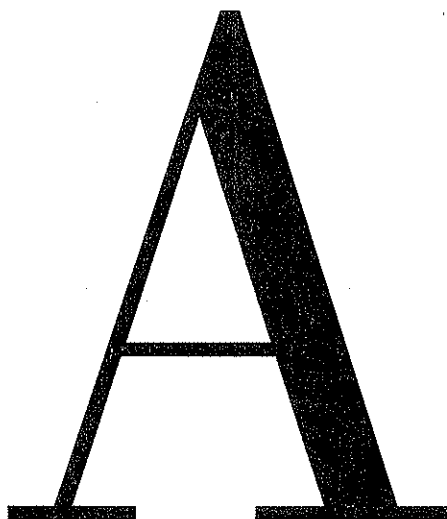


Abogado, Profesor e

Investigador, Escuela de

Derecho de la Universidad

Diego Portales



## ACCIONES DE INTERES PUBLICO, ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y PARTICIPACION CIUDADANA

En la actividad judicial de los últimos años es posible apreciar un fenómeno particular que puede tener gran importancia para el mejoramiento de nuestro sistema de justicia y, en especial para la vigencia de los derechos ciudadanos. Se trata de las llamadas acciones de interés público, una temática que hasta hace poco no había sido abordada explícita ni sistemáticamente en nuestro medio, aunque ello no significa que se trate de una práctica totalmente desconocida o que no haya habido experiencias concretas en nuestra historia reciente.

Lo normal en nuestro sistema jurídico ha sido que el reclamo por derechos vulnerados corresponda a los particulares afectados que son titulares de tales derechos. Tales afectados disponen de la acción procesal como mecanismo para poner en movimiento la jurisdicción llamada a adjudicar los derechos y brindarles protección. En este sentido, la matriz predominante en materia de actuación procesal de los derechos ha discurrido de acuerdo con los lineamientos del derecho privado y liberal. Instituciones procesales de alta estimación para la dogmática, como la legitimación para obrar, la cosa juzgada y el efecto relativo de las sentencias, han conducido la litigación por cauces particularistas que no consideran cuestiones y efectos importantes que se producen en una sociedad de masas. Por ejemplo, el ordenamiento jurídico contempla escasas hipótesis de acciones populares o situaciones en que se posibilite el ejercicio de acciones en pro del interés público. Las excepciones más importantes las constituyen la llamada acción penal pública y, tal vez, en ciertos casos, el recurso de protección. La primera, más teórica que real, puede ser interpuesta por cualquier persona para perseguir los delitos llamados precisamente "de acción pública". En este y en la mayoría de los casos, lo público ha sido entendido como el campo de lo

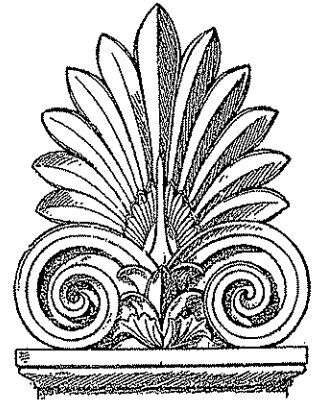
específicamente estatal, de tal modo que correspondería al Estado y sus organismos cautelar de modo exclusivo aquellos intereses definidos como públicos.

Dentro de esta matriz clásica ha habido poco espacio para el ejercicio de acciones jurídicas de interés público en un sentido más extenso y acorde con la esfera que se le atribuye en la sociedad contemporánea. Esta deficiencia se ha hecho patente a propósito de los nuevos y no tan nuevos problemas de una sociedad en trance de modernización, los que suelen desafiar y poner en jaque los mecanismos tradicionales de tutela de los derechos. En efecto, la lucha contra distintas formas de discriminación, el control de la corrupción en las esferas de poder político y económico, el resguardo del medio ambiente, la libertad de expresión, el daño generalizado a grupos o clases de individuos, la protección de los consumidores y usuarios y los derechos de diversos grupos desventajados, como mujeres, niños, ancianos, localidades pobres, grupos indígenas, personas con discapacidad, entre otros, no parecen encontrar vías expeditas ni soluciones adecuadas cuando se trata de cautelar esos intereses en sede jurisdiccional. Menos aún cabe pensar hoy día que tales intereses no sean "públicos" o que la función de resguardarlos competa exclusivamente al Estado, toda vez que el actual modelo de mercado propugna precisamente un retraimiento de la actividad estatal y otorga a los particulares un papel preponderante.

Por otra parte, un nuevo clima político y social se expresa en cierta crisis de representación que afecta a los organismos tradicionales que canalizaron las preocupaciones ciudadanas durante el siglo XX, en especial los partidos políticos, el parlamento y, en medida parcial, las organizaciones sindicales. La reivindicación, por medio de los partidos, de necesidades e intereses gen-

erales y, aún de grupos particulares al modo clientelístico, parece estar en retirada. Entre tanto, la necesidad de expresión, participación y demanda al Estado ha comenzado a discurrir por otros canales y escenarios. Ya desde los '80 encontramos en la opinión pública una persistente invocación de la sociedad civil y la actuación cada vez más intensa de organizaciones y movimientos sociales que, sin otras mediaciones, pugna por la primacía de ciertos bienes sociales y colectivos: los derechos de la mujer, de los niños, la protección del medio ambiente y del hábitat urbano y rural, la salud y la educación públicas, la lucha contra la pobreza, los temas de probidad, etc.

Tales organizaciones y movimientos de la sociedad civil han concurrido y, en ciertos casos reemplazado, la acción tradicional de los partidos frente al Estado. Más aún, su escenario de acción ha cambiado. Las demandas ya no se dirigen tanto a la Administración -puertas cerradas y muchas veces vituperadas durante el período autoritario y, actualmente, con menor capacidad relativa de satisfacer tales demandas- sino a la judicatura. No obstante las fuertes y justificadas críticas a la administración de justicia, se piensa que los tribunales constituyen la instancia idónea para reconocer y materializar los derechos consagrados en el texto constitucional y en las leyes. El poder judicial se ve interpelado de modo inédito y sorpresivo para cumplir los derechos y el bienestar prometidos por el régimen constitucional y democrático y dar respuestas y argumentos valederos ante situaciones a las cuales no estaba acostumbrado y que tienen una trascendencia social mayor que aquella que le requerían sus tareas tradicionales. Con ello, ha adquirido un papel político de primera magnitud -probablemente no pensado ni buscado- en la definición de determinadas políticas de Estado y en el rumbo del



quehacer público del país.

La prueba de fuego histórica en esta materia quizás fue el tratamiento judicial de los derechos humanos en el reciente pasado autoritario. Frente a las violaciones masivas o selectivas de los derechos de opositores políticos se desarrollaron organizaciones de defensa de tales derechos y, aunque los procesos se llevaron individualmente, caso a caso, tal como lo exige el sistema, tras la interposición sistemática del habeas corpus, de querrelas por violaciones a la vida, a la integridad y a la libertad personal, de defensas ante imputaciones sólo justificadas por motivos ideológicos, existió una definida voluntad de denunciar y luchar contra un tipo de régimen que estructuralmente violaba esos derechos. Más allá de la valoración política que se haga de esta causa, queda claro que denunciantes y defensores no sólo reclamaban el derecho de las víctimas sino el interés público de poner fin a ciertas prácticas violatorias instaladas en el Estado chileno. Máxime, si consideramos que se tenía certeza de que las respuestas judiciales no serían, por regla general, satisfactorias, se aprecia que la acción legal tenía por objeto constatar una situación generalizada de indefensión y generar a partir de ello un impacto público que concitara apoyos de agentes nacionales e internacionales para la causa de los derechos humanos y el cambio político.

Sin las connotaciones que tiene el ejemplo anterior, en la actualidad se dan otros casos de utilización del sistema judicial en procura del interés público. La experiencia social y judicial de defensa del medio ambiente ilustra este aserto. Casos paradigmáticos como los del basural de Lo Errázuriz, la bahía de Chañaral, las aguas del Chungará y, más recientemente, el Alto Bío-Bío, San Alfonso o "Trillium" demuestran por una parte, el movimiento y organización de grupos de ciudadanos

por la defensa de derechos amagados que estiman pertenecen al conjunto de la población y, por otra, un papel determinante del poder judicial, compelido a arbitrar cuestiones de política pública altamente polémicas y a fundar sus fallos no sólo en un derecho que exige nuevas habilidades hermenéuticas, sino también en razones afincadas en otras ciencias o disciplinas y en preferencias ideológicas que es necesario justificar. Más allá del término de los conflictos por la vía de la negociación o el fallo judicial y, en este último caso, más allá de que el fallo haya sido favorable o adverso para cada una de las partes, estos casos tienden a generar un "efecto demostración" o una especie de "precedentes sociales" que las autoridades y los actores involucrados deben considerar en su conducta posterior, incluso para efectos de reformas legislativas o cambios en las políticas públicas.

No menos influencia y significación social han tenido las acciones legales interpuestas por núcleos de abogados, organizaciones no gubernamentales y centros universitarios, entre otros, en favor de ciertas libertades públicas, como la libertad de expresión, la igualdad ante la ley frente a discriminaciones arbitrarias, algunos derechos económico-sociales, los derechos de los consumidores y otras materias cuyos alcances y límites son aún materia de debate público. La determinación judicial de los intereses públicos que prevalecen, si es que algunos de ellos logran prevalecer, será un índice importante del status que cada uno de los derechos fundamentales tiene en la configuración democrática del país actual.

En definitiva, parece evidente que en el panorama social se han instalado otros portadores y otras definiciones del interés público, distintos de los que existieron en el pasado, en que lo público no se concibe como aquello que

es resorte exclusivo del Estado, sino como aquello que compete a la sociedad en su conjunto o a segmentos significativos de la misma, y donde la noción de ciudadanía es apreciada como la facultad efectiva de reclamar todos los derechos que pueden verse afectados en cualquiera de las dimensiones de la vida social.

No cabe duda que la participación de la sociedad civil en la defensa de sus derechos, la adaptación de la profesión jurídica ante los nuevos desafíos que plantean los denominados derechos colectivos o difusos y las adecuadas respuestas de la jurisprudencia frente a las acciones de interés público deberían tender a enriquecer nuestra práctica jurídica y constitucional, creando un nuevo espacio para el diálogo jurídico-social y, en definitiva, contribuir a mejorar el marco de garantías en que se desenvuelve la vida cotidiana de la población.