

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 209  
5 diciembre 2019  
Original: español

**INFORME No. 187/19**  
**PETICIÓN 1013-11**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

VICTOR LUIS PADILLA TEJADA  
PERÚ

Aprobado por la Comisión el 5 de diciembre de 2019 en San Salvador, El Salvador.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 187/19. Petición 1013-11. Admisibilidad. Victor Luis Padilla Tejada. Perú. 5 de diciembre de 2019.



## I. DATOS DE LA PETICIÓN

|                    |  |
|--------------------|--|
| Parte peticionaria | Victor Luis Padilla Tejada   |
| Presunta víctima   | Victor Luis Padilla Tejada   |
| Estado denunciado  | Perú <sup>1</sup>  |
| Derechos invocados | Artículos 3 (reconocimiento de la personalidad jurídica), 4 (derecho a la vida), 8 (garantías judiciales), 10 (derecho a indemnización), 17 (protección a la familia), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>2</sup> en relación con sus artículos 1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno; Artículos I (vida, libertad y seguridad e integridad de la persona), II (igualdad ante la ley), VI (constitución y protección de la familia), VIII (residencia y tránsito), IX (inviolabilidad del domicilio), XVI (seguridad social), XVII (reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles) y XXIV (derecho de petición) de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre <sup>3</sup> ; y otros instrumentos internacionales. <sup>4</sup> |

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>5</sup>

|  |  |
|--|--|
| Recepción de la petición                           | 29 de julio de 2011  |
| Notificación de la petición                        | 23 de julio de 2016  |
| Primera respuesta del Estado                       | 23 de septiembre de 2016   |
| Observaciones adicionales de la parte peticionaria | 20 de octubre de 2011; 6 de septiembre de 2012; 28 de enero de 2013; 8, 9 y 23 de septiembre de 2016; 14 de febrero, 20 de abril, 20 y 27 de junio y 8,15 y 30 de agosto, 5 y 28 de septiembre y 4 y 24 de octubre de 2017; 24 de enero, 12 de febrero, 24 de mayo y 8 de septiembre de 2018 |
| Observaciones adicionales del Estado               | 28 de agosto de 2017   |

## III. COMPETENCIA

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>Ratione personae</i> | Sí  |
| <i>Ratione loci</i>     | Sí  |
| <i>Ratione temporis</i> | Sí  |
| <i>Ratione materiae</i> | Sí, Convención Americana (depósito de instrumento realizado el 28 de julio de 1978) |

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

|  |   |
|--|---|
| Duplicación y cosa juzgada internacional               | No  |
| Derechos admitidos                                     | Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos sociales y culturales) de la Convención Americana en relación con su artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) |
| Agotamiento de recursos o procedencia de una excepción | Sí, 9 de octubre de 2013  |
| Presentación dentro de plazo                           | Sí, 29 de julio de 2011   |

<sup>1</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Francisco José Eguiguren Praeli, de nacionalidad Peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

<sup>2</sup> En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

<sup>3</sup> En adelante "la Declaración Americana" o "la Declaración".

<sup>4</sup> Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" y Convención Interamericana Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad.

<sup>5</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

## V. RESUMEN DE LOS HECHOS ALEGADOS

1. Victor Luis Padilla Tejada (en adelante “el peticionario” o “la presunta víctima”) relata que desde el 1 de marzo de 1955 ejerció como docente en el sector público teniendo una destacada carrera que lo llevó a ocupar el cargo de Decano de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la Universidad San Martín de Porres. Señala que en 1985 se vio forzado a solicitar su cese voluntario de este cargo para proteger su vida luego de haberse encontrado expuesto a múltiples actos de violencia<sup>6</sup>. Indica que, el 1 de julio de 1985 se hizo efectivo su cese pero no se le otorgó la pensión de cesantía docente a la que tenía derecho al amparo de la ley No. 20530<sup>7</sup> ni las remuneraciones complementarias<sup>8</sup> y que la resolución sólo se le reconoció 22 años, 3 meses y 25 días<sup>9</sup> de servicio cuando en realidad contaba 34 años y 7 meses<sup>10</sup>. Alega que el 5 de septiembre de 1985 presentó una reconsideración, de la cual no recibió respuesta. Agrega que el 30 de junio de 1998 presentó dos solicitudes al Ministro de Educación, una sobre pensión provisional de cese y otra de pensión definitiva, de las que tampoco recibió respuesta. Aduce que, dada la paralización del trámite administrativo de su pensión, se vio forzado a presentar entre los años 2012 a 2016 una serie de quejas y peticiones dirigidas a la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) y al Ministerio de educación, pese a las cuales continuó la paralización<sup>11</sup>.

2. Indica que en 2005 presentó una acción judicial emplazando al Ministerio de Educación por cumplimiento de actuación administrativa. Alega que existió retardo injustificado en el trámite de esta acción<sup>12</sup>. Aduce que el expediente se encontraba paralizado en 2011 cuando presentó su petición, no siendo expedida la sentencia de primera instancia sino hasta 2013. Añade que presentó una acción de habeas data la que fue declarada improcedente por el 10° juzgado constitucional el 30 de octubre de 2015; así como la denuncia penal 541-2013 contra el director de la UGEL por abuso de autoridad, delitos contra la administración pública y discriminación, la que fue archivada por la fiscalía el 4 de junio de 2015. De igual manera que interpuso una denuncia penal contra la renuente UGEL por abuso de autoridad, discriminación y coacción y una queja ante la Defensoría del Pueblo, las que se encontraban paralizadas en 2016. Resalta, contrario a lo alegado por el Estado, que no percibe ninguna pensión de cesantía bajo ningún régimen.

3. El Estado<sup>13</sup>, por su parte, señala que no existe la aducida paralización del proceso judicial, pues la acción de cumplimiento de actuación administrativa presentada por el peticionario fue declarada infundada en primera instancia el 24 de enero de 2013, concluyendo el segundo juzgado transitorio contencioso administrativo que el peticionario incumplía dos de los tres requisitos exigidos por la ley aplicable para acceder a la pensión solicitada<sup>14</sup>. Indica que esta decisión fue apelada por el peticionario y

<sup>6</sup> Relata que por motivo de la apertura del año académico fue amenazado de muerte y secuestrado junto a otro decano de la universidad, siendo privado de su libertad por 24 horas; que fue objeto de robo y violación de los muebles de su facultad; y que en una ocasión le dispararon a su auto, matando con tres balazos al ex-decano de la facultad quien le acompañaba, siendo identificados los responsables de éste acto como grupos terroristas.

<sup>7</sup> Señala que esta ley establece que las pensiones de los docentes se otorgan con base al último sueldo, el que en su caso es equivalente a la de un vice-ministro de Estado por pertenecer al V nivel magisterial.

<sup>8</sup> Alega que, entre otras, le corresponde un adicional del 10% de su remuneración por razón de su grado académico y otro también del 10% por haber sido condecorado con las palmas magisteriales del Perú.

<sup>9</sup> Alega que, incluso con base a este número de años de servicio se le debió otorgar una pensión porque la ley establece que el trabajador adquiere el derecho a pensión al alcanzar 15 años de servicio si es hombre.

<sup>10</sup> Alega que por ley se le debía reconocer no menos de 4 años por formación profesional por razón de sus grados y títulos.

<sup>11</sup> Según señala, Petición de 31 de agosto de 2012 por la que solicita pago de oficio de su pensión docente; Queja de 19 de mayo de 2013 por ante el Ministerio de Educación por la Paralización Administrativa del Expediente; Nulidad/Queja de 5 de septiembre de 2014 interpuesta ante el Director de la UGEL; Queja de 10 de septiembre de 2014 ante el Ministerio de Educación por paralización administrativa; Petición de 26 de septiembre de 2014 dirigida al director de la UGEL sobre subsanación y reproducir in-extenso sus peticiones de los años 2012, 2013 y 2014; Petición de 3 de octubre de 2014 al director y al jefe administrativo de la UGEL reproduciendo in-extenso su petición de pago de cesantía docente de los expedientes administrativos de 2012, 2013 y 2014; Queja de 31 de octubre de 2014 al director de la UGEL por paralización administrativa con signos delictivos; Queja de 12 de noviembre de 2014 al director de la UGEL por paralización administrativa y reincidir en solicitar documentación prohibida por ley; Queja de 12 de noviembre de 2014 ante el ministro de educación por la paralización administrativa de la UGEL; Queja y nulidad de 22 de mayo de 2015.

<sup>12</sup> En este respecto, resalta que tribunal demoró más de cuatro años para expedir la resolución No.1 de todo el expediente, respecto a la que luego le concedió al ministerio apelación con efectos suspensivos.

<sup>13</sup> La Comisión toma nota que el peticionario considera que los agentes que responden en nombre del Estado no se encuentran debidamente acreditados conforme a derecho interno. Sin embargo, la Comisión no encuentra elementos para desconocer la capacidad de la Procuraduría Pública Especializada Supranacional para responder en nombre del Estado en el presente trámite de admisibilidad.

<sup>14</sup> No mantenía vínculo laboral vigente ni se encontraba aportando al régimen pensionario del Decreto Ley 19990 al entrar en vigencia la ley No. 25212 el 21 de mayo de 1990

luego confirmada por la Cuarta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima el 9 de octubre de 2013. Considera que el peticionario consintió el contenido de este fallo al no interponer recurso de casación contra el mismo.

4. Alega además que la pretensión del peticionario de que se le conceda un pensión con ingresos equivalente a los de un viceministro de Estado es incompatible con la Constitución y la ley, pues existe una prohibición expresa con respecto a la nivelación de pensiones con las remuneraciones que perciben los trabajadores activos. Sostiene que no es correcto lo aseverado por el peticionario en el sentido de que no se le paga su pensión de cesantía, pues éste percibe una pensión de cesantía bajo el régimen del Decreto Ley No. 19990.

## VI. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

5. El peticionario considera que el recurso de casación no era procedente contra el fallo de 9 de octubre de 2013 porque en Perú las acciones contenciosas administrativas terminan en segunda instancia. En adición, que en su caso procede una excepción al agotamiento de los recursos internos pues al momento de presentar su petición ya existía un retardo injustificado con respecto a la resolución de su acción de cumplimiento de actuación administrativa. El Estado, en cambio, manifiesta que es evidente que los recursos internos no se encontraban agotados al momento de presentarse la petición en 2011 pues el peticionario continuó presentado recursos y se emitieron decisiones judiciales a nivel doméstico con posterioridad a esta fecha. También considera que el peticionario incumplió con el plazo establecido en el artículo 46.1(b) de la Convención Americana, pues la petición se presentó antes de que existiera una decisión definitiva.

6. La Comisión toma nota que el Estado ha alegado que los recursos de la jurisdicción interna no se encontraban agotados en el momento en que la presente petición fue presentada ante esta Comisión. Al respecto, la CIDH 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 decidir sobre la admisibilidad<sup>15</sup>. La Comisión también observa que el Estado ha alegado que el peticionario consintió la decisión emitida Cuarta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima el 9 de octubre de 2013 al no impugnarla mediante casación. Sin embargo, no ha expuesto elementos que indiquen que el recurso de casación sea un recurso idóneo y adecuado que ordinariamente deba ser agotado en el caso de reclamaciones tales como las planteadas por el peticionario. En este sentido, la Comisión recuerda su criterio reiterado con respecto a que es el Estado quien tiene la carga de identificar cuáles serían los recursos a agotarse y demostrar que los recursos que no han sido agotados resultan “adecuados” para subsanar la violación alegada, vale decir que la función de esos recursos dentro del sistema del derecho interno es idónea para proteger la situación jurídica infringida<sup>16</sup>. Por último, la Comisión observa que el Estado no ha indicado que los recursos internos no se encuentren agotados al momento de la presente decisión de admisibilidad ni hecho referencia a recursos domésticos que permanezcan pendientes de agotarse y que pudieran ser idóneos y efectivos para que las reclamaciones del peticionario fueran atendidas a nivel doméstico.

7. En base a las consideraciones anteriores, la Comisión estima que en este caso los recursos internos se agotaron con la decisión emitida por Cuarta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima el 9 de octubre de 2013. Por esta razón, y dado que la petición fue presentada el 29 de julio de 2011, la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) y (b) de la Convención Americana.

## VII. CARACTERIZACIÓN

<sup>15</sup> CIDH, Informe No. 35/16, Petición 4480-02. Admisibilidad. Carlos Manuel Veraza Urtusuástegui. México. 29 de julio de 2016, párr. 33.

<sup>16</sup> CIDH, Informe No. 26/16, Petición 932-06. Inadmisibilidad. Rómulo Jonás Ponce Santamaría. Perú. 15 de abril de 2016, párr. 25.

8. El peticionario estima que el Estado ha vulnerado sus derechos humanos<sup>17</sup> al no reconocerle una pensión a la que alega tiene derecho por ley y no brindar respuesta en tiempo oportuno a las distintas acciones administrativas y judiciales que interpuso a nivel doméstico, pese a haber expuesto que su situación era urgente al requerir el pago de su pensión para hacer frente a los costos de tratamiento de diálisis que requería por su delicado estado de salud. Resalta que, más allá a lo alegado por el Estado, no percibe ninguna pensión de cesantía bajo ningún régimen. A su vez, el Estado afirma que el peticionario pretende que la Comisión actué ilegítimamente como una cuarta instancia para revisar la decisión de los tribunales domésticos, quienes concluyeron en un proceso regular que las pretensiones del peticionario carecen de asidero. Alega que no es cierto que el peticionario se encontrara desamparado para hacer frente a sus necesidades de salud pues el mismo percibía una pensión de cesantía bajo el régimen del Decreto Ley No. 19990.

9. La Comisión observa que los tribunales domésticos concluyeron que no procedía el pago de una pensión en los términos reclamados por el peticionario. Sin embargo, el Estado ha indicado que al peticionario se la ha reconocido y percibe una pensión de cesantía bajo un régimen previsional distinto. Por su parte, el peticionario niega estas alegaciones indicando que nunca ha percibido pensión de cesantía bajo ningún régimen. Siendo las alegaciones fácticas de las partes incompatibles, y no habiendo aportado ninguna de estas elementos que permitan corroborar sus aseveraciones, la Comisión considera necesario un estudio de fondo pues, de verificarse como cierto, que al peticionario no se le han efectuado los pagos correspondientes a una pensión de cesantía que le corresponde; así como las alegaciones referentes a un retardo injustificado en la resolución de las acciones administrativas y judiciales que interpuso para reclamar el pago de su pensión de cesantía; esto podría caracterizar violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1. (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno). La Comisión también toma nota de las alegaciones del peticionario con respecto a que las autoridades administrativas y judiciales incumplieron sus obligaciones internacionales al no dar a sus acciones un trámite de urgencia pese a que esto era requerido por su condición de salud. Estas alegaciones serán examinadas por la Comisión en la etapa de fondo a la luz del artículo 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana en relación con su artículo 5 (integridad personal).

10. En cuanto a las alegadas vulneraciones a los artículos I, II, XVII y XXIV de la Declaración Americana, esta Comisión ha establecido con anterioridad que, una vez que la Convención Americana entra en vigor en relación con un Estado, ésta y no la Declaración pasa a ser la fuente primaria de derecho aplicable por la Comisión, siempre que la petición se refiera a la presunta violación de derechos idénticos en ambos instrumentos y no se trate de una situación de violación continuada. En este caso las alegadas violaciones a estos artículos encajan dentro del ámbito de protección de los artículos 5, 8, 24 y 25 de la Convención Americana. Por lo tanto la Comisión examinará estos alegatos a la luz de la Convención Americana. En relación con el reclamo sobre la presunta violación al artículo XVI (seguridad social) de la Declaración Americana, adicional a lo expuesto referente a la fuente primaria de derecho aplicable, y teniendo en cuenta que el artículo 26 de la Convención hace una referencia general a los derechos económicos, sociales y culturales, y que estos deben ser determinados en conexión con la Carta de la OEA e instrumentos aplicables, la Comisión considera que en casos donde se alegue alguna violación específica de la Declaración relacionada con el contenido general del artículo 26 antes referido, el análisis de su correspondencia e identidad es propia de la etapa de fondo.

11. Respecto a los alegatos relativos a violaciones a los artículos 3, 4, 10 y 17 de la Convención Americana así como a los derechos a la vida, constitución y protección de la familia, residencia y tránsito, inviolabilidad del domicilio y reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles, la Comisión considera que no se desprenden del expediente elementos de hecho ni derecho que permitan considerar, ni siquiera prima facie, su posible violación.

<sup>17</sup> Véase los derechos invocados en la sección I del presente informe.

12. La Comisión Interamericana carece de competencia *ratione materiae* para pronunciarse dentro de su procedimiento de peticiones con respecto a posibles violaciones a la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas Con Discapacidad y artículos del Protocolo de San Salvador que no sean los contemplados en el artículo 19.6 de ese tratado. Sin embargo, de conformidad con el artículo 29 de la Convención Americana, la Comisión los puede tomar en cuenta para interpretar y aplicar la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

13. En cuanto al alegato del Estado relativo a que se pretende que la Comisión actúe como una cuarta instancia, la Comisión observa que al admitir esta petición no pretende suplantar la competencia de las autoridades judiciales domésticas. Por el contrario, analizará en la etapa de fondo si los procesos internos cumplieron con las exigencias de la Convención Americana.

#### **VIII. DECISIÓN**

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 8, 24, 25 y 26 de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2, y el artículo XVI de la Declaración Americana;

2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con los artículos 3, 4, 10 y 17 de la Convención Americana y los derechos a la constitución y protección de la familia, residencia y tránsito, inviolabilidad del domicilio y reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles ; y

3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 5 días del mes de diciembre de 2019. (Firmado): Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Presidenta; Joel Hernández García, Primer Vicepresidente; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Luis Ernesto Vargas Silva y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.