

# **Personas jurídicas y titularidad de derechos fundamentales bajo el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: contrapunto con el caso chileno\*\*-\*\*\***

## **Legal Persons and Entitlement of Fundamental Rights under the Criteria of the Inter-American Court of Human Rights: Counterpoint to the Chilean Case**

### RESUMEN

El texto examina el concepto de titularidad de derechos fundamentales bajo la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente, en la Opinión Consultiva OC-22/16, sobre Titularidad de Derechos Humanos de las Personas Jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La interpretación de la Corte ha restringido el alcance de la titularidad de derechos humanos a las personas naturales, salvo ciertas excepciones. El texto evalúa las razones tras esta interpretación y cómo debe

\* Profesor asociado e investigador del claustro doctoral, Universidad Central de Chile (Santiago, Chile). Doctor en Derecho, Universidad de Northwestern. Contacto: pablo.contreras@ucentral.cl ORCID ID: 0000-0002-1131-182X.

\*\* Recibido el 3 de febrero de 2020, aprobado el 15 de febrero de 2022.

Para citar el artículo: CONTRERAS, P. *Personas jurídicas y titularidad de derechos fundamentales bajo el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: contrapunto con el caso chileno*. En *Revista Derecho del Estado*, Universidad Externado de Colombia. N.º 53, septiembre-diciembre de 2022, 109-133.

DOI: <https://doi.org/10.18601/01229893.n53.04>

\*\*\* Este trabajo tuvo como origen la ponencia presentada en el Seminario Internacional “Los Temas Emergentes en Derechos Fundamentales”, organizado por la Universidad de Talca los días 17 y 18 de agosto de 2017. Agradezco los comentarios de los participantes del seminario y a la asistencia de Victoria Acevedo en el ajuste de referencias. El resultado final es de mi exclusiva responsabilidad.

articularse en relación con el derecho constitucional de los Estados partes, analizando el caso chileno para tal efecto.

#### PALABRAS CLAVE

Titularidad de derechos, legitimidad activa, personas jurídicas, Convención Americana de Derechos Humanos, personas naturales.

#### ABSTRACT

The text examines the concept of entitlement of fundamental rights as interpreted by the Inter-American Court of Human Rights, particularly in Advisory Opinion OC-22/16, on Human Rights Entitlement of Legal Entities in the Inter-American Human Rights System. The Court's interpretation has restricted the scope of human rights entitlement to individuals or natural persons, with only certain exceptions. The paper evaluates the reasons behind this interpretation and how it should be coordinated in relation to the constitutional law of the States parties, analyzing the Chilean case for this purpose.

#### KEYWORDS

Right's entitlement, standing, legal persons, American Convention on Human Rights, natural persons.

#### SUMARIO

Introducción. 1. Contenido de la OC n.º 22: el estándar interamericano aplicable a las personas jurídicas. 1.1. Las personas jurídicas y la regla de titularidad bajo la Convención Americana. 1.2. Titularidad, legitimidad activa y reglas procesales bajo la Convención Americana. 1.3. Los casos especiales: pueblos indígenas y sindicatos. 2. Análisis de la OC n.º 22: aspectos críticos. 2.1. Sobre la exclusión de titularidad de personas jurídicas bajo la Convención Americana. 2.2. Sobre la conjugación de reglas sustantivas y reglas procesales. 2.3. Los casos especiales bajo crítica. 3. Contrapunto con el caso chileno. Conclusiones. Referencias.

#### INTRODUCCIÓN

La titularidad es presupuesto de una teoría general de derechos fundamentales y permite determinar quiénes, bajo un ordenamiento normativo,

tienen o poseen derechos. En el ámbito interamericano, la discusión sobre la titularidad de derechos fundamentales se ha dado principalmente a partir de casos contenciosos. Uno de los más importantes fue, precisamente, relativo a la titularidad del derecho a la vida prenatal. Respecto del *nasciturus*, el estándar interamericano es muy claro y quedó fijado en la sentencia del caso *Artavia*: el que está por nacer no es persona, y la protección de la vida prenatal es gradual e incremental<sup>1</sup>.

Pero, ¿qué sucede con las personas jurídicas? Si bien ha habido algunos casos particulares en que esto ha sido ventilado, hoy contamos con un estándar claro fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte IDH o la Corte)<sup>2</sup>. A través de las opiniones consultivas, la Corte ha pronunciado una importante interpretación respecto del alcance de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante, la Convención Americana, la Convención o CADH) –y otros instrumentos regionales– en relación con los sujetos activos de derechos humanos. A través de la interpretación *in abstracto* de una opinión consultiva<sup>3</sup>, la interpretación de la Corte IDH fija un estándar interamericano que afecta a la comprensión de las categorías dogmáticas de una teoría general a nivel interno.

En la Opinión Consultiva OC-22/16, sobre Titularidad de Derechos Humanos de las Personas Jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos

1 *Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) vs. Costa Rica*. Sentencia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Ser. C n.º 257, nov. 28, 2012. Véase a BRENA, I. *Comentarios a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) vs. Costa Rica*. En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. XLVI, 2013, 137; CHÍA, E. y CONTRERAS, P. *Análisis de la sentencia Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) vs. Costa Rica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. En *Estudios Constitucionales*. Vol. 12, 1, 2014, 567-585. Criticando la decisión, véase PAÚL, Á. *La Corte Interamericana in vitro: comentarios sobre su proceso de toma de decisiones a propósito del caso Artavia*. En *Derecho Público Iberoamericano*. Vol. 1, 2, 2013, 303-345; HENRÍQUEZ, I. *Comentario al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Artavia Murillo y otros*. En *Revista Internacional de Derechos Humanos*. Vol. 3, 3, 2013; DE JESÚS, L. M. *The Inter-American Court on Human Rights’ Judgment in Artavia Murillo v. Costa Rica and Its Implications for the Creation of Abortion Rights in the Inter-American System of Human Rights*. En *Oregon Review of International Law*. Vol. 16, 2014.

2 El tema ha sido trabajado *in extenso* por Toller y de Casas en un libro que aborda la realidad interamericana antes de la Opinión Consultiva OC-22/16, Ser. A n.º 22, 26 de febrero de 2016, sobre Titularidad de Derechos Humanos de las Personas Jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: véase DE CASAS, I. y TOLLER, F. *Los derechos humanos de las personas jurídicas. Titularidad de derechos y legitimación en el sistema interamericano*. México: Porrúa, 2015.

3 La Corte IDH ahora bautiza la función consultiva como una “función propia de un control de convencionalidad preventivo”. Sobre esto, véase *infra* 3.

Humanos (en adelante, la OC n.º 22 o la OC)<sup>4</sup>, la Corte determina que el alcance de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana se circunscribe, básicamente, a las personas naturales<sup>5</sup>. Atribuir los derechos humanos exclusivamente a personas naturales es de la máxima importancia. La exclusión de titularidad a personas jurídicas supone que la Corte IDH interpretó estrictamente el alcance de la Convención e intentó delimitar la condición de sujeto activo de sus derechos a los principales agentes tutelados por este tipo de instrumentos. Con ello, respalda la intención original del sistema interamericano de “limitar la posibilidad de que personas jurídicas (morales) pudieran erigirse como peticionarios, para restringirlo a las personas físicas, sean nacionales o extranjeras”<sup>6</sup>.

Esta interpretación es muy distinta a la forma como la doctrina y la jurisprudencia chilena han entendido la titularidad de derechos fundamentales respecto de las personas jurídicas<sup>7</sup>. En efecto, en nuestro país esta categoría ha sido interpretada en términos amplísimos, permitiendo la titularidad no solo de las personas naturales sino también de las jurídicas y de los entes morales. Por lo tanto, bajo la Constitución chilena se entiende que personas físicas, jurídicas y entes o colectivos morales tienen derechos fundamentales. ¿Es compatible esta regla de titularidad constitucional con la atribución de

4 Opinión Consultiva OC-22/16, cit.

5 Existe escasa literatura que se ha referido a esta Opinión Consultiva. Al momento de cerrar este artículo, se encontraba publicado un texto que analiza el problema de los estándares interamericanos y mexicanos sobre la materia: CRUZ PARCERO J. A. y FAJARDO MORALES, Z. A. *Derechos de las personas jurídicas. Sobre las posturas del sistema interamericano y la Suprema Corte en México*. Ciudad de México: UNAM, 2018. Además, se había publicado el comentario de Angela Cornell, que se aboca al problema de la titularidad sindical: CORNELL, A. *Inter-American Court Recognizes Elevated Status of Trade Unions, Rejects Standing of Corporations*. En *International Labor Rights Case Law*. 3, 1, 2017, 39-44. Este texto ha sido publicado en español como CORNELL, A. *La Corte Interamericana establece el acceso de sindicatos y rechaza la posición de las corporaciones*. En *Revista Chilena de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social*. 8, 15, 2017, 201-206.

6 FERRER MAC-GREGOR POISOT, E. y PELAYO MÖLLER, C. M. *Artículo 1. Obligación de respetar los derechos*. En FUCHS, M.-C. y STEINER, C. (eds.), *Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentario*. 2.ª ed. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, 2019, 57.

7 Véase, por todos, ALDUNATE, E. *Derechos Fundamentales*, Legal Publishing, Santiago, Chile, 2008; NOGUEIRA, H. *Derechos fundamentales y garantías constitucionales*. T. I. 3.ª ed. Santiago de Chile: Librotecnia, 2010; CONTRERAS, P. *Titularidad de los derechos fundamentales*. En SALGADO, C. y CONTRERAS, P. (eds.), *Manual de derechos fundamentales. Teoría general*, Santiago de Chile: LOM Ediciones, 2017; LANDAETA SÁNCHEZ, N. *Los derechos fundamentales de las personas jurídicas*. Santiago de Chile: Rubicón Editor, 2021; PARDO-ÁLVAREZ, D. *La titularidad de los derechos fundamentales de las personas jurídicas en el sistema constitucional chileno: prolegómeno para una dogmática*. En *Revista Chilena de Derecho*. 48, 2, 2021, 101-124.

derechos humanos bajo el sistema interamericano? ¿Cómo conjugar, entonces, los estándares interamericanos con el sistema constitucional chileno?

A continuación se analizan los impactos principales de esta opinión. Primero, se revisa el contenido de la OC n.º 22, reformulando las preguntas jurídicas y examinando cuál fue el estándar fijado por la Corte IDH (1). Luego, se examinan las consecuencias y algunos de los problemas que la OC plantea a la misma jurisprudencia de la Corte IDH (2). Finalmente, se analiza comparativamente la relación de la regla de titularidad interamericana y la regla vigente en el derecho constitucional chileno (3).

#### 1. CONTENIDO DE LA OC N.º 22: EL ESTÁNDAR INTERAMERICANO APLICABLE A LAS PERSONAS JURÍDICAS

Panamá sometió a consulta de la Corte IDH diversas preguntas que pueden ser resumidas, básicamente, en tres<sup>8</sup>. En materia sustantiva, la Corte debió resolver

8 OC n.º 22, § 3: “1. ¿El Artículo 1, Párrafo Segundo, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, restringe la protección interamericana de los derechos humanos a las personas físicas y excluye del ámbito de protección de la Convención a las personas jurídicas?

“2. ¿El Artículo 1.2 de la Convención, puede proteger también los derechos de personas jurídicas como cooperativas, sindicatos, asociaciones, sociedades, en cuanto compuestos por personas físicas asociadas a esas entidades?

“3. ¿Pueden las personas jurídicas acudir a los procedimientos de la jurisdicción interna y agotar los recursos de la jurisdicción interna en defensa de los derechos de las personas físicas titulares de esas personas jurídicas?

“4. ¿Qué derechos humanos pueden serle[s] reconocidos a las personas jurídicas o colectivas (no gubernamentales) en el marco de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de sus Protocolos o instrumentos internacionales complementarios?

“5. En el marco de la Convención Americana, además de las personas físicas, ¿tienen las personas jurídicas compuestas por seres humanos derechos a la libertad de asociación del Artículo 16, a la intimidad y vida privada del Artículo 11, a la libertad de expresión del Artículo 13, a la propiedad privada del Artículo 21, a las garantías judiciales, al debido proceso y a la protección de sus derechos de los Artículos 8 y 25, a la igualdad y no discriminación de los Artículos 1 y 24, todos de la Convención Americana?

“6. ¿Puede una empresa o sociedad privada, cooperativa, sociedad civil o sociedad comercial, un sindicato (persona jurídica), un medio de comunicación (persona jurídica), una organización indígena (persona jurídica), en defensa de sus derechos y/o de sus miembros, agotar los recursos de la jurisdicción interna y acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en nombre de sus miembros (personas físicas asociadas o dueñas de la empresa o sociedad), o debe hacerlo cada miembro o socio en su condición de persona física?

“7. ¿Si una persona jurídica en defensa de sus derechos y de los derechos de sus miembros (personas físicas asociados o socios de la misma), acude a la jurisdicción interna y agota sus

si la Convención Americana reserva la atribución de derechos humanos a las personas naturales (o físicas, como se refieren en la Opinión), excluyendo a las personas jurídicas. En materia procesal, se preguntó por la habilitación de las personas jurídicas en relación con su legitimidad activa para recurrir al sistema interamericano de derechos humanos, así como por la aplicación de la regla de agotamiento de recursos internos. Finalmente, la OC abordó dos casos especiales: los pueblos indígenas y los sindicatos (incluyendo a las federaciones y confederaciones de trabajadores). Separaremos en tres apartados los aspectos principales de la opinión.

Cabe señalar que la OC n.º 22 es adoptada por unanimidad en los capítulos sustantivos, pero contiene un voto en contra del juez Alberto Pérez en materias procesales y en relación con la titularidad de los sindicatos<sup>9</sup>. Se trata de un aspecto interesante, toda vez que las opiniones consultivas suelen ser adoptadas por unanimidad, ya que se trata de interpretaciones en abstracto y que conllevan efectos generales<sup>10</sup>. La disidencia del juez Pérez es examinada en cada una de las hipótesis de la OC n.º 22.

### *1.1. Las personas jurídicas y la regla de titularidad bajo la Convención Americana*

El aspecto más relevante de la decisión es la respuesta al fondo del asunto: ¿las personas jurídicas son titulares de derechos humanos? En este punto, la respuesta de la Corte IDH es categórica: “se desprende con claridad que las personas jurídicas no son titulares de derechos convencionales, por lo que no pueden ser consideradas como presuntas víctimas en el marco de los procesos contenciosos ante el sistema interamericano”<sup>11</sup>. Con base en lo

procedimientos jurisdiccionales, pueden sus miembros o asociados acudir directamente ante la jurisdicción internacional de la Comisión Interamericana en la defensa de sus derechos como personas físicas afectadas?

“8. En el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ¿las personas físicas deben agotar ellas mismas los recursos de la jurisdicción interna para acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en defensa de sus derechos humanos, o pueden hacerlo las personas jurídicas en las que participan?”.

9 OC n.º 22, puntos resolutivos §§ 2 y 3 adoptados por unanimidad y §§ 4-6 por seis votos contra uno (juez Pérez).

10 Véase, por todos, PASQUALUCCI, J. M. *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 79-80; FAÚNDEZ LEDESMA, H. *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*. 3.ª ed. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, 950-961.

11 OC n.º 22, § 70.

dispuesto en la Convención Americana, solo las personas físicas son titulares de dichos derechos.

En términos explícitos, y a diferencia de otros sistemas de derechos humanos, la Convención Americana define positivamente la categoría de titularidad y qué entiende por persona. Su artículo 1 establece:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

A su vez, efectúa la siguiente definición: “Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”. Esta reglamentación específica es central para el criterio que fija la Corte IDH, como analizaremos a continuación.

En primer lugar, la Corte recurre al sentido corriente de las palabras. La OC n.º 22 analiza que, en todos los idiomas oficiales de la Convención Americana, “persona” y “ser humano” se entienden como sinónimos<sup>12</sup>. Es interesante este punto semántico, puesto que, en Chile, persona no se entiende –al menos, técnicamente– como sinónimo de ser humano<sup>13</sup>.

Luego, la Corte se remite al objeto y fin del tratado. En el caso de la Convención Americana, el objeto y fin es la protección de derechos fundamentales de los seres humanos, en términos exclusivos<sup>14</sup>. Para ello, la Corte hace una expresa referencia al Preámbulo de la Convención, en cuanto en él se reconoce “que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”.

En tercer término, la Corte se aboca a analizar la coherencia interna de la Convención Americana en relación con la exclusividad de las personas físicas como titulares de derechos fundamentales. Sin embargo, para esto cita –curiosamente– el criterio de la naturaleza de un derecho fundamental como criterio para reafirmar dicha exclusividad. Así, en el § 48 de la OC afirma:

12 OC n.º 22, §§ 37-9.

13 Como se revisa más abajo, la interpretación chilena del concepto de “persona” es amplia e incluye no solo a los seres humanos sino también a personas jurídicas y entes morales. Véase *infra* 3.

14 OC n.º 22, § 43.

... algunos de los derechos consagrados en estos artículos son inherentes a la condición de ser humano, como por ejemplo los derechos a la vida, a la integridad personal o a la libertad personal, entre otros. Otros derechos, como el de propiedad o la libertad de expresión, podrían llegar a ser ejercidos por personas naturales a través de personas jurídicas [...], como una empresa o un medio de comunicación, sin embargo, ninguno de los artículos mencionados anteriormente contiene alguna expresión que le[s] conceda a las personas jurídicas titularidad de estos derechos o que permitan [sic] inferir una excepción a lo establecido en el artículo 1.2 de la Convención<sup>15</sup>.

Lo curioso del citado argumento es que este criterio se ha utilizado, precisamente, para ajustar la titularidad de personas jurídicas, y no para excluirlas, como en el caso del artículo 19 de la Constitución alemana<sup>16</sup>. Si uno se toma en serio este criterio, entonces parece que la Corte IDH quiere dejar la puerta abierta para futuras ampliaciones. En efecto, el criterio de la “naturaleza” permite una ductibilidad idónea para la ampliación de la titularidad, admitiendo la atribución de ciertos derechos a personas jurídicas.

Finalmente, en este apartado, la Corte IDH se remite al problema del consenso regional como práctica estatal para efectos de interpretar la Convención Americana. Este es un aspecto que cuenta con un incipiente estudio en el contexto interamericano<sup>17</sup> y tiene asidero en las reglas generales de interpretación de los tratados internacionales, conforme al artículo 31(3)(a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. La práctica ulterior de los Estados es parte de los elementos de interpretación de los tratados y, en cuanto tal, el consenso regional es uno de los mecanismos de identificación

15 OC n.º 22, § 48 (cursiva fuera de texto).

16 En Chile, véase ALDUNATE, E. *Derechos fundamentales*, cit., 2008; CONTRERAS, P. *Titularidad de los derechos fundamentales*, cit., 2017.

17 Véase, por ejemplo, NEUMAN, G. L. *Import, Export, and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights*. En *European Journal of International Law*. Vol. 19, 1, 2008, 101; DE PAUW, M. *The Inter-American Court of Human Rights and the Interpretive Method of External Referencing: Regional Consensus v. Universality*. En *The Inter-American Court of Human Rights: Theory and Practice, Present and Future*. Cambridge: Intersentia, 2015; y el trabajo de LIXINSKI, L. *The Consensus Method of Interpretation by the Inter-American Court of Human Rights*. En *Canadian Journal of Comparative and Contemporary Law*. Vol. 3, 1, 2017. Algunos trabajos previos lo han tratado a propósito del margen de apreciación estatal. Véase ACOSTA, P. y NÚÑEZ, M. (eds.). *El margen de apreciación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: proyecciones regionales y nacionales*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2012; CONTRERAS, P. *National Discretion and International Deference in the Restriction of Human Rights: A Comparison between the Jurisprudence of the European and the Inter-American Court of Human Rights*. En *Northwestern Journal of International Human Rights*. Vol. 11, 1, 28.



de dicha práctica y determinar la interpretación evolutiva del tratado. En lo relativo a la interpretación de la titularidad de derechos, lo primero que identifica la Corte es la falta de consenso universal en esta materia y el contrapunto con el sistema del Viejo Continente, donde el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sí ha admitido la titularidad de personas jurídicas<sup>18</sup>. En el sistema interamericano, por el contrario, la Corte IDH declara que no hay práctica estatal uniforme en la materia, que permita cristalizar un consenso regional a favor (o en contra) de la titularidad de derechos por parte de las personas jurídicas<sup>19</sup>.

### *1.2. Titularidad, legitimidad activa y reglas procesales bajo la Convención Americana*

Además de la cuestión sustantiva, la Corte IDH profundiza en distinciones conceptuales que permiten fortalecer una teoría general de derechos de cara a la Convención Americana. Respecto de las materias procesales hay que distinguir entre los aspectos de legitimidad activa y los de agotamiento de recursos internos.

En cuanto al primer aspecto del problema, la Corte separa titularidad de legitimidad activa. Mientras que la primera categoría es una atribución normativa de derechos, la segunda es una facultad procesal para esgrimir acciones o recursos en defensa de dichos derechos<sup>20</sup>. En esta distinción, la Corte acepta que las personas jurídicas sean legitimadas activas ante el sistema interamericano de derechos humanos sobre la base del artículo 44 CADH<sup>21</sup>. Esto implica que las personas jurídicas no pueden reclamar ser protegidas bajo los derechos humanos establecidos en la Convención Americana pero sí pueden accionar procesalmente a favor de las personas físicas, facilitando la agencia jurídica de individuos cuyos derechos pueden haberse visto violentados.

18 OC n.º 22, § 62. Como resume Brage, el sistema europeo entiende por persona, en cuanto titular de derechos, a las “personas naturales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones o personas jurídico-privadas en general, pero no comprende, al menos en términos generales, a los entes que tengan origen estatal, tampoco cuando actúan con sujeción al Derecho privado, etc.”. BRAGE CAMAZANO, J. *Aproximación a una teoría general de los derechos fundamentales en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*. En *Revista Española de Derecho Constitucional* vol. 74, 2005, p. 116.

19 OC n.º 22, § 67.

20 CONTRERAS, P. *Titularidad de los derechos fundamentales*, cit.

21 OC n.º 22, §§ 55 y 56.

En cuanto al segundo problema –el agotamiento de recursos internos–, la Corte acepta que las personas jurídicas puedan cumplir con este requisito, de cara a la tramitación de una denuncia ante el sistema interamericano. La Convención establece que para efectuar una petición se requiere “que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos” (art. 46.1, lit. a CADH). La Corte, en este caso, aplica un criterio objetivista y exige que se analice si los recursos estaban disponibles y eran idóneos y efectivos, “independientemente de que dichos derechos recursos hayan sido presentados y resueltos a favor de una persona jurídica”<sup>22</sup>. Además, exige que exista una “coincidencia” entre las pretensiones de la persona jurídica y la persona física como presunta víctima<sup>23</sup>. De esta forma, deja a salvo que a nivel doméstico se efectúe la tutela procesal de los derechos por parte de personas jurídicas a favor de personas físicas y que ello cuente en un eventual litigio que se inicie ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la CIDH).

### *1.3. Los casos especiales: pueblos indígenas y sindicatos*

Sin perjuicio del estándar general de titularidad que fija la Corte IDH, la OC n.º 22 abordó dos casos especiales: pueblos indígenas y tribales, y sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores.

Respecto del primer caso, la Corte reafirmó su propia jurisprudencia y declaró que las comunidades indígenas y tribales son titulares de diversos derechos protegidos por la Convención Americana<sup>24</sup>. Como se ha señalado, la Corte IDH ha reconocido derechos individuales y colectivos de pueblos indígenas, especialmente, el derecho a la propiedad colectiva o comunitaria

22 OC n.º 22, § 136.

23 OC n.º 22, § 136.

24 OC n.º 22, §§ 71 ss. La jurisprudencia de la Corte IDH había declarado esto en diversos casos, tal como lo consigna la misma OC. Véase *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C n.º 245, puntos declarativos 2 a 4; *Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C n.º 284, punto resolutivo 4 y 5; *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C n.º 305, *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C n.º 270, punto resolutivo 4.

y el derecho a la participación política de las comunidades<sup>25</sup>. Los pueblos y comunidades indígenas son “sociedades diferenciadas de las dinámicas socioculturales de la sociedad occidental poseedoras de derechos políticos, sociales y culturales específicos colectivos”<sup>26</sup>. Este ha sido un trabajo casuístico de la Corte, la cual ha desarrollado toda una línea de tutela de derechos de entidades morales específicas, que gozan de reconocimiento internacional, como son los pueblos indígenas y las comunidades tribales<sup>27</sup>.

En relación con el segundo caso especial, la Corte IDH se remite a uno de los instrumentos regionales en la materia: el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, el Protocolo de San Salvador). En materia consultiva, la Corte tiene competencia no solo para interpretar la Convención sino también otros instrumentos que forman parte del sistema interamericano de derechos humanos<sup>28</sup>.

25 BURGORGUE-LARSEN, L. y ÚBEDA DE TORRES, A., *The Inter-American Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2011, 507-512.

26 FERRER MAC-GREGOR POISOT, E. y PELAYO MÖLLER, C. M. *Artículo 1. Obligación de respetar los derechos*, cit., 58.

27 Véase, por todos, FUENTES, A. *Protection of Indigenous Peoples' Traditional Lands and Exploitation of Natural Resources: The Inter-American Court of Human Rights' Safeguards*. En *International Journal on Minority and Group Rights*, 24, 2017, 229-253; DE OLIVEIRA, F. *Oportunidades e desafios das TWAIL no contexto latino-americano a partir de perspectivas dos povos indígenas ao direito internacional*. En *Revista de Direito Internacional (Brazilian Journal of International Law)*. 12, 2, 2015, 227-244; SARMIENTO-LAMUS, A. *Case of Indigenous Communities Kuna of Madungandí and Emberá of Bayano and its Members v. Panama*. En *International Law (Revista Colombiana de Derecho Internacional)*. 27, 2015, 9-38; ANTKOWIAK, T. *A Dark Side of Virtue: The Inter-American Court and Reparations for Indigenous Peoples*. En *Duke Journal of Comparative & International Law*. 25, 1, 2014; ANTKOWIAK, T. *Rights, Resources, and Rhetoric: Indigenous Peoples and the Inter-American Court*. En *University of Pennsylvania Journal of International Law*. 35, 1, 2014; FODELLA, A. *Indigenous Peoples, the Environment, and International Jurisprudence*. En BOSCHIERO, N., SCOVAZZI, T., PITEA, C. y RAGNI, C. (eds.), *International Courts and the Development of International Law*. La Haya: T.M.C. Asser Press, 2013; IORNS MAGALLANES, C. *Indigenous Political Representation: Latin America and International Human Rights Law*. En *Journal of New Zealand Studies*. 11, 2011, 93-107; COURTIS, C. *Notes on the Implementation by Latin American Countries of the ILO Convention 169 in Indigenous Peoples*. En *Sur. Revista Internacional de Derehcos Humanos*. 6, 10, 2009, 53-81.

28 Opinión Consultiva n.º 1/82, “Otros Tratados” Objeto de la Función Consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), 24 de septiembre de 1982, Serie A, n.º 1, § 21; Opinión Consultiva n.º 10/89, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, 14 de julio de 1989, Serie A n.º 10. La Corte ha comenzado a consolidar este parámetro de interpretación que integra diversos instrumentos internacionales de carácter regional bajo la noción de *corpus juris* interamericano.

En este caso, debía interpretar el artículo 8 del citado Protocolo, que dispone que los Estados garantizarán “el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente” (art. 8.1, lit. a del Protocolo de San Salvador). Con base en la lectura que hace la Corte de este artículo, la OC n.º 22 declara que los sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores son titulares de derechos. En este caso, la especialidad estaría dada por la regla positiva en el Protocolo y no por un reconocimiento jurisprudencial que efectúa la Corte.

Sin perjuicio de lo anterior, el criterio interpretativo de la Corte IDH ya ha sido ratificado, recientemente, con la Opinión Consultiva OC-27/21, sobre Derechos a la Libertad Sindical, Negociación Colectiva y Huelga, y su Relación con otros Derechos, con Perspectiva de Género (en adelante, la OC n.º 27)<sup>29</sup>. Dicha opinión ratifica el concepto de titularidad de derechos laborales, por parte de los sindicatos, fundado en el mismo *corpus juris* ampliado, al cual recurre la Corte<sup>30</sup>.

## 2. ANÁLISIS DE LA OC N.º 22: ASPECTOS CRÍTICOS

### 2.1. Sobre la exclusión de titularidad de personas jurídicas bajo la Convención Americana

La pregunta sustantiva de la OC n.º 22 es resuelta en términos negativos respecto de las personas jurídicas. La decisión de la Corte IDH es correcta.

La primera vez que lo hizo, en sede consultiva, fue en la Opinión Consultiva n.º 16/99, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, 1 de octubre de 1999, Serie A n.º 16. Sobre la noción de *corpus juris* véase, por todos, VON BOGDANDY, A., MORALES ANTONIAZZI, M. y FERRER MAC-GREGOR, E. (eds.). *Ius constitutionale commune en derechos humanos en América Latina*. México: Porrúa, 2013; VON BOGDANDY, A. *Ius constitutionale commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformado*. En *Revista de Derecho del Estado*. N.º 34, 2015; CONTRERAS, P. *Notas sobre el corpus juris interamericano*. En *Control de convencionalidad, corpus juris y ius commune interamericano*. Santiago de Chile: Editorial Triángulo, 2017.

<sup>29</sup> Opinión Consultiva OC-22/16, Ser. A n.º 27, 5 de mayo de 2021, sobre Derechos a la Libertad Sindical, Negociación Colectiva y Huelga, y su Relación con Otros Derechos, con Perspectiva de Género.

<sup>30</sup> OC n.º 22, § 72.

En realidad, y a diferencia del caso constitucional chileno, no hay muchas salidas al tenor literal del tratado en esta materia. El artículo 1.2 CADH dispone que “Para efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”. Seres humanos comprende a las personas físicas y excluye a las personas jurídicas.

Esto parece simple y claro, tal como lo afirmó el juez Pérez en su disidencia. Según este juez, no sería necesario recurrir a todas las reglas de interpretación del artículo 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados para definir el sentido y alcance de la regla que fija el sentido técnico de persona para efectos de la Convención Americana<sup>31</sup>.

## *2.2. Sobre la conjugación de reglas sustantivas y reglas procesales*

En relación con la regla de legitimidad activa en el sistema interamericano de derechos humanos, el criterio de la Corte es fundamental e impacta en el análisis de titularidad. La Corte declaró que “de la referencia que hace el artículo 44 [CADH] a ‘organización no gubernamental o grupo de particulares’, no es posible inferir una autorización para que las personas jurídicas puedan ser presuntas víctimas”<sup>32</sup>. En otros términos, de la regla de legitimidad activa de la Convención no se puede inferir una regla de titularidad de derechos humanos. Esta separación es coherente con sistemas constitucionales que establecen reglas de titularidad y luego determinan, en otras normas, la legitimidad activa para interponer acciones o recursos, como en el caso chileno. Esta forma de delimitar conceptualmente titularidad y legitimidad requiere asegurar la coherencia interna de la Convención. En este sentido, la Corte hace un esfuerzo para explicar cómo, si bien las personas jurídicas pueden interponer una denuncia ante la CIDH, ellas no son titulares de los derechos establecidos en la Convención.

De igual modo es relevante que la configuración o diseño de la garantía jurisdiccional puede optimizar las posibilidades de tutela de derechos fundamentales sin necesidad de alterar las reglas de atribución de titularidad. La diferencia entre una regla de titularidad y una de legitimidad activa permite entender estos diseños constitucionales o internacionales. Un ejemplo puede explicarlo mejor. Una acción o recurso constitucional podría permitir que sea interpuesto por un sujeto distinto al titular del derecho. Esto es fácil de entender cuando se analizan reglas de legitimidad activa amplia, en donde quien está habilitado procesalmente para intervenir a favor de la protección de un derecho puede coincidir o no con el titular del derecho afectado. Por

31 OC n.º 22, voto disidente del juez Pérez, § 3.

32 OC n.º 22, § 56.

ejemplo, en el caso del *habeas corpus*, la regla de legitimidad activa permite que la acción sea interpuesta por la presunta víctima o cualquiera “a su nombre” (art. 20 C.P. chilena)<sup>33</sup>. Esta regla amplia está orientada, precisamente, a las necesidades de tutela que la acción de amparo busca satisfacer: que sea posible garantizar la libertad personal y la seguridad individual de un sujeto que no puede reclamarla por sí mismo ante los tribunales. Piénsese en el caso de alguien que ha sido detenido ilegalmente y está privado de libertad en un lugar clandestino. En este caso, el diseño de la garantía tiene una legitimidad activa amplia que permite que la acción sea interpuesta por una persona distinta al titular, precisamente, porque este se encuentra impedido de hacerlo.

El artículo 44 CADH no hace más que permitir que diversos sujetos –que es posible que coincidan o no con los titulares de los derechos protegidos por el tratado– puedan activar el sistema interamericano, pero siempre se exige que lo hagan a favor de titulares que solo pueden ser personas físicas.

Respecto del segundo aspecto procesal –el agotamiento de recursos internos por parte de las personas jurídicas–, este puede reconducirse al carácter subsidiario de la protección interamericana de derechos humanos<sup>34</sup>. Admitir que las personas jurídicas, a nivel nacional, puedan agotar los recursos internos para la admisibilidad de una denuncia es coherente con un sistema que fija la distribución de competencias para que, primariamente, los Estados partes puedan proteger los derechos y, subsidiariamente, los organismos internacionales intervengan. Una interpretación objetivista,

33 Véase, por todos, GARCÍA, G., CONTRERAS, P. y MARTÍNEZ, V. *Diccionario constitucional chileno*. Santiago de Chile: Hueders, 2016, 25-27; ALDUNATE, E. *Derechos fundamentales*, cit., 147-162.

34 Convención Americana, Preámbulo: “Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos”. Sobre este punto, véase ABRAMOVICH, V. *Autonomía y subsidiariedad. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos frente a los sistemas de justicia nacionales*. En RODRÍGUEZ GARAVITO, C. (ed.), *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Buenos Aires: Siglo XXI, 2011; BESSON, S. *Subsidiarity in International Human Rights Law. What is Subsidiary about Human Rights?* En *Am. J. Juris.* Vol. 61, 1, 2016, 69; CAROZZA, P. G. *Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law*. En *Am. J. Int'l L.* Vol. 97, 2003, 38; DUHAIME, B. *Subsidiarity in the Americas: What Room Is there for Deference in the Inter-American System?* En GRUSZCZYNSKI L. y WERNER, W. (eds.), *Deference in International Courts and Tribunals*. Oxford: Oxford University Press, 2014; KLETZEL, G., TIMO, P., CÁRDENAS, E. y CHILLIER, G. *Democracia y subsidiariedad*. En BARRETO, C. (ed.), *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Nuevos tiempos, viejos retos*. Bogotá: DeJusticia, 2015.

como hemos señalado, armoniza la distribución de competencias, puesto que deja un margen de apreciación a los Estados partes en la definición de dichos recursos, así como si estos pueden, a nivel interno, satisfacerse por personas jurídicas. Ello será competencia de las autoridades nacionales. Lo que deberá revisar la Corte, sin embargo, es, por un lado, si se cumple el requisito procesal de admisibilidad, pero, por otro, si se cumple con la regla de titularidad para efectos de evaluar una potencial afectación de derechos de las presuntas víctimas. En este sentido, si bien una persona jurídica puede agotar los recursos internos, la tutela interamericana estará reservada a las personas físicas y la decisión de la Corte se deberá limitar a la situación y reparación de aquellas (a menos que sean pueblos indígenas o sindicatos, como veremos a continuación).

### 2.3. *Los casos especiales bajo crítica*

La OC n.º 22 establece dos casos especiales en que sujetos distintos a las personas físicas pueden ser titulares de derechos humanos bajo el sistema interamericano.

En el caso de las comunidades indígenas, la Corte descansa en su jurisprudencia expansiva y no hace más que reafirmar su propia interpretación previa. Pero ello requiere que se asuma que la OC n.º 22 tiene una incoherencia interna insalvable: mientras que por un lado declara que la Convención Americana reserva la titularidad de derechos a las personas físicas, por otra parte reconoce que, con base en sus sentencias, se puede estimar también a los pueblos indígenas como titulares. La pregunta que debe responder la Corte es por qué, en el caso de las comunidades indígenas, se puede ir más allá –o en contra– del texto expreso del artículo 1.2 CADH.

La Corte fundamenta este reconocimiento en el desarrollo del derecho internacional, citando no solo su propia jurisprudencia<sup>35</sup>, sino también los desarrollos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a partir del Convenio n.º 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales<sup>36</sup>. Por otro lado, la OC n.º 22 declara que en esta materia habría consenso regional sobre tal reconocimiento de titularidad<sup>37</sup>.

Esta argumentación permitiría fijar una suerte de regla particular de titularidad, respecto de ciertos derechos, a favor de los pueblos indígenas, que exceptuaría el artículo 1.2 CADH. Sin embargo, y más allá del creciente

35 OC n.º 22, §§ 76-77.

36 OC n.º 22, § 78.

37 OC n.º 22, § 81.

consenso regional, de este reconocimiento de la especificidad de los pueblos indígenas no se sigue que ese haya sido el compromiso internacional adoptado por los Estados partes de la Convención.

En este punto existe unanimidad en la OC n.º 22 y el juez Pérez también adhiere a este voto. Pero el mismo juez pone en duda lo que vota a favor. Específicamente, afirma que “[s]i bien algunas sentencias recientes parecen inclinarse en el sentido [de un reconocimiento del derecho fundamental de las comunidades mismas], no me parece que se trate de un criterio jurisprudencial específicamente fundamentado y consolidado definitivamente como para incluir en una opinión consultiva”<sup>38</sup>. Es decir, no solo circunscribe la tendencia jurisprudencial a “algunas sentencias” sino que también duda de la competencia para que la Corte IDH fije una regla que se infiere de tales casos, como materia de competencia consultiva general.

Incluso aceptando la falta de coherencia interna en el razonamiento de la Corte, todavía queda por explicar y detallar de qué forma la atribución de titularidad, respecto de los pueblos indígenas, permite el ejercicio efectivo de derechos humanos. El problema es similar al que se ha planteado respecto de los entes morales como titulares de derechos fundamentales<sup>39</sup>. Al no tratarse de derechos atribuibles a un individuo concreto, por un lado, ni a un ente con personalidad jurídica, por otro, queda pendiente por resolver cómo un pueblo indígena ejercita sus derechos. Por cierto, titularidad no es lo mismo que capacidad de ejercicio, pero para que la atribución de la primera –la titularidad– signifique algo, normativamente, dicha decisión debiese tener algún impacto en la segunda –la capacidad de ejercicio–. Quizás, en este punto, la Corte no debería haber ido tan lejos. Las preguntas de Panamá no buscaban dilucidar el estatus de las comunidades indígenas y tribales, salvo en cuanto a que estas pueden, a su vez, constituirse en personas jurídicas<sup>40</sup>.

38 OC n.º 22, voto minoría del juez Pérez, § 26.

39 ALDUNATE, E. *Derechos fundamentales*, cit.; CONTRERAS, P. *Titularidad de los derechos fundamentales*, cit.

40 En efecto, solo la pregunta n.º 6 de Panamá hacía mención a las comunidades indígenas, pero siempre conectadas a un estatus de personas jurídicas. La pregunta inquiría lo siguiente: “¿Puede una empresa o sociedad privada, cooperativa, sociedad civil o sociedad comercial, un sindicato (persona jurídica), un medio de comunicación (persona jurídica), una *organización indígena (persona jurídica)*, en defensa de sus derechos y/o de sus miembros, agotar los recursos de la jurisdicción interna y acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en nombre de sus miembros (personas físicas asociadas o dueñas de la empresa o sociedad), o debe hacerlo cada miembro o socio en su condición de persona física?”. OC n.º 22, § 3.



Bien podría preguntarse uno si la Corte IDH respondió algo que no le era consultado<sup>41</sup>.

Por último, respecto del caso de los sindicatos, federaciones y confederaciones, es razonable concordar con la Corte IDH en que el tenor expreso del artículo 8 del Protocolo de San Salvador permite efectuar la atribución de titularidad. No obstante ello, es dudoso que el Convenio n.º 87 de la OIT, permita extraer de sí tal fundamento<sup>42</sup>. Quizás habría bastado con la interpretación del Protocolo mismo, en lugar de intentar construir un *corpus juris* con otros instrumentos no regionales que impiden tales derivaciones. Sin perjuicio de lo anterior, con la OC n.º 27, la cuestión quedaría completamente asentada respecto del uso de un *corpus juris* amplio que permite el reconocimiento de derechos laborales protegidos bajo la Convención Americana<sup>43</sup>.

### 3. CONTRAPUNTO CON EL CASO CHILENO

Ahora corresponde hacer un contraste entre la OC n.º 22 de la Corte IDH y el sistema constitucional chileno, tanto en términos generales sobre la categoría de titularidad, como en términos particulares respecto del caso de las personas jurídicas.

En primer lugar, cabe destacar que la diferencia entre titularidad y legitimidad activa, efectuada por la Corte IDH, debe ser rescatada, toda vez que aún persisten voces, en Chile, que las tratan como conceptos sinónimos<sup>44</sup>. En esto, la doctrina reciente parece haber despejado las confusiones

41 Sobre el carácter maximalista de las decisiones de la Corte IDH véase PAÚL, A. *La Corte Interamericana in vitro. Comentarios sobre su proceso de toma de decisiones a propósito del caso Artavia*. cit.

42 Esta es una de las críticas del juez Pérez. OC n.º 22, voto minoría del juez Pérez, § 25.

43 OC n.º 27.

44 Soto Kloss ha afirmado una idea amplia de legitimidad activa, sobre la base de su lectura de las propuestas de Jaime Guzmán en la génesis de la Constitución de 1980. Específicamente, ha sostenido que, en función del “derecho a la autonomía de los cuerpos intermedios”, se debía extender la protección de derechos fundamentales a las personas jurídicas, morales o grupos en general. SOTO KLOSS, E. *El Recurso de Protección. Orígenes, Doctrina y Jurisprudencia*, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1982, 72-73. La idea se reitera en SOTO KLOSS, E. *Derecho Administrativo. Temas Fundamentales*, Santiago, Chile, Abeledo Perrot, Legal Publishing, 2012, 612 y 620. Distinguir entre titularidad y legitimidad activa sirve para no depender de la coincidencia contingente entre reglas amplias de titularidad y de legitimidad activa, como ocurre con el recurso de protección y como podría no ocurrir con otras garantías jurisdiccionales. La determinación del sujeto activo de un derecho fundamental no puede depender, conceptualmente, de la configuración específica de reglas procedimentales de tutela del derecho.

conceptuales<sup>45</sup> y el alineamiento con el estándar internacional no debería suscitar mayores problemas.

En segundo lugar, respecto de la regla general de titularidad, el sistema chileno tendría peculiaridades domésticas que exceden el marco que ha fijado la Corte IDH para determinar los sujetos activos de los derechos fundamentales. En el caso chileno, como ya se mencionó, la regla de titularidad atribuye derechos fundamentales a todas las personas. Esta regla se establece positivamente en el artículo 19, inciso primero, en concordancia con el artículo 1, inciso primero C.P.<sup>46</sup>. A diferencia de la Convención Americana, la Constitución chilena no define qué se entiende por “persona”. Han sido la doctrina y la jurisprudencia quienes se han encargado de interpretar el concepto de persona. Y la doctrina dominante lo ha entendido en términos amplísimos: bajo la noción de persona no solo se incluirían las personas naturales o físicas, sino también las personas jurídicas, los entes morales y, hasta no hace mucho, el *nasciturus* o el que está por nacer<sup>47</sup>. La ausencia de definición ha supuesto la expansión en la atribución de derechos o el reconocimiento de la calidad de sujeto activo. En el caso de las personas jurídicas, el reconocimiento de titularidad no ha supuesto el establecimiento de criterios dogmáticos que permitan determinar cuáles derechos son susceptibles de titularidad y qué distinciones deben hacerse entre personas jurídicas de derecho privado y de derecho público<sup>48</sup>.

45 ALDUNATE, E. *Derechos fundamentales*, cit.; CONTRERAS, P. *Titularidad de los derechos fundamentales*, cit.

46 “Artículo 19: La Constitución asegura a todas las personas...”. “Artículo 1. Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos...”.

47 Véase, a título meramente de ejemplo, ALDUNATE, E. *Derechos fundamentales*, cit., 148; CEA, J. *Derecho constitucional chileno*. T. II. 2.<sup>a</sup> ed. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2008, 50. En relación con el caso del *nasciturus*, la doctrina dominante fue respaldada, inicialmente, por el Tribunal Constitucional, en la STC R. 740. Un buen recuento de esta doctrina se encuentra en FIGUEROA, R. *Concepto de persona, titularidad del derecho a la vida y aborto*. En *Revista de Derecho (Universidad Austral de Chile)*. Vol. 20, 2, 2007. Sin embargo, en el reciente control preventivo de constitucionalidad del proyecto de ley que autoriza la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales, el Tribunal desechó su jurisprudencia previa y estimó que el *nasciturus* no es persona –para efectos constitucionales– sino un objeto de protección. Véase STC R. 3729-2017, c. 78: “Que el que está por nacer es un bien jurídico, de mucha importancia para la Constitución. Por eso se refiere a él y le encarga al legislador su resguardo.

“El que está por nacer no necesita del estatuto de persona y distorsionar todo el resto del sistema constitucional y legal, para recibir protección. La Constitución lo relevó de aquello. No hay ninguna entidad que en nuestro sistema jurídico tenga esta posibilidad”.

48 ALDUNATE, E. *Derechos fundamentales*, cit.; CONTRERAS, P. *Titularidad de los derechos fundamentales*, cit.

En tercer lugar, cabe preguntarse si el sistema chileno, al tener una regla de titularidad amplísima, supone un régimen iusfundamental más favorable a la protección de los derechos humanos. En este nivel, se interroga es por la aplicabilidad del denominado principio *pro personae* o *favor libertatis*, tanto en su versión de elección de la norma como de interpretación de la misma<sup>49</sup>. Si el ordenamiento jurídico nacional tiene una regla de atribución de titularidad más amplia que el sistema interamericano, ¿ello implica, entonces, que posee una norma “más favorable”? Es difícil resolver la cuestión en abstracto, puesto que deberíamos determinar, primero, quién es la potencial víctima, para luego verificar si la omisión de reconocimiento de titularidad de personas jurídicas –a nivel interamericano– conlleva una merma en la tutela de derechos fundamentales de las personas físicas. Sin perjuicio de lo anterior, recientemente Pardo ha afirmado que, dentro del esquema constitucional chileno, el reconocimiento de titularidad de derechos de grupos intermedios no significa que tales derechos “deban triunfar en caso de conflicto con los derechos fundamentales de sus miembros o de otras personas naturales [y] [m]enos significa esto que los grupos intermedios tengan garantizada una autonomía ilimitada o una dignidad equivalente a la [de la] persona natural”<sup>50</sup>.

En este nivel es conveniente señalar que, *prima facie*, el reconocimiento de titularidad a las personas jurídicas no es necesariamente “más favorable”. Habrá que distinguir entre los casos de reglas positivas de reconocimiento de titularidad a personas jurídicas y la ampliación interpretativa de la categoría de titularidad. En el segundo caso –el caso chileno– se requieren criterios dogmáticos que permitan estabilizar las expectativas normativas de atribución de titularidad a personas jurídicas (aquellas de derecho privado, de derecho público, y de estas cuando ejercen o no funciones o potestades públicas). Además, se debe distinguir la aplicabilidad de la dimensión objetiva de derechos fundamentales como tutela sustantiva indirecta de un orden objetivo de valores sin tener que recurrir al presupuesto de la titularidad<sup>51</sup>.

49 Véase, en general, AGUILAR, G. y NOGUEIRA, H. *El principio favor persona en el derecho internacional y en el derecho interno como regla de interpretación y de preferencia normativa*. En *Revista de Derecho Público*. Vol. 84, 1, 2016, 13-43; HENDERSON, H. *Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del principio pro homine*. En *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. Vol. 39, 2004, 71-99; SALVIOLI, F. *Un análisis desde el principio pro persona, sobre el valor jurídico de las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. En *En defensa de la Constitución. Libro homenaje a Germán Bidart Campos*. Buenos Aires: Ediar, 2003, 143-155.

50 PARDO-ÁLVAREZ, D. *La titularidad de los derechos fundamentales de las personas jurídicas en el sistema constitucional chileno*, cit., 118-119.

51 Me parece que esta distinción permite salvar las dificultades que se plantean en el

Tras haber resuelto lo anterior, habría que volver a mirar cuidadosamente qué se entiende por norma o interpretación “más favorable”. Me parece que sería simplista caer en la tentación de asumir que una regla de titularidad amplia –o su ampliación por vía interpretativa– signifique mayor protección de los derechos de las personas (o, en otros términos, “más favorable”). Quizás uno podría preguntarse lo siguiente: qué es lo que añade la atribución de titularidad a las personas jurídicas a la mayor protección de derechos fundamentales. Si la persona física, en el nivel interamericano, se ve protegida en todos los ámbitos de sus derechos –pese a que se le niega la titularidad a una persona jurídica que ha conformado–, entonces podría concluirse que la titularidad de personas jurídicas no es, necesariamente, “más favorable”. Dicho de otra forma, ¿se pueden proteger los derechos de las personas físicas sin recurrir a la atribución de titularidad de derechos a las personas jurídicas? Este análisis es relevante para el factor de armonización entre derecho interno y derecho interamericano, sin necesidad de conflacionar alguno de los dos órdenes jurídicos.

En cuarto lugar, y a propósito del denominado “control de convencionalidad”, hay que preguntarse por la compatibilidad en abstracto de la regla de titularidad amplia que existe en el derecho chileno<sup>52</sup>. En este punto, habría que decir que dicha regla no se vería alterada por la interpretación de la Corte IDH. En otros términos, se mantendría igual la atribución de derechos fundamentales tanto respecto de las personas físicas –en donde hay coincidencia con el sistema interamericano– como de las personas jurídicas –en donde el sistema chileno ha optado por una decisión dentro de su margen de apreciación–. Lo anterior es evidente no solo en aquellos casos en que la norma constitucional hace una explícita atribución de titularidad a ciertas personas jurídicas –las iglesias o la prensa escrita, por nombrar dos casos–<sup>53</sup>, sino también en los casos de adscripción al sentido de personas del enunciado del artículo 19, donde se podrá seguir el sistema de tutela

voto concurrente de los ministros García y Carmona, cuando analizan si un órgano estatal puede reclamar la tutela de derechos fundamentales vía acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad. Véase STC R. 2997-16-INA, c. 2-4 de la prevención de los ministros García y Carmona.

52 Doctrina del control de convencionalidad. La Corte IDH afirma que, en el marco de su competencia consultiva, se cumple una “función propia de un control de convencionalidad preventivo. Se trata de algo criticado recientemente por Paúl y Castilla. ¿Qué significa “preventivo”?”

53 Artículo 19 n.º 6, inc. 2 y 3: “Las confesiones religiosas podrán erigir y conservar templos y sus dependencias bajo las condiciones de seguridad e higiene fijadas por las leyes y ordenanzas.

definido dogmática y jurisprudencialmente. Esta ampliación sería parte de la determinación interna del sistema de derechos fundamentales. Sin embargo, en el evento de requerir la tutela interamericana, en el plano sustantivo solo podrá denunciarse la violación de derechos humanos de las personas físicas afectadas, aun cuando en el ámbito procesal una persona jurídica podrá ser el ente que agote los recursos internos y, eventualmente, la que accione ante el sistema interamericano de derechos humanos.

## CONCLUSIONES

La Corte IDH ha interpretado la Convención Americana y ha circunscrito la atribución de derechos humanos solo a las personas físicas, con excepción de los pueblos indígenas y tribales y de las organizaciones sindicales. La OC n.º 22 de la Corte es correcta en la interpretación del texto mismo de la Convención y, especialmente, a partir de la misma definición que este tratado hace del concepto de persona. Sin embargo, la OC no resuelve la contradicción interna de limitar la atribución de derechos a las personas físicas y ratificar la jurisprudencia que brinda reconocimiento a las comunidades indígenas y tribales, sin texto expreso que lo fundamente.

La Corte, además, delimitó el radio de acción de las personas jurídicas a efectos de los litigios ante el sistema interamericano. Para ello, separó la noción de legitimidad activa de la de titularidad y estimó que las personas jurídicas tienen legitimidad activa bajo el artículo 44 CADH. Asimismo, reconoció la facultad de los Estados partes para que determinen el grado de participación y reconocimiento que pueden tener las personas jurídicas a nivel doméstico, al asegurar que estas pueden válidamente agotar los recursos internos de cara a la admisibilidad de una denuncia ante el sistema interamericano.

Por último, el sistema chileno se diferencia del sistema interamericano por cuanto reconoce una titularidad amplia que va más allá de las personas físicas, incluyendo a las jurídicas y los entes morales. Ello no necesariamente supone una “mayor protección” de los derechos de las personas y habrá que revisar, en el caso concreto, si la negación de titularidad en el sistema interamericano podría implicar un menoscabo a los derechos de los individuos, a efectos de la aplicación de los principios *pro personae* o *favor libertatis*.

“Las iglesias, las confesiones e instituciones religiosas de cualquier culto tendrán los derechos que otorgan y reconocen, con respecto a los bienes, las leyes actualmente en vigor...”.

Artículo 19 n.º 12, inc. 4: “Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que señale la ley”.

## REFERENCIAS

- ABRAMOVICH, V. *Autonomía y subsidiariedad. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos frente a los sistemas de justicia nacionales*. En RODRÍGUEZ GARAVITO, C. (ed.), *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011.
- ACOSTA, P. y NÚÑEZ, M. (eds.). *El margen de apreciación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: proyecciones regionales y nacionales*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2012.
- AGUILAR, G. y NOGUEIRA, H. *El principio 'favor persona' en el derecho internacional y en el derecho interno como regla de interpretación y de preferencia normativa*. En *Revista de Derecho Público*. Vol. 84, 1, 2016.
- ALDUNATE, E. *Derechos fundamentales*. Santiago de Chile: Legal Publishing, 2011.
- ANTKOWIAK, T. *A Dark Side of Virtue: The Inter-American Court and Reparations for Indigenous Peoples*. En *Duke Journal of Comparative & International Law*. 25, 1, 2014.
- ANTKOWIAK, T. *Rights, Resources, and Rhetoric: Indigenous Peoples and the Inter-American Court*. En *University of Pennsylvania Journal of International Law*. 35, 1, 2014.
- BESSON, S. *Subsidiarity in International Human Rights Law. What is Subsidiary about Human Rights?* En *Am. J. Juris*. Vol. 61, 1, 2016.
- BRAGE CAMAZANO, J. *Aproximación a una teoría general de los derechos fundamentales en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*. En *Revista Española de Derecho Constitucional*. Vol. 74, 2005.
- BRENA, I. *Comentarios a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) vs. Costa Rica*. En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Vol. XLVI, 2013.
- BURGORGUE-LARSEN, L. y ÚBEDA DE TORRES, A. *The Inter-American Court of Human Rights. Case Law and Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- CEA, J. *Derecho constitucional chileno*. T. II. 2.<sup>a</sup> ed. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2008.
- CHÍA, E. y CONTRERAS, P. *Análisis de la sentencia Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") vs. Costa Rica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. En *Estudios Constitucionales*. Vol. 12, 1, 2014, 567-585.
- CAROZZA, P. G. *Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law*. En *Am. J. Int'l L.* Vol. 97, 2003.
- CONTRERAS, P. *National Discretion and International Deference in the Restriction of Human Rights. A Comparison between the Jurisprudence of the European and the Inter-American Court of Human Rights*. En *Northwestern Journal of International Human Rights*. Vol. 11, 1, 2012.

- CONTRERAS, P. *Titularidad de los derechos fundamentales*. En SALGADO, C. y CONTRERAS, P. (eds.), *Manual de derechos fundamentales. Teoría general*. Santiago de Chile: LOM Ediciones, 2017.
- CONTRERAS, P. *Notas sobre el corpus juris interamericano*. En *Control de convencionalidad, corpus juris y ius commune interamericano*. Santiago de Chile: Editorial Triángulo, 2017.
- CORNELL, A. *Inter-American Court Recognizes Elevated Status of Trade Unions, Rejects Standing of Corporations*. En *International Labor Rights Case Law*. 3, 1, 2017.
- CORNELL, A. *La Corte Interamericana establece el acceso de sindicatos y rechaza la posición de las corporaciones*. En *Revista Chilena de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social*. 8, 15, 2017.
- COURTIS, C. *Notes on the Implementation by Latin American Countries of the ILO Convention 169 in Indigenous Peoples*. En *Sur. Revista Internacional de Derehcos Humanos*. 6, 10, 2009.
- CRUZ PARCERO J. A. y FAJARDO MORALES, Z. A. *Derechos de las personas jurídicas. Sobre las posturas del sistema interamericano y la Suprema Corte en México*. Ciudad de México: UNAM, 2018.
- DE CASAS, I. y TOLLER, F. *Los derechos humanos de las personas jurídicas. Titularidad de derechos y legitimación en el sistema interamericano*. México: Porrúa, 2015.
- DE JESÚS, L. M. *The Inter-American Court on Human Rights' Judgment in Artavia Murillo v. Costa Rica and its Implications for the Creation of Abortion Rights in the Inter-American System of Human Rights*. En *Oregon Review of International Law*. Vol. 16, 2014.
- DE OLIVEIRA, F. *Oportunidades e desafios das TWAIL no contexto Latino-Americano a partir de perspectivas dos povos indígenas ao direito internacional*. En *Revista de Direito Internacional (Brazilian Journal of International Law)*. 12, 2, 2015.
- DE PAUW, M. *The Inter-American Court of Human Rights and the Interpretive Method of External Referencing: Regional Consensus v. Universality*. En *The Inter-American Court of Human Rights: Theory and Practice, Present and Future*. Cambridge: Intersentia, 2015.
- DUHAIME, B. *Subsidiarity in the Americas: What Room Is there for Deference in the Inter-American System?* En GRUSZCZYNSKI, L. y WERNER, W. (eds.), *Deference in International Courts and Tribunals*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- FAÚNDEZ LEDESMA, H. *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*. 3.<sup>a</sup> ed. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.
- FERRER MAC-GREGOR POISOT, E. y PELAYO MÖLLER, C. M. *Artículo 1. Obligación de respetar los derechos*. En FUCHS, M.-C. y STEINER, C. (eds.), *Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentario*. 2.<sup>a</sup> ed. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, 2019.

- FIGUEROA, R. *Concepto de persona, titularidad del derecho a la vida y aborto*. En *Revista de Derecho (Universidad Austral de Chile)*. Vol. 20, 2, 2007.
- FODELLA, A. *Indigenous Peoples, the Environment, and International Jurisprudence*. En BOSCHIERO, N.; SCOVAZZI, T., PITEA, C. y RAGNI, C. (eds.), *International Courts and the Development of International Law*. La Haya: T.M.C. Asser Press, 2013.
- FUENTES, A. *Protection of Indigenous Peoples' Traditional Lands and Exploitation of Natural Resources: The Inter-American Court of Human Rights' Safeguards*. En *International Journal on Minority and Group Rights*. 24, 2017.
- GARCÍA, G.; CONTRERAS, P. y MARTÍNEZ, V. *Diccionario constitucional chileno*. Santiago de Chile: Hueders, 2016.
- HENDERSON, H. *Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del principio 'pro homine'*. En *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. Vol. 39, 2004.
- HENRÍQUEZ, I. *Comentario al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Artavia Murillo y otros*. En *Revista Internacional de Derechos Humanos*. Vol. 3, 3, 2013.
- IORNS MAGALLANES, C. *Indigenous Political Representation: Latin America and International Human Rights Law*. En *Journal of New Zealand Studies*. 11, 2011.
- KLETZEL, G.; TIMO, P., CÁRDENAS, E. y CHILLIER, G. *Democracia y subsidiariedad*. En BARRETO, C. (ed.), *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Nuevos tiempos, viejos retos*. Bogotá: DeJusticia, 2015.
- LANDAETA SÁNCHEZ, N. *Los derechos fundamentales de las personas jurídicas*. Santiago de Chile: Rubicón, 2021.
- LIXINSKI, L. *The Consensus Method of Interpretation by the Inter-American Court of Human Rights*. En *Canadian Journal of Comparative and Contemporary Law*. Vol. 3, 1, 2017.
- MEDINA, C. y NASH, C. *Sistema Interamericano de Derechos Humanos: introducción a sus mecanismos de protección*. Santiago de Chile: Universidad de Chile, Centro de Derechos Humanos, 2007.
- NEUMAN, G. L. *Import, Export, and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights*. En *European Journal of International Law*. Vol. 19, 1, 2008.
- NOGUEIRA, H. *Derechos fundamentales y garantías constitucionales*. T. I, 3.<sup>a</sup> ed. Santiago de Chile: Librotecnia, 2010.
- PARDO-ÁLVAREZ, D. *La titularidad de los derechos fundamentales de las personas jurídicas en el sistema constitucional chileno. Prolegómeno para una dogmática*. En *Revista Chilena de Derecho*. 48, 2, 2021.
- PAÚL, Á. *La Corte Interamericana in vitro: comentarios sobre su proceso de toma de decisiones a propósito del caso Artavia*. En *Derecho Público Iberoamericano*. Vol. 1, 2, 2013, 303-345.



PASQUALUCCI, J. M. *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SALVIOLI, F. *Un análisis desde el principio pro persona, sobre el valor jurídico de las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. En *En defensa de la Constitución. Libro homenaje a Germán Bidart Campos*. Buenos Aires: Ediar, 2003.

SARMIENTO-LAMUS, A. *Case of Indigenous Communities Kuna of Madungandí and Emberá of Bayano and Its Members v. Panama*. En *International Law (Revista Colombiana de Derecho Internacional)*. 27, 2015.

SOTO KLOSS, E. *El recurso de protección. Orígenes, doctrina y jurisprudencia*. Santiago de Chile: Jurídica de Chile, 1982.

SOTO KLOSS, E. *Derecho administrativo. Temas fundamentales*. Santiago de Chile: Abeledo Perrot, 1996.

VON BOGDANDY, A.; MORALES ANTONIAZZI, M. y FERRER MAC-GREGOR, E. (eds.). *Ius constitutionale commune en derechos humanos en América Latina*. México: Porrúa, 2013.

VON BOGDANDY, A. *Ius constitutionale commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformado*. En *Revista de Derecho del Estado*. N.º 34, 2015.