

COALICIÓN PARA EL INFORME ALTERNATIVO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL AL ECUADOR (2017) SOBRE EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN DE PERSONAS ADULTAS MAYORES

Organizaciones intervinientes:

Centro de Derechos Humanos de la PUCE (CDH-PUCE).- El Centro de Derechos Humanos es una unidad académica adscrita a la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, creada en el año de 1999. Se ha desempeñado como un espacio de defensa y promoción de los derechos humanos a nivel nacional e internacional y ha propiciado el debate académico sobre el desarrollo de los derechos humanos.

Frente de Ex-trabajadores del IESS.- El Secretario Jurídico de la Presidencia, conmina al Consejo Directivo del IESS aplicar los Decretos Ejecutivos: 172 del 07.12.2009 y el 225 del 18.01.2010 para eliminar o reducir los montos de la Jubilación Patronal, en obediencia de lo cual el Director General, ordena suspender el pago de la Jubilación Patronal vitalicia, violando los Arts. De la CRE: 11 numeral 6 y 36. Frente a este suceso se constituyó el Frente de Ex-trabajadores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante IESS) desde el año 2014. Cuyos objetivos son la plena observancia de los derechos de los jubilados del IESS, mediante el monitoreo periódico de las decisiones provenientes del poder pública, que involucren derechos a la seguridad social.

Coordinadora de Organizaciones de Jubilados del Ecuador (CORJUPE).- Jubilados del Magisterio Fiscal, docentes universitarios y de varias instituciones públicas y semipúblicas, mediante la aplicación de decretos ejecutivos fueron afectados en su derecho a la seguridad social, lo cual sirvió como base para conformar la Coordinadora de Organizaciones de Jubilados del Ecuador, la misma que ha visitado cada una de las provincias, ciudades y cantones del Ecuador y ha denunciado los atropellos y violaciones de la Constitución y las Leyes, con relación al derecho de jubilación y derechos de adultos mayores. Hasta el momento lleva 2 años de gestión.

Asociación de Ex-trabajadores del Banco Central.- Organización creada luego de la suspensión de pensiones de jubilación y el desconocimiento de su derecho a recibirlas por parte del Estado ecuatoriano. Se agruparon para solicitar el reconocimiento del derecho a la pensión jubilar adecuada, luego de brindar por muchos años su servicio en la institución del Banco Central.

Tratados internacionales relacionados: Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Art. 9), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 25)

Recomendaciones del Grupo de Trabajo: 135.2, 135.9, 135.12 y 135.19

Caso Eliminación del aporte estatal al fondo de jubilación del IESS.

1. La Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar¹, en el Art. 68.1, sustituyó el texto del artículo 237 de la Ley de Seguridad Social, en el siguiente sentido:

“Art. 237.- Financiamiento. - En todos los casos comprendidos en este Capítulo, el IESS cubrirá el sesenta por ciento (60%) de la pensión respectiva, y el Estado continuará financiando obligatoriamente el cuarenta por ciento (40%) restante; pero, en cualquier circunstancia, el IESS otorgará la prestación completa”².

2. La disposición citada anteriormente se sustituye por el Art. 68.1 de la Ley para la Justicia Laboral, de la siguiente manera:

Artículo 68.1.- Sustitúyase el texto del artículo 237 por el siguiente:

“Art. 237.- Financiamiento. - El Estado ecuatoriano reconoce el derecho a la seguridad social de todas las personas, independientemente de su situación laboral.

El Estado Central será responsable subsidiario y garantizará el pago de las pensiones del Sistema de Seguridad Social únicamente cuando el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no cuente con los recursos económicos para cubrir las obligaciones en curso de pago del Seguro General Obligatorio y del régimen especial del Seguro Social Campesino.

En este caso, se deberá incorporar en el Presupuesto General del Estado los recursos respectivos, aún sobre otros gastos”³.

3. La mentada normativa ha sido criticada por diversos actores de la sociedad civil, como la Asociación Nacional de Jubilados Ex trabajadores de IESS, la Asociación de Docentes Jubilados de la Universidad Central del Ecuador, entre otras organizaciones. En lugar del subsidio del 40%, la Ley propone un artículo general que si bien dice que el Estado garantizará las pensiones "cuando haga falta" no dice en cuánto ni cómo lo hará.

¹ Publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 483 de lunes 10 de abril de 2015.

² Ley de Seguridad Social del Ecuador. 2001

³ Ley para la Justicia Laboral. Ecuador. 2015

4. El Gobierno ha señalado verbalmente que el IESS sería sostenible por 23 años, con las nuevas reformas desde hoy en vigencia. Pero esa llamada 'garantía' del Estado no sería suficiente para dar sostenibilidad al sistema, según jubilados y algunos asambleístas⁴.
5. El Centro de Derechos Humanos de la PUCE patrocinó la demanda de inconstitucionalidad de esta reforma para un grupo de jubilados, alegando la violación al principio de no regresividad, ya que en virtud del porcentaje obligatorio que disponía la Ley de Seguridad Social, el Estado tenía una obligación de pago que formaba parte del financiamiento de la seguridad social; al eliminar el aporte estatal al IESS, el Estado está tomando una medida regresiva en contra de los derechos a la seguridad además la disposición violenta la concepción de integralidad, acorde al *Sumak kawsay*, adoptado en la Constitución, ya que propone el no establecimiento de jerarquías entre derechos, para propender la efectiva garantía y vigencia de los derechos humanos de los individuos.
6. En dicha demanda se argumentó que, con la reforma adoptada, la Asamblea Nacional ha menoscabado el patrimonio del sistema de seguridad social, sustituyendo de manera arbitraria el cambio de un porcentaje fijo del 40% a una garantía de pago indeterminada.
7. Pese a que el Estado se comprometió en el anterior EPU a continuar con la inversión social para con la población, en especial con las personas de edad, como consta en el párr. 135.9 Informe del Grupo de Trabajo del EPU, esto se ha visto desvirtuado con los hechos antes mencionados.

Caso Cambio de administración de los fondos de cesantía del magisterio al BIESS.

8. Las reformas a la Ley de Seguridad Social y a la Ley del Banco del IESS, que entraron en vigencia en septiembre de 2015, disponen que los fondos complementarios previsionales privados que hayan recibido aporte económico del Estado, pasarán a ser administrados por el IESS a través de su banco; el informe de auditoría (al fondo de cesantía del magisterio) determinó que sí hay recursos públicos⁵.
9. El Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, (BIESS), asumió la administración total del Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano (FCME) en mayo de 2015.

⁴ EL COMERCIO. BIESS intervino en Fondo de Cesantía del Magisterio de Cuenca. 18 de mayo de 2015. Obtenido de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/biess-fondo-cesantia-magisterio-cuenca.html>

⁵ ECUAVISAS. Despiden a funcionarios del Fondo de Cesantía del Magisterio. 15 de mayo de 2015. Obtenido de: <http://www.ecuavisas.com/articulo/noticias/actualidad/108710-despiden-funcionarios-del-fondo-cesantia-del-magisterio>.

10. La Superintendencia de Bancos emitió un informe en el que se determinó que el fondo complementario provisional del Magisterio recibió aportes estatales, antecedente con el cual dicho fondo fue transferido al BIESS. Esta medida se cumplió simultáneamente en las oficinas del FCME de Guayaquil y Quito⁶.
11. El cronograma del cambio de administración fue adoptado luego de que la Superintendencia de Bancos remitiera a la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera el informe que determinó que un fondo complementario provisional cerrado que, en su origen o bajo cualquier modalidad haya recibido aportes estatales, inmediatamente, sin necesidad de otro acto adicional, pasará a ser administrado por el BIESS⁷.
12. Durante la notificación se leyó la comunicación en la cual se menciona que mediante informe de la Superintendencia de Bancos se determinó que el fondo complementario provisional del Magisterio recibió aportes estatales, antecedente con el cual dicho fondo fue transferido al BIESS⁸.
13. El lunes 18 de mayo de 2015, el personal del Banco del IESS del Azuay ingresó a las oficinas del Fondo de Cesantía del Magisterio de esa provincia, en el sur del Ecuador, para continuar con el cambio de administración. Los dirigentes de la Unión Nacional de Educadores, núcleo del Azuay, se enteraron del ingreso del personal porque la alarma del edificio sonó y alertó a los propietarios. Bolívar Izquierdo, presidente del gremio, calificó a esta acción como autoritaria⁹.
14. Joselito Alvarado, presidente del Fondo de Cesantía del Magisterio del Azuay, dijo que considera que, al querer intervenir el local, “se está cometiendo un asalto a las oficinas del Fondo de Cesantía”, y negó que la institución a nivel nacional haya recibido recursos públicos. Explicó que el 12 de mayo 2015 se le entregó al presidente Subrogante del Consejo de Administración del Fondo de Cesantía el cronograma de la entrega de los informes de la auditoría, donde se detallaba que el 15 de mayo, se entregarían los resultados preliminares de la evaluación del control. Alvarado indicó que han solicitado a los ministerios de Educación y de Finanzas y al IESS que certifique en qué momento y en qué monto fue entregado dinero del Estado a las cuentas de los maestros.

⁶ EL CIUDADANO. BIESS asume administración del Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano. Mayo 14 de 2015. Obtenido de: <http://www.elciudadano.gob.ec/biess-asume-administracion-del-fondo-de-cesantia-del-magisterio-ecuadoriano/>

⁷ Íbid.

⁸ Íbid.

⁹ EL COMERCIO. BIESS intervino en Fondo de Cesantía del Magisterio de Cuenca. 18 de mayo de 2015. Obtenido de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/biess-fondo-cesantia-magisterio-cuenca.html>

“Las tres instancias no han podido sustentar en qué momento entregaron dinero del Estado”¹⁰.

15. Según el Banco del IESS se ha iniciado la reestructuración de los procesos hacia la gestión eficiente y transparente de los recursos, en beneficio de los maestros. Entre los cambios planteados se han establecido acciones inmediatas que protegerán los aportes de los docentes, tales como la contratación de seguros, que cubran los riesgos de muerte y garanticen el patrimonio del partícipe¹¹.
16. El Estado se comprometió a fortalecer las medidas adoptadas proteger los derechos de las personas de edad, según el párrafo 135.12 del Informe del Grupo de Trabajo de Ecuador, sin embargo, con estas medidas se están menoscabando sus derechos.

Caso Jubilados del Banco Central.

17. El caso de los jubilados del Banco Central se refiere a la suspensión de sus pensiones y el desconocimiento de su derecho a recibirlas por parte del Estado ecuatoriano. A la época de suspensión de las pensiones, existía un Sistema de Jubilación Patronal de los ex empleados del Banco Central, el cual se instrumentalizó a través de la existencia de un fondo alimentado por los aportes de los trabajadores, jubilados, y del empleador que era el Banco Central del Ecuador.
18. La existencia jurídica del Fondo de Pensiones fue reconocida desde el año de 1948 a través de la legislación vigente en la época, y su operativización se dio en virtud de las diferentes regulaciones expedidas por el Banco Central de acuerdo a su autonomía y potestad legal. En su vida, el fondo adquirió tres figuras jurídicas que fueron: el Seguro Adicional de los trabajadores del Banco Central del Ecuador (1964), el Fondo de Pensiones Jubilares de los Empleados, Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador (1992), y el Fondo Complementario Previsional Cerrado de los Empleados del Banco Central del Ecuador - FCPCE-BCE (2005).
19. En la década de los noventa, y una vez instituido el Banco Central como persona jurídica de derecho público, el Estado emprendió un proceso de reducción de personal. Para el efecto, dentro del Banco Central se tomaron varias regulaciones para que sus trabajadores accedan al sistema de jubilación patronal de la institución, lo cual ocurrió en la práctica.

¹⁰ EL TIEMPO. Biess interviene Fondo de Cesantía del Magisterio. 16 de mayo de 2015. <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/162013-biess-interviene-fondo-de-cesanta-a-del-magisterio/>

¹¹ BIESS. En tan solo un mes de la administración del FCME, el BIESS logra cambios positivos para los maestros. 16 de junio de 2016. <https://www.biess.fin.ec/movil/noticias/detalle/archive/noticias/2015/06/16/en-tan-solo-un-mes-de-la-administracion-del-fcme--el-biess-logra-cambios-positivos-para-los-maestros>

En este grupo de personas que entraron al sistema de jubilación patronal del Banco Central, se encuentran las víctimas del presente caso.

20. Quince años después para unos casos, y ocho años después para otros, se tomaron dos tipos de medidas que afectó el ejercicio del derecho a la seguridad social de las víctimas. El primer tipo de medidas se refirió a la expedición de dos resoluciones provenientes del Banco Central en el año 2009. La primera de ellas se refiere a la derogación de la resolución que sirvió de fundamento para la existencia del Fondo y la segunda a la suspensión de las pensiones de las personas que no poseían los requisitos de la Ley del 2001 en la época de los noventa (aplicación retroactiva de la ley). La segunda medida se refiere a la expedición de una Ley en el 2009 que legitimó las actuaciones de las resoluciones mencionadas a través del desconocimiento del derecho de las víctimas a acceder a las pensiones del Fondo. En el año 2014 se expidió otra Ley que reprodujo las disposiciones de la Ley de 2009. En la aplicación de la ley, se excluyó de su derecho a la liquidación por las aportaciones que realizaron en sus años como trabajadores del Banco Central.
21. Las víctimas de las medidas tomadas por el Estado, a través de su organización, presentaron un amparo constitucional en contra de un informe de auditoría del 2008 que fundamentó las resoluciones del Banco Central; una acción de protección en contra de la resolución que suspendió las pensiones; y una acción pública de inconstitucionalidad por la Ley que desconoció su derecho a gozar de las pensiones por motivo de seguridad social.
22. El Estado ha inobservado su deber con respecto a la revisión de su legislación nacional, con miras a prestar conformidad con sus obligaciones en materia de derechos humanos, tal como se encuentra en el párrafo 135.2 del Informe del Grupo de Trabajo del EPU.

Caso ISSFA.

23. El 18 de julio de 2016, el Presidente Rafael Correa Delgado, envió a la Asamblea Nacional un proyecto¹² para reformar la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas¹³, de la Policía Nacional¹⁴, y la Ley de Pensiones de las FF.AA¹⁵.

¹² EL COMERCIO. Rafael Correa remitió a la Asamblea proyecto que reforma la ley de seguridad social militar y policial. 20 de julio de 2016. Obtenido de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/rafaelcorrea-asamblea-ley-pensiones-militares.html>.

¹³ Publicada en el Registro Oficial Suplemento 995 de 07-ago-1992. Última modificación a 09-mar-2011.

¹⁴ Publicada en el Registro Oficial 707 de 01-jun-1995. Última modificación: 30-mar-2009.

¹⁵ Publicada en el Registro Oficial Suplemento 356 de 06-nov-1961. Última modificación: 09-mar-2011.

24. Correa propone que se reforme el artículo 21 de la Ley de Seguridad Social de las FF.AA (en adelante ISSFA) ¹⁶. En tal norma se indica que “*el Seguro de Retiro es la prestación que consiste en el pago de una pensión vitalicia al asegurado que se separa del servicio activo de las Fuerzas Armadas mediante la baja, que acredita un mínimo de veinte años de servicio activo y efectivo en la Institución (...)*” (Ley de Seguridad Social FFAA, 1992). La Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, en el Art. 24, plantea el mismo requisito de tiempo para acceder al seguro de retiro, es decir, 20 años de servicio activo y efectivo en la Institución.
25. La reforma plantea que la baja voluntaria de un uniformado se dé "únicamente" cuando acredite más de 25 años de servicio¹⁷. En otras palabras, se está poniendo un freno legal al goce del derecho a la seguridad social, en la fijación de la edad mínima para jubilarse.
26. Además, otra reforma que se plantea tiene relación con el monto de la pensión máxima de jubilación, en caso de que “dicha pensión supere el valor máximo de la pensión máxima de jubilación o invalidez establecida para los trabajadores de la seguridad social general, conforme a la forma de cálculo prevista en la ley, se pagará tomando en cuenta el promedio de los 60 mejores haberes, multiplicado por el factor regulador”¹⁸.
27. El proyecto reformativo propone que las pensiones militares y policiales se incrementen al inicio de cada año, “en la misma proporción” que fija la ley de seguridad social para los trabajadores en general.
28. Con la legislación actual, el aumento de las pensiones militares y policiales se da solo cuando el sueldo de los uniformados en servicio activo sube. Por ejemplo, cuando hubo la homologación de salarios, el sueldo de un general subió de USD 1 500 a USD 5 600. Ese mismo incremento recibieron, automáticamente, aquellos generales en servicio pasivo. Eso lo explicó en febrero pasado el exministro de Defensa, Fernando Cordero (El Comercio, 2016)¹⁹. El Estado, por tanto, está reduciendo ilegítimamente los montos de jubilación de las fuerzas armadas.

¹⁶ EL COMERCIO. Cuatro puntos clave de la reforma al seguro social militar y policial propuesta por Rafael Correa. 22 de julio de 2016. Obtenido de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/puntos-clave-reforma-seguro-militar.html>.

¹⁷ EL COMERCIO. Cuatro puntos clave de la reforma al seguro social militar y policial propuesta por Rafael Correa. 22 de julio de 2016. Obtenido de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/puntos-clave-reforma-seguro-militar.html>.

¹⁸ EL UNIVERSO. Gobierno envía reformas a leyes de seguridad social militar y policial. 21 de julio de 2016. Obtenido de: <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/07/21/nota/5701515/gobierno-envia-reformas-leyes-seguridad-social-militar-policial>

¹⁹ EL COMERCIO. Cuatro puntos clave de la reforma al seguro social militar y policial propuesta por Rafael Correa. 22 de julio de 2016. Obtenido de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/puntos-clave-reforma-seguro-militar.html>.

29. Pese a que el Estado adquirió el compromiso de fortalecimiento de mecanismo para luchar en contra de la vulneración de derechos de las personas de edad, como consta el párrafo 135.19 del Informe del Grupo de Trabajo, esta medida resulta regresiva.

Conclusión:

30. El Estado ecuatoriano ha incumplido las siguientes recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, del año 2012:

- Recomendación 135.2 formulada por Egipto, en el caso Jubilados del Banco Central.
- Recomendación 135.9 formulada por República Dominicana, en el Caso eliminación del aporte estatal a los fondos de jubilados del IESS.
- Recomendación 135.12 formulada por Argentina, en el caso cambio de administración en los fondos de cesantía del magisterio al BIESS.
- Recomendación 135.19 formulada por Viet Nam, en el caso ISSFA.

Pregunta al Estado

31. Se solicitan que se formule la siguiente pregunta al Estado de Ecuador:

31.1. ¿Cómo justifica el Estado las medidas adoptadas, como la reducción del aporte estatal del 40% al fondo de jubilación del IESS, el cambio de administración de los fondos de cesantía del magisterio al BIESS, o la reducción de prestaciones a jubilados, que son consideradas regresivas de derechos y atentatorias contra la seguridad social?

Recomendaciones

32. Se solicita que se realicen las siguientes recomendaciones al Estado:

32.1. El Estado debe adecuar su legislación interna conforme a los estándares internacionales para garantizar el derecho a la seguridad social a favor de las personas adultas mayores y derogar toda disposición que sea contraria o irrespete este derecho