

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 312
12 octubre 2020
Original: español

INFORME No. 295/20
PETICIÓN 204-09
INFORME DE ADMISIBILIDAD

SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS
(SINTRADUANAS)
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 12 de octubre de 2020.

Citar como: CIDH, Informe No. 295/20. Petición 204-09. Admisibilidad. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas (Sintraduanas). Perú. 12 de octubre de 2020.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas (SINTRADUANAS)
Presunta víctima:	1265 Integrantes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas (SINTRADUANAS) ¹
Estado denunciado:	Perú ²
Derechos invocados:	Artículos 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³ ; artículo XIV (trabajo y justa retribución) de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; ⁴ Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ⁵ (sin especificar artículos); y otros instrumentos internacionales ⁶ .

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁷

Presentación de la petición:	24 de febrero de 2009
Información adicional recibida durante la etapa de estudio	8 de junio de 2010; 30 de septiembre de 2011; y 29 de enero de 2014;
Notificación de la petición al Estado:	6 de agosto de 2018
Primera respuesta del Estado:	12 de diciembre de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	14 de enero y 31 de mayo de 2019; 2 de marzo de 2020

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito del 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 de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	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. (obligación de respetar los derechos)

¹ La parte peticionaria ha aportado un documento listando las 1265 personas que considera presuntas víctimas el cual se adjunta a este informe.

² Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, la Comisionada Julissa Mantilla Falcón, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

³ En adelante "la Convención Americana".

⁴ En adelante "la Declaración Americana".

⁵ En adelante "el Protocolo de San Salvador".

⁶ Declaración Universal de los Derechos Humanos.

⁷ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Superintendencia Adjunta de Aduanas (en adelante “la parte peticionaria”) denuncia presuntas violaciones a los derechos humanos de 1265 de sus integrantes (en adelante “las presuntas víctimas”) alegando que luego de que la institución pública para la que laboraban fuera fusionada con otra, se les desmejoraron sus condicionales laborales y se les dio un trato desfavorable con respecto al resto de la fuerza laboral de la institución a la que se les incorporó. Denuncia además que una sentencia judicial definitiva ordenó que sus remuneraciones fueran homologadas a las del resto de la fuerza laboral de su nueva institución y que esta sentencia no ha sido cumplida permaneciendo el proceso abierto en fase de ejecución.

2. La parte peticionaria relata que las presuntas víctimas laboraban para la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas (en adelante “ADUANAS”) donde recibían 16 remuneraciones anuales. Explican que ADUANAS fue fusionada con la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (en adelante “SUNAT”) y que el 10 de febrero de 2003 el Estado emitió decreto supremo disponiendo que el personal de ADUANAS que había sido integrado a la SUNAT por razón de la fusión recibiría solo 14 remuneraciones anuales. Considera que este decreto representó un recorte injustificado de los derechos laborales de las presuntas víctimas, específicamente las bonificaciones de escolaridad y vacaciones que recibían ante de la fusión. En adición, señala que al perfeccionarse la fusión el Estado dispuso la adecuación progresiva de las remuneraciones percibidas por las personas que laboraban para ADUANAS con las remuneraciones recibidas por quienes ocuparan cargos homólogos en la SUNAT; y denuncia que esto no ha sido cumplido.

3. Señala que las presuntas víctimas, junto con otras personas afectadas, presentaron una demanda de amparo solicitando (1) la inmediata homologación de las remuneraciones percibidas por integrantes de la fuerza laboral de SUNAT provenientes de ADUANAS con las de las personas que ocupaban cargos de igual nivel y categoría en la SUNAT; (2) que se declarara inaplicable las disposiciones emitidas mediante decreto supremo que recortaban las bonificaciones de escolaridad y vacaciones recibidas por las presuntas víctimas antes de la fusión; y (3) el pago de las remuneraciones devengadas más intereses. Indica que el 18 de octubre de 2007 el Tribunal Constitucional emitió sentencia declarado infundada la demanda de amparo en lo relacionado con la solicitud de que se declarara inaplicable el recorte de beneficios y el pago de remuneraciones devengadas. Considera que al declarar infundada esta parte de la demanda el Tribunal Constitucional, como máxima instancia reguladora en materia de derechos humanos en el Perú, convalidó una violación de los derechos humanos y laborales de las presuntas víctimas amparados por tratados internacionales. Agrega que el Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda en lo relativo a la solicitud de homologación ordenando a SUNAT homologar la remuneración de las personas demandantes “en igual nivel, cargos y categorías respectivas con los trabajadores de la SUNAT”.

4. Continúa relatando que la SUNAT solicitó al Tribunal Constitucional que aclarara su sentencia, resultando en que el 18 de junio de 2008 el Tribunal emitiera aclaratoria indicando que la homologación de remuneraciones sería solo aplicable a las personas demandantes, que “la homologación de remuneraciones ordenada en la sentencia debe realizarse en base a la estructura de categorías de carrera de los trabajadores de la SUNAT, aprobada por la resolución de Superintendencia No. 224-2006/SUNAT debiéndose tener en cuenta aquellas categorías de la SUNAT que sean más semejantes a las categorías y niveles de los trabajadores provenientes de la ex ADUANAS, en cada caso” y que “la homologación de remuneraciones debe realizarse tomando como parámetro la remuneración Promedio Ponderada por cada categoría y nivel, de acuerdo a la estructura prevista por la Resolución de Superintendencia No. 224-2006/SUNAT y normas complementarias a partir de la fecha de la sentencia”.

5. Denuncia que pese a la aclaratoria realizada por del Tribunal Constitucional la sentencia no ha sido cumplida a cabalidad en su parte favorable a las presuntas víctimas y que durante la fase de ejecución

de la sentencia la SUNAT ha interpuesto múltiples acciones con fines dilatorios. Aduce que la SUNAT solo otorgó un aumento en sus remuneraciones a algunos trabajadores y no conforme al máximo promedio ponderado establecido en la estructura remunerativa de la resolución No. 224-2006/SUNAT según lo había ordenado el Tribunal Constitucional. Alega que la SUNAT incumplió requerimientos que le hizo el juzgado de ejecución para que proporcionara las boletas de pago de remuneración de los demandantes, impidiéndole al juzgado verificar si se había cumplido con la homologación. Señala que frente a este incumplimiento el juzgado de ejecución emitió la resolución 96 de 7 de junio de 2010 ordenando que el expediente fuera remitido a un equipo técnico pericial para que este elaborara un informe sobre remuneración promedio ponderada de cada categoría y nivel de trabajadores de la SUNAT. Explica que la SUNAT demandó la nulidad de esta resolución alegando que la solicitud de pruebas era contraria a la naturaleza del proceso ejecutivo. Indica que el juzgado de ejecución rechazó la nulidad resultando en que la SUNAT presentara una apelación por salto ante el Tribunal Constitucional. Alega que, aunque no se cumplieran los presupuestos para la apelación por salto, el Tribunal Constitucional admitió la apelación y procedió a declararla fundada el 11 de mayo de 2012, determinando la nulidad de la resolución 96 y ordenando al juzgado de ejecución que en un plazo razonable de no más de 4 meses revisara el proceso de homologación y cumpliera con ejecutar lo ordenado en la sentencia.

6. Agrega que en su decisión sobre la apelación por salto, el Tribunal Constitucional determinó que los derechos económicos generados por la homologación solo aplicarían a partir de la sentencia de octubre de 2007 que ordenó la homologación. Sostiene que al disponer esto el Tribunal Constitucional atentó contra su propia sentencia previa que tenía calidad de cosa juzgada y que reconocía que la vulneración de los derechos de las presuntas víctimas había tenido lugar desde 2003 cuando se perfeccionó la fusión. Señala que presentaron una solicitud de aclaración sobre este punto la que el Tribunal Constitucional declaró improcedente el 9 de octubre de 2012. Luego, presentaron una solicitud de nulidad contra esa decisión la que fue declarada improcedente el 29 de octubre de 2012, resultando en que el Tribunal Constitucional advirtiera a las personas demandantes que podrían ser sancionadas de continuar incurriendo en conductas procesales indebidas y dilatorias. Sostiene que transcurrieron los cuatros meses indicados en la sentencia de la apelación por salto y que la sentencia favorable a las presuntas víctimas sigue sin haber sido cumplida.

7. El Estado, por su parte, considera que la petición debe ser inadmitida porque la parte peticionaria pretende que la Comisión actúe como una cuarta instancia para que revise decisiones de los tribunales domésticos por su mero desacuerdo con ellas. Indica que las alegaciones de la parte peticionaria con respecto al supuesto recorte injustificado de las remuneraciones de las presuntas víctimas conciernen algo que ya fue debatido y definido en la jurisdicción interna, resultando en que los tribunales domésticos decidieran en forma definitiva no amparar lo pretendido. De igual manera, señala que la parte peticionaria pretende improcedentemente cuestionar a nivel supranacional las decisiones aclaratorias del Tribunal Constitucional con respecto a cómo debe realizarse la homologación, así como las decisiones del juez de ejecución que les fueron adversas. Destaca que sobre ninguno de estos puntos la parte peticionaria ha alegado que hayan ocurrido violaciones al debido proceso, por lo que no existe justificación para revivir la discusión sobre estos temas en sede supranacional. Agrega que la mera disconformidad de las presuntas víctimas con las decisiones adoptadas con respecto a estos puntos no implica que haya ocurrido una violación de sus derechos humanos y resalta que no cabe dentro de las competencias de la Comisión definir la forma en que deba ejecutarse una sentencia doméstica. Agrega que no es cierto lo alegado por la parte peticionaria con respecto a que el Tribunal Constitucional haya revisado su propia sentencia previa al emitir su decisión con respecto a la apelación por salto presentada por la SUNAT, puesto que lo que el Tribunal hizo fue confirmar lo dispuesto en la sentencia original.

8. También alega que la petición debe ser inadmitida con fundamento en el artículo 46.1(a) de la Convención Americana porque las presuntas víctimas no han cumplido con agotar los recursos de la jurisdicción interna. Indica que la vía residual del amparo no constituía la vía adecuada para que las presuntas víctimas plantearan su reclamo porque esta acción no busca otorgar a la víctima una indemnización o reparación económica por el derecho vulnerado sino solo reponer las cosas al estado anterior de la violación a derechos constitucionales. Considera que la vía idónea hubiese sido el proceso ordinario laboral porque este proveía una etapa probatoria donde las partes hubieran podido haber controvertido la categoría aplicable a las presuntas víctimas, la escala remunerativa y el monto de remuneración a homologar. Aduce que el que las presuntas víctimas hayan recurrido a la vía de amparo, la que no cuenta con una etapa probatoria, ha resultado

en que estos aspectos deban discutirse en la fase de ejecución dilatando la misma. Destaca que el juez de ejecución ha tenido que decidir con respecto a los derechos de 5,369 personas cada una de las cuales tiene escala, categoría, nivel y remuneración diferente. De igual manera, que algunas de las presuntas víctimas han presentado peticiones individuales al juez de ejecución para que este revise las categorías que les ha asignado la SUNAT, y que estas personas han apelado las decisiones del juez que declararon sus peticiones infundadas; resultando en que el proceso de ejecución quede en suspenso a la espera de la decisión del juez superior. Por estas razones, rechaza que el Estado haya incurrido en una violación del plazo razonable.

9. Indica que, si bien en la demanda de amparo interpuesta a nivel doméstico intervinieron 5,369 demandantes, la petición ante el sistema interamericano se refiere solo 1,182 personas que han sido listadas como presuntas víctimas por la parte peticionaria. Por ello, rechaza toda posibilidad de ampliación del número de presuntas víctimas a futuro. Agrega que la información inicialmente presentada por la parte peticionaria no le permitió identificar a 837 de las presuntas víctimas por estar listadas con números de documento nacional de identidad a los que les faltaba un dígito. También alega que la petición se refiere a derechos sobre los cuales la Comisión no tiene competencia *ratione materiae* tales como derechos contemplados en instrumentos fuera del Sistema Interamericano o en artículos del Protocolo de San Salvador que no pueden ser objeto de peticiones individuales.

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

10. La Comisión observa que la parte peticionaria ha alegado que existe un retraso injustificado con respecto al cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en sus aspectos favorables a las presuntas víctimas. De igual manera, toma nota que el Estado ha alegado que las presuntas víctimas no agotaron debidamente los recursos internos pues acudieron a la vía de amparo cuando la vía adecuada era el proceso laboral ordinario.

11. En lo referente al alegado recorte injustificado a las remuneraciones que eran percibidas por las presuntas víctimas antes de la fusión entre ADUANAS y SUNAT, la Comisión considera que la acción de amparo constituía una vía idónea para que las presuntas víctimas plantearan esta reclamación a nivel doméstico. El Estado no ha hecho referencia a ni surge del expediente la existencia de recursos internos adicionales no agotados que pudieran ser idóneos para que esta reclamación sea atendida a nivel doméstico. Por esta razón, la Comisión considera que el requisito de agotamiento de los recursos internos contemplado en el artículo 46.1(a) de la Convención Americana se cumplió con respecto a este extremo de la petición con la decisión del Tribunal Constitucional que declaró infundada la demanda de amparo interpuesta por las presuntas víctimas en lo relacionado con el alegado recorte injustificado. Dado que esta decisión se emitió el 18 de octubre de 2007 y la petición fue presentada el 24 de febrero de 2009, la Comisión concluye que este extremo de la petición resulta inadmisibles con fundamento en el artículo 46.1(b) de la Convención Americana por haber sido presentado extemporáneamente.

12. En cuanto al alegado trato desfavorable recibido por las presuntas víctimas luego de la fusión y el incumplimiento de una sentencia que ordenaba que sus remuneraciones fueran homologadas a las del resto de la fuerza laboral de la SUNAT según categoría, la Comisión observa que la homologación fue ordenada mediante la sentencia del Tribunal Constitucional del 18 de octubre de 2007 y que el mismo tribunal aclaró como se debía realizar la homologación el 18 de junio de 2008. La Comisión toma nota del alegato del Estado con respecto a que la vía adecuada para que las presuntas víctimas presentaras sus reclamaciones era el proceso laboral ordinario. Al respecto, la Comisión considerar pertinente recordar que ya ha establecido que 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 cumplida⁸. Si bien el Estado ha expuesto las razones por las que considera que el proceso laboral ordinario hubiese sido más adecuado, la Comisión considera que no surge de lo expuesto por

⁸ CIDH, Informe No. 16/18, Petición 884-07. Admisibilidad. Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra. Perú. 24 de febrero de 2018, párr. 12.

el Estado ni del expediente que la demanda de amparo no constituyera también un recurso apropiado. Por esta razón, y valorando que la demanda de amparo de las presuntas víctimas fue admitida por los tribunales resultando en un pronunciamiento de fondo favorable a estas, la Comisión estima que la demanda de amparo constituía un recurso adecuado y que agotada esta vía no era exigible que las presuntas víctimas acudieran también al proceso laboral ordinario.

13. Atendiendo a lo anterior, la Comisión observa que, según la información en expediente, el proceso relativo a la homologación ordenada en la sentencia del Tribunal Constitucional permanecería abierto en fase de ejecución habiendo transcurrido más de 12 años desde que se emitiera la sentencia. El Estado ha alegado que la demora en la ejecución sería la consecuencia de los complejos temas probatorios que han tenido que definirse en la fase de ejecución y los múltiples recursos que han interpuesto algunas de las personas demandantes a nivel individual. Dado lo alegado por el Estado, la Comisión considera pertinente recordar que ya ha determinado que las normas de la Convención Americana que establecen excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos por su naturaleza y objeto, son normas con contenido autónomo *vis à vis* las normas sustantivas de la Convención. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas en dicha norma resultan aplicables al caso en cuestión, debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención⁹. Atendiendo a esto, la Comisión considera, sin prejuzgar sobre el fondo y como ha hecho en otros casos en que se alega una demora injustificada en el cumplimiento de una sentencia judicial, que con respecto a este extremo de la petición resulta procedente la aplicación de la excepción al agotamiento de los recursos internos contemplada en el artículo 46.2.c de la Convención Americana¹⁰. Dado que la petición se presentó estando vigente los agravios que dieron lugar a la misma, la Comisión también concluye que esta fue presentada dentro de plazo razonable en los términos del artículo 32.2 de su reglamento. Cabe aclarar que las causas y los efectos que habrían causado la dilación en el proceso de ejecución serán analizados, en lo pertinente, en el informe que adopte la Comisión sobre el fondo de la controversia, a fin de constatar si efectivamente se han configurado violaciones a la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS E IDENTIFICACIÓN DE LAS PRESUNTAS VÍCTIMAS

14. La Comisión toma nota que el Estado ha indicado que la petición inicialmente se presentó con un anexo que listaba a 1,182 presuntas víctimas las cuales no estaban todas plenamente identificadas pues habían sido listadas con números de identificación erróneos. Con posterioridad al escrito del Estado, la parte peticionaria presentó un nuevo listado de presuntas víctimas que incluía los detalles de 1265 presuntas víctimas el cual fue traslado el 2 de marzo de 2020 al Estado, quien no ha presentado observaciones al respecto. Ante esta situación, la Comisión recuerda que ya ha determinado que la Convención Americana no contiene limitaciones de competencia en términos de la identificación “plena y total” de las personas afectadas por la violación, sino que permite el examen de violaciones a los derechos humanos que –por sus características– pueden afectar a una persona o grupo de personas determinadas pero que no necesariamente se encuentran plenamente identificadas¹¹. En el presente caso, la Comisión no considera que el derecho a la defensa del Estado se haya visto menoscabado por la falta de identificación plena de todas las presuntas víctimas al inicio del trámite. Por estas razones, la Comisión considera, como lo ha hecho en casos anteriores, que la identificación plena de la totalidad de las presuntas víctimas deberá ser determinada en la etapa de fondo conforme a las pruebas que aporten las partes¹².

⁹ CIDH, Informe No. 71/17, Petición 271-07. Admisibilidad. Jorge Luis de la Rosa Mejía y otros. Colombia. 29 de junio de 2017, párr. 51.

¹⁰ CIDH, Informe No. 18/17, Petición 267-07. Admisibilidad. Ana Luisa Ontiveros López. México. 27 de enero de 2017, párrs. 6 y 7.

¹¹ CIDH, Informe No. 61/16, Petición 12.325. Admisibilidad. Comunidad de Paz San José de Apartadó. Colombia. 6 de diciembre de 2016, párr. 62; Ver también CIDH, Informe No. 64/15, Petición 633-04. Admisibilidad. Pueblos Mayas y miembros de las comunidades de Cristo Rey, Belluet Tree, San Ignacio, Santa Elena y Santa Familia. Belice. 27 de octubre de 2015, párr. 27.

¹² CIDH, Informe No. 61/16, Petición 12.325. Admisibilidad. Comunidad de Paz San José de Apartadó. Colombia. 6 de diciembre de 2016, párr. 62.

15. La Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto a que, luego de que la institución pública para la que laboraban fuera absorbida por otra, las presuntas víctimas recibieron un trato desfavorable en comparación al resto de la fuerza laboral de la institución a la que se les incorporó; así como con respecto a que una sentencia judicial que ordenó la homologación de las remuneraciones de las presuntas víctimas no ha sido cumplido habiendo transcurrido más de 12 años desde su emisión.

16. Dada la naturaleza de las alegaciones, la Comisión considera pertinente recordar que el artículo 25.2(c) de la Convención Americana establece que los Estados partes se comprometen a “a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”, así como que, la Comisión ha decidido que el hecho de no hacer cumplir una sentencia definitiva constituye una violación continua de sus obligaciones por parte de los Estados, que persiste como infracción del artículo 25 de la Convención, que establece el derecho a una protección judicial efectiva¹³. De igual manera, la Comisión recuerda que ya ha manifestado que “uno de los elementos de la relación laboral es el pago de un salario como contraprestación por la labor desempeñada. El derecho al salario incluye el principio de a igual trabajo, igual salario. Esto implica la prohibición de discriminación en el salario entre trabajadores que realizan la misma actividad”¹⁴. En este sentido, la Comisión valora que la sentencia de amparo cuyo incumplimiento se reclama pretendía amparar el derecho de las presuntas víctimas a la igualdad en materia laboral.

17. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar violaciones a los 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. (obligación de respetar los derechos).

18. En cuanto a las alegadas violaciones al artículo XIV (trabajo y justa retribución) de la Declaración Americana la Comisión considera que los hechos expuestos, pudieran, de corroborarse como ciertos, caracterizar violaciones a éste artículo. La Comisión recuerda que ya ha establecido previamente 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 continua. Sin embargo, 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.

19. Respecto a las alegadas violaciones al Protocolo de San Salvador, la Comisión recuerda que la competencia prevista en los términos del artículo 19.6 de dicho tratado para establecer violaciones en el contexto de un caso individual se limita a los artículos 8.1.a y 13. La Comisión considera que no surgen de los alegatos de la parte peticionaria ni del expediente elementos que le permitan considerar *prima facie* la posible violación de alguno de estos dos artículos. En adición y con respecto a las alegadas violaciones a instrumentos fuera del Sistema Interamericano, la Comisión carece de competencia *ratione materiae* para pronunciarse al respecto. Estas determinaciones son sin perjuicio de que la Comisión pueda recurrir a los estándares establecidos en el Protocolo de San Salvador e instrumentos que no provengan del Sistema Interamericano a fin de interpretar las normas de la Convención en virtud del artículo 29 de la misma.

20. Con respecto a los alegatos del Estado referidos a la llamada fórmula de “cuarta instancia”, la Comisión reitera que, a los efectos de la admisibilidad, esta debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47(b) de la Convención Americana, o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al inciso (c) de

¹³ CIDH, Informe No. 82/05, Petición 12.169. Inadmisibilidad. Efraín Ramírez Echeverría y Amílcar Mario Acosta Luna. Ecuador. 24 de octubre de 2005, párr. 33.

¹⁴ CIDH, Informe Anual 2002, párr. 109 [citas internas omitidas].

dicho artículo. El criterio de evaluación de esos requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro del marco de su mandato es competente para declarar admisible una petición cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Es decir que, de acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, los cuales se refieren a la existencia de elementos que, de ser ciertos, podrían constituir prima facie violaciones a la Convención Americana.¹⁵

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición con respecto a los artículos 8, 24, 25 y 26 de la Convención Americana en relación con su artículo 1.1 y al artículo XIV de la Declaración Americana.

2. 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 12 días del mes de octubre de 2020. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

¹⁵ CIDH, Informe No. 143/18, Petición 940-08. Admisibilidad. Luis Américo Ayala Gonzales. Perú. 4 de diciembre de 2018, párr. 12.