

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 260  
3 octubre 2022  
Original: español

**INFORME No. 256/22**  
**PETICIÓN P-317-14**  
INFORME DE INADMISIBILIDAD

LUIS ALFONSO FONCEA EVA  
ECUADOR

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 3 de octubre de 2022.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 256/22. Petición 317-14. Inadmisibilidad. Luis Alfonso Foncea Eva. Ecuador. 3 de octubre de 2022.

**I. DATOS DE LA PETICIÓN**

<b>Parte peticionaria:</b>	Luis Alfonso Foncea Eva
<b>Presunta víctima:</b>	Luis Alfonso Foncea Eva
<b>Estado denunciado:</b>	Ecuador
<b>Derechos invocados:</b>	Artículo 8 (garantías judiciales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>1</sup> ; y otros tratados internacionales <sup>2</sup>

**II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>3</sup>**

<b>Presentación de la petición:</b>	2 de marzo de 2014
<b>Información adicional recibida durante la etapa de estudio:</b>	1 y 28 de diciembre de 2015; 25 de julio de 2016; y 19 de octubre de 2017
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	29 de mayo de 2019
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	3 de septiembre de 2019
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	28 de julio de 2020; 16 de julio y 16 de agosto de 2021
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	9 de marzo de 2021 y 25 de agosto de 2022

**III. COMPETENCIA**

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento de ratificación realizado el 8 de septiembre de 1977)

**IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN**

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Ninguno
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Parcialmente, en términos de la Sección VI
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Parcialmente, en términos de la Sección VI

**V. POSICIÓN DE LAS PARTES**

1. El señor Luis Alfonso Foncea Eva, peticionario y presunta víctima, alega la responsabilidad internacional del Ecuador por la falta de acceso a sus derechos previsionales en su condición de persona con discapacidad; aunado a que el proceso judicial iniciado no fue resuelto en un plazo razonable; y que el sistema interno no garantizó recursos efectivos para remediar las violaciones de sus derechos humanos.

2. El peticionario relata, a manera de antecedente, que el 25 de septiembre de 2012 se publicó en el Registro Oficial del Ecuador la Ley Orgánica de Discapacidades, estableciendo en su artículo 84 que: “*Las y los afiliados a quienes les sobrevenga una discapacidad permanente total o permanente absoluta tendrán derecho a la pensión por discapacidad sin requisito mínimo de aportaciones previas. Para el cálculo de la pensión*”

<sup>1</sup> En adelante la “la Convención” o la “Convención Americana”.

<sup>2</sup> Artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y artículo 28 de la Convención sobre Derechos de Personas con Discapacidad.

<sup>3</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

*se aplicarán los mínimos, máximos y ajustes periódicos que efectúe el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para la jubilación por invalidez”.*

3. Derivado de lo anterior, el 19 de abril de 2013 el señor Foncea en su condición de persona con discapacidad solicitó pensión por discapacidad sin requisito mínimo de aportaciones ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) –el peticionario indica que tiene una discapacidad física del 85% acreditada con el carné 10.8013 de discapacidad otorgado por el Concejo Nacional de Discapacidades de la República del Ecuador–. El 8 de mayo de 2013 mediante oficio No. 22000000-874 el director del Sistema de Pensiones del IESS negó la solicitud interpuesta, debido a que aún no se había expedido el reglamento de la referida ley. En contra de ello, el 25 de octubre de 2013 el peticionario interpuso una acción de incumplimiento en contra del Director General del IESS ante la Corte Constitucional del Ecuador; el 2 de mayo de 2014 la acción fue admitida a trámite bajo el expediente No. 0047-13-AN.

4. En sentencia de 21 de octubre de 2015 el Pleno de la Corte Constitucional aceptó la acción por incumplimiento planteada y dispuso como medida de reparación integral en favor del señor Foncea lo siguiente:

[...]

3.1 Conceda al señor Luis Alfonso Foncea Eva, la pensión por discapacidad sin requisito mínimo de aportaciones previas contenida en el artículo 84 de la Ley Orgánica de Discapacidades.

3.2. Para el cumplimiento del numeral 3.1, se dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social establezca los mínimos, máximos y ajustes periódicos a fin de establecer el cálculo de la pensión por discapacidad.

3.3. Las medidas dispuestas en los numerales 3.1 y 3.2, deberán ser observadas por el director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social bajo prevenciones de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, conforme lo dispone el artículo 86 numeral 4 de la Constitución y artículo 162, y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3.4. El director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social deberá emitir informes mensuales a la Corte Constitucional acerca de los trámites administrativos iniciados para el cumplimiento de lo dispuesto en esta sentencia.

5. El 29 de octubre de 2015 la Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador notificó la sentencia a ambas partes. Posteriormente, el 16 de junio de 2016 la Corte Constitucional solicitó al IESS un informe integral respecto al cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas. En escrito de 7 de julio de 2016 el IESS informó el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en la referida sentencia. En ese sentido, mediante providencia de 22 de septiembre de 2016 el Pleno de la Corte Constitucional determinó el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas y solicitó al señor Foncea manifestar su conformidad o inconformidad al respecto en un plazo de quince días. –Con base en la información contenida en el expediente, se observa que el peticionario no se pronunció en sentido alguno respecto al cumplimiento de la sentencia de 21 de octubre de 2015 dictada por la Corte Constitucional del Ecuador–. Finalmente, en providencia de 21 de mayo de 2019 la Corte Constitucional archivó la causa al considerar que: “[se] infiere que no existen objeciones por parte del accionante respecto del cumplimiento integral de la decisión”.

6. En suma, el peticionario alega que: i) la sentencia de 21 de octubre de 2015 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador no fue resuelta en un plazo razonable, debido a que fue emitida dos años después de haberse interpuesto la acción de incumplimiento, vulnerando con ello el principio de celeridad y eficacia contemplado en la Ley Orgánica de Discapacidades en su condición de persona con discapacidad, razón por la cual acudió a la CIDH en 2014; ii) la Corte Constitucional al resolver la acción de incumplimiento no consideró sus derechos como persona con discapacidad, debido a que si bien solicitó al IESS fijar el monto de la pensión correspondiente, ese instituto fijó una suma de USD\$. 177 mensuales en su favor, cantidad que corresponde a menos de la mitad del salario mínimo mensual en el Ecuador, y que dicho monto vulnera su

derecho a una vida digna; y iii) que el otorgamiento de la pensión fue a partir de la emisión de la sentencia dictada en octubre de 2015 y no desde la promulgación de la Ley Orgánica de Discapacidades en 2012.

7. En su contestación, el Estado solicita a la CIDH que la petición sea declarada inadmisibles debido a que: (i) no se ha cumplido con el deber de agotamiento de los recursos domésticos; (ii) los hechos establecidos en la petición no caracterizan violaciones de los derechos humanos protegidos en la Convención Americana; y (iii) el peticionario pretende que la CIDH actúe como tribunal de alzada, al solicitar que se revise la sentencia emitida en octubre de 2015 por la Corte Constitucional del Ecuador.

8. En cuanto al punto (i), alega que al momento de la presentación de la petición ante la CIDH estaba en trámite la acción de incumplimiento interpuesta por el peticionario, contraviniendo con ello lo establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. Además, sostiene que conforme a la providencia de 22 de septiembre de 2016 emitida por el Pleno de la Corte Constitucional, se determinó que las medidas de reparación ordenadas por ese tribunal fueron cumplidas, y en consecuencia se solicitó al señor Foncea manifestar su conformidad o inconformidad con el cumplimiento de la sentencia dentro del término de quince días; no obstante, el peticionario no se pronunció al respecto y por ende, el 21 de mayo de 2019 la causa fue archivada.

9. Respecto a los puntos (ii) y (iii), el Estado sostiene que la situación denunciada por el señor Foncea ante el Sistema Interamericano fue efectivamente solventada en el ámbito interno, toda vez que en su sentencia de 21 de octubre de 2015 la Corte Constitucional declaró la vulneración al derecho a la seguridad jurídica del peticionario y ordenó conceder la pensión por discapacidad en su favor. En ese sentido, expresa que en acuerdo de 4 de julio de 2016 el IESS concedió *“la renta de jubilación por invalidez según la norma vigente del año 2015, y también se le concede el aumento respectivo del año 2016, así también la nivelación de renta del año 2016, en vista que la renta a conceder no puede ser inferior al 50% del salario básico unificado [...]”*. Concluyendo que los montos previsionales fueron efectivamente pagados al señor Foncea por el periodo de 29 de octubre al 21 de diciembre de 2015; por lo tanto, establece que *“[...] los hechos descritos en la petición no podrían ser caracterizados de vulneraciones a derechos consagrados en la CADH.”* Por último, aduce que el peticionario al no manifestar su conformidad o inconformidad respecto al cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Constitucional, a través de la cual el IESS le otorgó el monto de su pensión por discapacidad, pretende que la CIDH actúe como un tribunal de alzada, al solicitar que se revise las resoluciones judiciales dictadas en el ámbito interno.

## **VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS, PLAZO DE PRESENTACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DEL POSICIONAMIENTO DE LAS PARTES**

10. La Comisión observa que el objeto de la petición versa; por una parte, sobre el alegado retardo injustificado de la Corte Constitucional al resolver la acción de incumplimiento; y por otra, respecto a la resolución emitida por el IESS en cumplimiento a la sentencia de la Corte Constitucional, a través de la cual se determinó la pensión por discapacidad en favor del peticionario, la cual, a su consideración, vulnera su derecho a una vida digna por el monto establecido; así como la falta de determinación retroactiva en el pago de los derechos previsionales hasta el momento de la promulgación de la Ley Orgánica de Discapacidades; y la falta de devolución de los aportaciones realizadas al IESS durante el lapso en que se resolvió la acción de incumplimiento.

11. El Estado, por su parte, ha alegado que el peticionario no cumplió con el deber establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana, en la medida en que, para el momento de recepción de la petición, había un proceso desarrollándose en sede interna, precisamente, la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador por lo cual en su concepto no se habían agotado en esa fecha los recursos judiciales domésticos. Además, alega que una vez resuelta la acción de incumplimiento por la Corte Constitucional el señor Foncea no se pronunció en sentido alguno respecto a su cumplimiento a por parte del IESS, razón por la cual no puso en conocimiento de los tribunales internos los reclamos expuestos ante el Sistema Interamericano.

12. En estrecha relación con lo anterior, la Comisión reitera su posición constante según la cual la situación que debe tenerse en cuenta para establecer si se han agotado los recursos de la jurisdicción interna es aquella existente al momento de decidir sobre la admisibilidad<sup>4</sup>. En ese sentido, la Comisión observa que el 25 de octubre de 2013 el señor Foncea interpuso una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional en contra de la negativa por parte del IESS a otorgarle su pensión por discapacidad. En ese sentido, el 21 de octubre de 2015 la Corte Constitucional aceptó la acción de incumplimiento y condenó al IESS a otorgarle una pensión por discapacidad.

13. Ahora bien, respecto al reclamo alegado por el peticionario relativo al retardo injustificado por parte de la Corte Constitucional al resolver la acción de incumplimiento, la Comisión considera que con la decisión emitida el 21 de octubre de 2015 se agotaron los recursos internos respecto a este reclamo, así, en vista de que la petición fue presentada el 2 de marzo de 2014, la CIDH estima que este extremo de la petición cumple con los requisitos contemplados en los artículos 46.1.a) y b) de la Convención Americana.

14. No obstante, la Comisión considera que en el presente caso el peticionario no ha presentado suficientes elementos para considerar, *prima facie*, que el tiempo total transcurrido desde la interposición de la acción de incumplimiento en 2013 hasta la decisión final emitida en octubre de 2015 haya sido irrazonable o que haya ocurrido una dilatación injustificada atribuible a las autoridades judiciales. Considerando particularmente lo siguiente: (i) el 25 de octubre de 2013 el señor Foncea interpuso la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional; (ii) el 2 de mayo de 2014 la Sala de Admisión de la Corte Constitucional avocó el conocimiento de la causa; (iii) el 15 de mayo de 2014 el Pleno de ese tribunal llevó a cabo el sorteo de la acción, siendo remitida la acción al despacho de la jueza seleccionada en el sorteo; (iv) el 27 de enero de 2015 la jueza avocó el conocimiento de la acción y dispuso su notificación a las partes; (v) el 3 de febrero de 2015 se celebró la audiencia con las partes; y (vi) finalmente el 21 de octubre de 2015 se dictó sentencia en favor del señor Foncea. Por lo tanto, con base en la información aportada por las partes y considerando el desarrollo cronológico de la acción de incumplimiento por parte de la Corte Constitucional del Ecuador, la Comisión considera que los hechos alegados por el peticionario, relativos a este extremo de la petición, no resultan suficientes para caracterizar, *prima facie*, posibles violaciones a la Convención Americana ni a los demás instrumentos que le otorgan competencia. En atención a estas consideraciones, la CIDH estima que este extremo de la petición resulta inadmisibles en los términos del artículo 47.b) de la Convención Americana.

15. En cuanto a los alegatos relativos a la sentencia emitida por la Corte Constitucional y la inconformidad en su cumplimiento por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Estado afirma que no hubo agotamiento debido de los recursos internos por la falta de posicionamiento del señor Foncea respecto a su conformidad o inconformidad al cumplimiento de la sentencia de 21 de octubre de 2015, a pesar de haber sido requerido por parte de la Corte Constitucional para pronunciarse al respecto. En efecto, en providencia del 22 de septiembre de 2016 la Corte Constitucional requirió al peticionario pronunciarse respecto a su conformidad o inconformidad con el cumplimiento de la sentencia emitida por ese tribunal; no obstante, este no se manifestó en sentido alguno dentro del plazo otorgado ni de manera posterior. Por las razones expuestas, la Comisión considera que este extremo de la petición no cumple con el requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana.

## VII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibles la presente petición; y
2. Notificar a las partes la presente decisión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

---

<sup>4</sup> A título ilustrativo, se pueden consultar los siguientes informes de la CIDH: CIDH, Informe No. 46/22. Petición 1009-13. Admisibilidad. Silvestre González Pedrotti. México. 9 de marzo de 2022, párr. 22.; CIDH, Informe No 348/20. Petición 250-10. Admisibilidad. Carmen Hernández Montejo. México. 24 de noviembre de 2020, párr. 13.; CIDH, Informe No. 4/15, Petición 582-01. Admisibilidad. Raúl Rolando Romero Feris. Argentina. 29 de enero de 2015, párr. 40.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 3 días del mes de octubre de 2022.  
(Firmado): Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Joel Hernández, miembros de la Comisión.