

OEA/Ser.L/V/II.167  
Doc. 20  
24 febrero 2018  
Original: español

**INFORME No. 16/18**  
**PETICIÓN 884-07**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

VICTORIA PIEDAD PALACIOS TEJADA DE SAAVEDRA  
PERÚ

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2115 celebrada el 24 de febrero de 2018.  
167 período extraordinario de sesiones.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 16/18. Admisibilidad. Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra.  
Perú. 24 de febrero de 2018.



## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra
<b>Presunta víctima:</b>	Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra
<b>Estado denunciado:</b>	Perú <sup>1</sup>
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 17 (familia) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>2</sup> y otros tratados internacionales <sup>3</sup>

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>4</sup>

<b>Fecha de presentación de la petición:</b>	10 de julio de 2007
<b>Información adicional recibida durante la etapa de estudio:</b>	29 de junio de 2011
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	30 de julio de 2012
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	1 de diciembre de 2014
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	14 de mayo de 2016
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	18 de mayo de 2017

## 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 realizado el 28 de julio de 1978)

## IV. ANÁLISIS DE 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>	Artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, 10 de enero de 2007
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, 10 de julio de 2007

<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> Declaración Universal de Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

<sup>4</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

## V. HECHOS ALEGADOS

1. La señora Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra (en adelante la “presunta víctima” o “la señora Palacios Tejada”) manifiesta que desde el 16 de septiembre de 1988 trabajó en distintos cargos en el Poder Judicial de Perú y entre los años 1997-2001 fungió como Jueza Suplente en los Distritos Judiciales de Huaura y del Callao. Señala que el 24 de septiembre de 2001, la Presidenta de la Corte Superior de Callao dispuso cesarla de sus funciones como Jueza Suplente del Cuarto Juzgado de Paz Letrado de Callao y reincorporar a una magistrada titular en su lugar; sin considerar que se encontraba embarazada con 32 semanas de gestación. Alega que la autoridad que determinó su despido, tenía pleno conocimiento de su embarazo pues el 13 de septiembre de 2001, debido a una afección pulmonar, la peticionaria solicitó una baja médica por unos días adjuntando a tal efecto el certificado médico que detallaba su situación de salud y su estado de gravidez.

2. Frente a esta situación, la peticionaria interpuso un recurso de reconsideración el 9 de octubre de 2001, indicando que su despido era arbitrario pues por más de trece años ella había desarrollado una carrera judicial, de acuerdo a los grados determinados en el artículo 218 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; y aduciendo además que, con el cese de sus funciones, se le impedía ejercer su derecho de licencia de maternidad. En ese sentido, adjuntó el certificado médico emitido por la entidad de Seguro Social de Salud (ESSALUD) que establecía que el periodo de incapacidad por su embarazo debía iniciar el 21 de septiembre y culminar el 19 de diciembre de 2001. Finalmente, argumentó que conforme a la normativa interna es nulo todo despido que tenga por motivo el embarazo.

3. Dicho recurso fue declarado infundado por la Presidenta de la Corte Superior de Callao el 22 de octubre de 2001, argumentando que la condición de Jueza Suplente de la presunta víctima no le generaba ningún tipo de derechos adquiridos. Inconforme con esta decisión, el 25 de octubre de 2001 la presunta víctima interpuso un recurso de apelación, observando que dicha sentencia no se pronunció sobre su reclamo referido al derecho a la licencia y subsidios de maternidad. El 26 de noviembre de 2001 la Sala Plena de la Corte Superior de Justicia desestimó dicho recurso y confirmó el cese de la señora Tejada Palacios disponiendo dejar a salvo el derecho de subsidios por maternidad, para que ella los solicite de acuerdo a ley. Contra tal decisión, el 14 de diciembre de 2001 la presunta víctima presentó un recurso de revisión, argumentado que se confundía por un lado, la licencia de maternidad que tiene un carácter temporal con la permanencia en el cargo de un magistrado suplente; y por otro, alegó que los subsidios por maternidad sólo son percibidos si la persona mantiene el vínculo laboral, por ello no podría solicitarlos como disponía la resolución impugnada.

4. En ese orden de acontecimientos, el 26 de abril de 2002 el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial declaró infundado el citado recurso, confirmando la resolución estableciendo que el cese de un juez suplente, con estabilidad laboral relativa, es una facultad de la Presidencia de la Corte Superior de Justicia y que dicho acto administrativo es independiente al posible derecho al subsidio por maternidad. Por ello, el 28 de mayo de 2002 la presunta víctima presentó un amparo constitucional, alegando que el cese arbitrario violó su derecho a la licencia y al subsidio por maternidad. Indica que tras casi tres años, dicha acción fue declarada fundada el 21 de febrero de 2005 por el Vigésimo Tercer Juzgado Especializado en lo Civil del Distrito de Lima, el cual estableció que se había vulnerado el derecho a la protección a la maternidad y de seguridad social. Al respecto señaló que, no obstante el cargo de jueza suplente era temporal, antes de disponer el cese de la señora Palacios Tejada, la Presidenta de la Corte Superior de Justicia llegó a tener conocimiento de su embarazo mediante el certificado de salud adjuntado por la presunta víctima el 13 de septiembre de 2001. En consecuencia, declaró inaplicable la resolución de cese de funciones de 24 de septiembre de 2001, únicamente para efectos de los subsidios y derechos derivados de la maternidad.

5. La peticionaria señala que, producto de la impugnación presentada por la Procuradora Pública del Poder Judicial, la resolución de amparo de primera instancia fue revocada por la Primera Sala Civil de Lima el 22 de marzo de 2006. Dicho tribunal observó que el certificado remitido por la presunta víctima el 13 de septiembre de 2001 no fue presentado a efectos de informar su estado de embarazo sino para acreditar un proceso infeccioso respiratorio. Asimismo, argumentó que la señora Palacios Tejada no comunicó, con

anterioridad a la decisión de cese, el inicio de su periodo de incapacidad por embarazo; y en consecuencia, declaró improcedente la demanda de amparo.

6. Ante tal decisión, el 26 de abril de 2006 la presunta víctima presentó un recurso de agravio constitucional cuestionando que la Primera Sala Civil de Lima haya desvirtuado el valor probatorio del certificado médico de 13 de septiembre de 2001, desconociendo los derechos que la amparaban por su embarazo. Finalmente, mediante sentencia constitucional de 19 de octubre de 2006 el Tribunal Constitucional declaró improcedente el recurso de agravio, estableciendo que debido a que el asunto controvertido era del régimen laboral público, debía dilucidarse en un proceso contencioso administrativo. La peticionaria refiere que ésta decisión le fue notificada el 10 de enero de 2007.

7. Por su parte, el Estado sostiene que la petición es inadmisibles pues la Comisión carece de competencia *ratione materiae* para pronunciarse sobre posibles violaciones a la Declaración Universal de Derechos Humanos y al Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales alegados por la presunta víctima. En ese mismo sentido, manifiesta que existe una falta de competencia respecto de los derechos a la seguridad social y a la protección especial de la madre gestante, previstos en los artículos 9 y 15.3.a del Protocolo de San Salvador. En ese mismo sentido, refiere que dado que Perú ratificó la Convención Americana, dicho instrumento se convirtió en su principal fuente de obligaciones jurídicas y es sobre el cual debe realizarse el análisis del caso.

8. Adicionalmente, resalta que existe una falta de agotamiento de recursos internos pues la peticionaria no activó el proceso contencioso administrativo, que era el recurso idóneo y efectivo, tal como lo señaló el Tribunal Constitucional a través de su sentencia de 19 de octubre de 2006. Además, destaca que la señora Palacios Tejada no emplazó a la entidad de seguridad social peruana ESSALUD con el requerimiento para percibir el subsidio por maternidad. Señala que en consecuencia la presunta víctima ha impedido que las autoridades nacionales conozcan y se pronuncien respecto a la situación alegada.

9. Además, manifiesta que la petición es extemporánea pues fue presentada el 11 de julio de 2007, es decir excediendo el plazo de seis meses previsto por la Convención. Por otro lado, refiere que los hechos denunciados no caracterizan violaciones a derechos humanos, pues las autoridades nacionales actuaron cumpliendo con las normas y en respeto de las garantías de la presunta víctima. Advierte que la señora Palacios Tejada tuvo acceso a un debido proceso, tutela judicial efectiva y derecho a la defensa en las instancias que conocieron su caso.

10. Finalmente, advierte que en virtud del principio de subsidiariedad y complementariedad, la CIDH no es un tribunal de alzada, que tenga la facultad de examinar supuestos errores de hecho o de derecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia y de hacerlo intervendría como una "cuarta instancia", aspecto que también determina la inadmisibilidad de la petición.

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

11. La peticionaria sostiene que la sentencia de 19 de octubre de 2006 emitida por el Tribunal Constitucional que resolvió el recurso de agravio constitucional, agotó los recursos en la jurisdicción interna. A su turno el Estado manifiesta que los recursos internos no fueron agotados, pues la presunta víctima debió activar el procedimiento contencioso administrativo y no lo hizo.

12. La regla de agotamiento de recursos prevista en el artículo 46.1.a de la Convención Americana, establece que deben activarse primero los recursos normalmente disponibles e idóneos en el ordenamiento jurídico interno. Tales recursos deben ser lo suficientemente seguros, tanto formal como materialmente; es decir, contar con accesibilidad y eficacia para restituir la situación denunciada. Al respecto, la CIDH ha establecido que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan necesariamente la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. En consecuencia, si la presunta víctima planteó la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas

según el ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida<sup>5</sup>.

13. La Comisión observa en el presente caso que, frente al alejamiento de su cargo, la señora Palacios Tejada interpuso los recursos de reconsideración y apelación ante la Presidenta y Sala Plena de la Corte Superior de Justicia de Lima respectivamente; y un recurso de revisión ante el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. Posteriormente, presentó un amparo constitucional que, pese a haberse concedido inicialmente, en segunda instancia fue rechazado por la Primera Sala Civil de Lima. En virtud de lo anterior, la peticionaria presentó un recurso de agravio constitucional que fue declarado improcedente por el Tribunal Constitucional de Perú. La CIDH toma en cuenta que el reclamo principal de la presunta víctima se relaciona con la decisión de cese arbitrario de sus funciones como jueza suplente y producto de ello, la afectación directa a su derecho a la licencia y subsidio de maternidad, por lo cual concluye que los recursos presentados ante las autoridades judiciales nacionales eran idóneos para proteger la situación denunciada. En consecuencia, la Comisión considera que los recursos internos han sido agotados en forma suficiente a los efectos de esta etapa de admisibilidad, cumpliendo así con lo establecido por el artículo 46.1.a de la Convención.

14. Por otra parte, la decisión del Tribunal Constitucional fue notificada a la presunta víctima el 10 de enero de 2007, la petición ante la CIDH fue presentada mediante formulario electrónico el 10 de julio de 2007 y la versión escrita de la misma remitida el 11 de julio de 2007. Por lo tanto, la Comisión concluye que la presente petición cumple el requisito establecido en el artículo 46.1.b de la Convención Americana.

## VII. CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

15. En vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que, de ser probado que en el marco del cese de funciones de la señora Tejada Palacios los tribunales jurisdiccionales no observaron las garantías requeridas derivadas de su condición de funcionaria judicial y de su embarazo, podrían caracterizarse posibles violaciones de los artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos), en perjuicio de la presunta víctima. Asimismo, los hechos alegados podrían caracterizar posibles violaciones del artículo 26 (desarrollo progresivo) de la Convención, en relación con su artículo 1.1.

16. En cuanto al reclamo sobre la presunta violación del artículo 17 (familia) de la Convención Americana, dado que la afectación alegada por la peticionaria será analizada en el marco de los artículos mencionados, la Comisión observa que no se ofrece información que permita identificar *prima facie* algún contenido específico o autónomo para considerar la posible violación del artículo 17 de la Convención.

17. Por otra parte, en relación con la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Comisión carece de competencia para establecer violaciones a las normas de ambos tratados, sin perjuicio de lo cual podrá tomarlos en cuenta como parte de su ejercicio interpretativo de las normas de la Convención Americana en la etapa de fondo del presente caso, en los términos del artículo 29 de la Convención.

18. Adicionalmente, respecto a los alegatos del Estado referidos a los artículos 9 y 15.3.a del Protocolo de San Salvador, la CIDH nota que la competencia prevista en los términos del artículo 19.6 de dicho tratado para pronunciarse en el contexto de un caso individual se limita a los artículos 8 y 13. Respecto a los demás artículos, 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.

<sup>5</sup> CIDH, Informe N° 67/12 (Admisibilidad), Petición 728-04, Rogelio Morales Martínez, México, 17 de Julio 2012, párr.34.

19. Finalmente, en cuanto a los alegatos del Estado referidos a la fórmula de cuarta instancia, la Comisión reconoce que no es competente para revisar las sentencias dictadas por tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia y apliquen el debido proceso y las garantías judiciales. No obstante, reitera que dentro del marco de su mandato sí es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre el fondo cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana.

#### **VIII. DECISIÓN**

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 24, 25 y 26 de la Convención Americana, en concordancia con su artículo 1.1;

2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con el artículo 17 de la Convención Americana; 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 en la ciudad de Bogotá, Colombia, a los 24 días del mes de febrero de 2018. (Firmado): Margarete May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Luis Ernesto Vargas Silva, Segundo Vicepresidente; Joel Hernández García, Antonia Urrejola, y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.