

Asunto: CDH-OC-22/567

**11 de marzo 2015**

**Pablo Saavedra Alessandri**  
**Secretario**  
**Presente.**

**De nuestra mayor consideración.**

Venimos a dar respuesta al Señor Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Juez Humberto Antonio Sierra Porto quién, ante la solicitud de opinión consultiva cursada por el Gobierno de Panamá y en conformidad con lo establecido por el artículo 73.3 del Reglamento de la Corte Interamericana, ha invitado a la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur a brindar opinión escrita sobre las cuestiones allí planteadas.

El Gobierno de la República de Panamá, en su condición de Estado Miembro de la Organización de Estados Americanos y en uso de la potestad que le otorga el artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, presentó en la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos una solicitud de opinión consultiva, a fin de que el Tribunal determine “la interpretación y el alcance del artículo 1.2 de la Convención, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de dicho instrumento, así como del derecho a huelga y de formar federaciones y confederaciones establecido en el artículo 8 del Protocolo de San Salvador”.

Antes de ingresar en las preguntas específicas sobre las cuales se nos requiere opinión se formularan algunas consideraciones de índole general.



## I. Consideraciones generales.

1. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José): reglas hermenéuticas aplicables.

La Convención Americana posee las características de un tratado internacional<sup>1</sup>, en tanto consiste en una declaración de voluntad común de sujetos internacionales – los Estados Americanos – que tiende a establecer una regla de derecho en el orden jurídico internacional y está regida por el derecho internacional.

Por lo que, en materia de interpretación, salvo disposición expresa de los Estados signatarios, rige lo dispuesto por la convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (Sección 3, artículos 31, 32 y 33). Establece el artículo 31 de la citada Convención (Regla general de interpretación) que un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin; indicando además un conjunto de reglas que permiten determinar el contexto del tratado en cuestión. Asimismo los artículos 32 y 33 de la Convención de Viena prevé medios de interpretación complementarios.

A su vez, la propia Convención Americana, lo que debe ser objeto de armonización con las reglas antes mencionadas, establece como principio hermenéutico cardinal que ninguna disposición contenida en la Convención puede ser interpretada en el sentido de “*suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades (...) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad (...) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática y representativa de gobierno (...) excluir o limitar el efecto que pueda producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza*” (artículo 29). De la interpretación literal del artículo 29 se desprende sin mayor hesitación que se ha de

---

<sup>1</sup>Barberis, Julio “*Consideraciones sobre la Convención Americana sobre Derechos Humanos como Tratado Internacional*” Liber Amicorum. Héctor Fix-Zamudio Idioma español, 1998, Tomo 1, pág 243.

proteger todos los derechos establecidos en el Pacto de San José, lo que incluyen los derechos previstos en los artículos 3 a 26 (Capítulos II: “Derechos Civiles y Políticos, y Capítulo III: “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”).

Por último, corresponde subrayar, lo dicho para la Convención es aplicable *mutatis mutandi* para el “Protocolo de San Salvador”, Protocolo Adicional a la convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Economicos, Sociales y Culturales.

## II. Preguntas específicas sobre las que versa la consulta:

### 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?**

El artículo 1 de la Convención establece que “ *Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano*”. El texto del Pacto de San José utiliza en diferentes ocasiones la palabra “persona” para referirse al sujeto titular de derecho.

Si bien inicialmente, en función de una interpretación pedeletrista, por la cual “persona” es el “ser humano”, la protección se limitaba a las personas físicas, derivando como consecuencia la exclusión de titularidad de derechos de las personas morales en tanto que estas son una ficción jurídica. En un interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales, teniendo en cuenta los trabajos preparatorios de la Convención

Americana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha ampliado el concepto de “persona”.

La Corte ya se ha expresado sobre este punto, así en el *Caso Perozo y Otros vs Venezuela*<sup>2</sup> ha planteado “*que si bien la figura de las personas jurídicas no ha sido reconocida expresamente por la Convención Americana, como sí lo hace el Protocolo no. 1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, eso no restringe la posibilidad de que bajo determinados supuestos un individuo pueda acudir al Sistema Interamericano para hacer valer sus derechos, aún cuando los mismos estén cubiertos por una figura o ficción jurídica creada por el mismo sistema jurídico*” (el subrayado es nuestro).

**2. Si 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.**

Entendemos que debe bregarse por una interpretación sistemática evolutiva (principio de progresividad) de los instrumentos internacionales, máxime cuando se trata de la protección de los Derechos fundamentales. De lo contrario, una interpretación restrictiva, puede llevar a la negación de la tutela de los derechos reconocidos en la Convención, despojando y dejando al margen a grupos o categorías de personas de derechos con los que cuentan el resto de las personas.

---

<sup>2</sup> Véase *Caso Perozo y Otros vs Venezuela* (2009), Corte IHD, sentencia del 28 de enero de 2009. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, Nº 195, párr. 399

---

Una persona moral no tiene derechos humanos, dado que se trata de una ficción, pero detrás de esa ficción jurídica existe un ser humano, una persona física con derechos que son considerados fundamentales por la conciencia jurídica universal; esos derechos de las personas que se asocian para ser una entidad moral o jurídica subsisten después de la asociación, no desaparecen, de no ser así habría una discriminación y una negación de derechos consagrados como fundamentales de toda persona humana.

**3. Sobre la jurisdicción interna se consulta si ¿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?**

En cuanto a la primera parte de la consulta debe responderse afirmativamente de acuerdo a lo expresado precedentemente; en cuanto al agotamiento de la vía interna, cabe señalar que la Convención establece expresamente los requisitos de admisibilidad para formular peticiones. Concretamente, para que una petición o comunicación presentada de acuerdo a los artículos 44 y 45 sea admitida debe cumplir con ciertos requisitos de admisibilidad (artículo 46 y 47). Uno de ellos es que haya opuesto y agotado los recursos en la jurisdicción interna.

Para que una petición sea admitida dice la Convención se requerirá “*a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos*”, no obstante la norma excepciona de este requisito a aquellos casos en que “*a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la*

*protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.”. Lo que resulta coincidente y armónico con las disposiciones que establece el propio instrumento en su artículo 8 referido a las garantías judiciales.*

**4. Asimismo pregunta ¿Qué derechos humanos pueden serle 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?**

Sobre este punto existen varias expresiones de la Corte Interamericana en sentido de que poseen una protección amplia del elenco de derechos consagrados. Así el Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, ha dicho que “*resulta indispensable partir de la importancia de tener en cuenta la interpretación literal del Artículo 26 respecto a la competencia establecida para proteger todos los derechos establecidos en el Pacto de San José, lo que incluyen los derechos previstos en los artículos 3 a 26 (Capítulos II: “Derechos Civiles y Políticos, y Capítulo III: “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”) ”.*<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Véase caso “*Suárez peralta vs. Ecuador*”. Voto *CONCURRENTE DEL JUEZ EDUARDO Ferrer Mac-Gregor Poisot a la sentencia de la CHI, de 21 de mayo de 2013, párrafo 40.*

**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, 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?**

Sí tienen. La personería jurídica es una ficción no obstante, como ya hemos referido, no debería menoscabar los derechos inherentes a la personas (físicas). Los derechos individuales han sido reconocidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diversas ocasiones, y ante situaciones distintas se ha expresado a favor de ello, así al referirse a los sindicatos a expresado *“ la libertad de asociación, en materia laboral, no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar sindicatos, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad. Cuando la Convención proclama que la libertad de asociación comprende el derecho de asociarse libremente con fines "de cualquier [...] índole", está subrayando que la libertad para asociarse y la persecución de ciertos fines colectivos son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de asociarse representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de la colectividad de alcanzar los fines que se proponga.*<sup>4</sup>

**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**

---

<sup>4</sup> *Caso Huilca Tecse Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de la CHI 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, Párrafo 70.*



**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?**

La legitimación activa está establecida en el artículo 44 de la Convención Americana, y se la otorga a cualquier individuo, grupo de personas u organizaciones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sin necesidad de que sean víctimas de la supuesta violación.

Así mismo el el Reglamento de la Comisión, en el artículo 26.1 plantea que toda persona o grupo de personas, u organizaciones no gubernamentales legalmente reconocidas en un Estado parte, puede peticionar reclamando una violación de la Convención.

En determinadas situaciones la exigencia de formalismo excesivo podría perjudicar el amparo que se quiere instaurar.

El reconocimiento de la naturaleza colectiva de los peticionates se ha manifestado en el caso 11671, Carlos García Saccone v. Argentina la Comisión se refirió brevemente a la naturaleza colectiva de los peticionarios, y se asumió que el grupo colectivo estaba compuesto de individuos y, por lo tanto , tenía competencia para examinar el caso. Admitiendo la legitimación, y desestimando luego la petición por otros fundamentos<sup>5</sup>

También lo fue en el caso No. 9893, Movimiento Vanguardia Nacional de Jubilados y Pensionados vs. Uruguay, se asumió que el mismo estaba compuesto de un "grupo de personas" y por lo tanto la petición era admisible de acuerdo al art. 44. <sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Véase Informe N° 8/98. Caso 11.671 Carlos García Saccone Argentina, de 2 De Marzo De 1998

<sup>6</sup> Véase Informe N° 90/90. Caso 9893 Uruguay de 3 De Octubre de 1990

En consonancia con las respuestas dadas a las preguntas uno y dos, se entiende que las personas jurídicas en defensa de sus derechos y/o de sus miembros, agotando los recursos de jurisdicción interna, salvo las excepciones previstas en la propia Convención, pueden acudir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**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 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?**

Si puede. Se entiende que en la hipótesis planteada la respuesta debe ser afirmativa, de lo contrario se estaría exigiendo a los miembros de la organización, que cumplió con el requisito, volver a transitar un procedimiento interno que ya se agotó. Si, además, el procedimiento se hubiese agotado con una decisión favorable a lo peticionado por la persona jurídica en cuestión, es indudable que esa resolución amparó también a sus miembros y/o asociados.

Exigir que los miembros también deben transitar el procedimiento interno ya agotado, resulta una carga excesiva que no propicia las garantías establecidas en la Convención, y resultaría una exigencia excesiva en tanto el requisito de admisibilidad estaría doblemente impuesto, por sí mismo (persona física) y por su carácter de integrante de una persona jurídica.

**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?**

De conformidad a a las respuestas expresadas anteriormente, debemos decir que no puede ser requisito sine qua non que sean directamente las personas que han sido afectadas, las que cumplan con el requisito de previo agotamiento de la jurisdicción interna, sin lugar a dudas si lo ha hecho la organización de la que son o fueron parte se ha cumplido con el requisito de admisibilidad. Y no debería volver a plantearlo porque como venimos de decir eso sería una carga excesiva.

La hipótesis planteada además convella otro aspecto que debe ser considerado, plantear que el requisito de admisibilidad siempre debe ser cumplido por el individuo (persona física) impediría el amparo a situaciones de violaciones escandalosas, alguna de ellas en las que los afectados bajo ninguna circunstancia podrían cumplir con este requisito de admisibilidad. Pensemos en la violación a los derechos humanos, y los muchos casos que han sido considerados por la Corte, han sido las organizaciones en nombre de los que ya no tienen voz quienes han reclamado en su nombre. Está aseveración también excluiría la tutela de los derechos difusos y de los derechos colectivos que también deben ser amparados, cuya titularidad puede recaer en un grupo o categoría de personas.