos más vulnerables el aumento del tiempo de servicio pensionable exigido. En vista de lo anterior, no se puede decir que el marco jurídico en sí cree un entorno discriminatorio que imponga cargas más pesadas a las mujeres. Queda por examinar si la aplicación de las normas sobre las pensiones al caso de la autora se ajusta a los requisitos de la Convención.

7.12 El Comité observa en primer lugar que la autora solo contaba con 12 años, 10 meses y 24 días de servicio pensionable al alcanzar la edad de jubilación. La autora se encargó del cuidado de sus hijos de 1998 a 2009, hasta que su hijo menor cumplió 14 años. El Comité toma nota del argumento de la autora de que tuvo que prolongar su licencia de maternidad más allá de los tres años prescritos por la ley debido a que su hijo enfermaba con frecuencia. Sin embargo, la autora no indica claramente cuál era la naturaleza de las dolencias del hijo ni por qué le impidió buscar empleo remunerado durante un período tan prolongado. Además, si bien señaló que no había

podido conseguir empleo desde 2009, la autora no explicó por qué no solicitó hasta 2016 asistencia a este respecto, la cual se le brindó en junio de 2016 y de la que se dio de baja pocos meses después, el 25 de octubre de 2016. Tampoco indicó si había intentado impugnar ante los tribunales alguna negativa de un empleador privado a contratarla.

7.13 En vista de lo anterior, el Comité observa que, aunque los cambios en la ley de pensiones afectaron claramente a la situación personal de la autora, no se puede concluir que el hecho de que no cumpla los requisitos de ninguno de los regímenes de pensiones contributivas existentes pueda atribuirse enteramente al Estado parte. La autora no ha justificado en la medida suficiente que el hecho de que se le denegase la pensión de jubilación se deba al marco jurídico interno y a prácticas que sean desproporcionadamente desfavorables a las mujeres.

7.14 Actuando en virtud del artículo 7, párrafo 3, del Protocolo Facultativo, el Comité concluye que los cambios en el marco jurídico interno y en los requisitos de la pensión de jubilación, y el modo en que afectaron a la autora, no constituyen una infracción del artículo 2, párrafos b) a d) y f), ni del artículo 11, párrafo 1 e), leído conjuntamente con el artículo 1, de la Convención.
