

DR 21 77

Derecho, asignatura Derecho Procesal 1, título Protección Procesal de los Intereses Difusos, autor José Almagro, fecha de grabación 6 de mayo, fecha de emisión 18 del 5, 18 minutos. Vamos a dedicar este guión radiofónico a exponer a nuestros alumnos de cuarto curso algunos criterios y orientaciones sobre la moderna doctrina de los intereses difusos, materia que deben ir conociendo puesto que creemos que en el futuro superará un cambio, una transformación en los conceptos tradicionales de nuestra disciplina en función de lo que estos intereses representan. Procesalmente la novedad máxima que aporta la doctrina de los intereses difusos es la de propugnar una transformación en el acceso a la justicia.

Este cambio se ha operado en determinados ordenamientos, se ha reconocido en resoluciones jurisprudenciales avanzadas y puede considerarse innecesario en los países de derecho constitucional, es decir, Inglaterra, Estados Unidos fundamentalmente, que permiten formas de accionar a cuyo amparo cabe el cobijo de los intereses de un grupo sin necesidad de que todos los que forman parte del mismo de este grupo accionen. Nos referimos fundamentalmente a la doctrina de la *Crescition*, especialmente importante en los Estados Unidos, acciones que sirven para formular declaraciones en las que se hacen valer derechos colectivos por quienes no habiendo sido investidos formalmente de la representación del grupo se consideran sin embargo por el juez como representantes adecuados. También en este orden habría que citar las *Relatorations*, generalizadas en Inglaterra y Australia, que permiten con el control del fiscal general o del procurador tanto a particulares como a asociaciones, ejercitar acciones de esta naturaleza afectantes a los intereses de un grupo.

Quiero advertir que este cambio, que esta transformación, no significará, sin duda, una postergación de las legitimaciones clásicas, sino una ampliación de estas legitimaciones a estos supuestos. Una transformación total del sistema legitimatorio vigente conduciría, sin duda, a una desaparición del derecho privado, lo cual, como es lógico, no es posible en un sistema de libertades públicas, en donde la persona representa el punto máximo de referencia, puesto que es un fin en sí mismo, mientras que la sociedad está al servicio de la persona y el Estado, tanto al servicio de la persona como de la sociedad. Pero la importancia de la doctrina de los intereses difuso no es necesario resaltarla por esta apertura que significa a lo que pueden representar en el futuro estos grupos con una forma de acceso a los tribunales hasta ahora no considerada.

Hay también algunas otras acciones, llamadas acciones de interés público, que facilitan la tutela jurisdiccional de intereses sobre materias tales como la salud y el medio ambiente y que no suelen estar confeccionadas o reguladas conforme a los criterios habituales. Sobre las características de la tutela jurisdiccional de los intereses colectivos en el derecho continental se han producido ya diversos simposios y congresos internacionales que han dado lugar a una abundante literatura. Tras este breve excursus sobre estos aspectos de estas acciones desconocidas en nuestro ordenamiento jurídico, continuamos con la exposición en lo referente

a la legitimación y a las modificaciones que la misma se opera.

Limitada en el ordenamiento clásico la legitimación a quien actúe afirmando un derecho e interés propios, muchas veces la pequeñez de lo que individualmente puede reclamarse, el temor al enfrentamiento con fuerzas más poderosas que debilitan la posición de parte, frustran el fin de reintegración del ordenamiento jurídico perturbado que cumple también la iniciativa privada al no ejercitarse el derecho a la jurisdicción. Cuando a la parte no sólo se le atribuye calidad para actuar en nombre propio, sino en la de todos los posibles afectados, la importancia de esta indudablemente crece y su acción trasciende del propio interés para proyectarse en el interés de todo el grupo que asume. Pero además, si se piensa que los intereses que estos derechos congregan suelen o pueden motivar agrupaciones con personalidad jurídica, sociedades, asociaciones o fundaciones, sociedades o entes encargadas de velar por los mismos, cabe también que el ordenamiento jurídico legitime a estas entidades para que actúen procesalmente en defensa de estos intereses, no sólo en cuanto se refieren a los asociados, socios o patronos, es decir, a los integrantes del ente social, sino en cuanto se proyectan en la generalidad de todos los que sean partícipes del interés colectivo en cuestión.

Estas modalidades de legitimación que rompen sin duda los moldes clásicos obligan a regulaciones procesales que garanticen la evitación de fraudes o extorsiones basados en el poder legal que confieren y excedido de la propia personalidad. Es decir, hay que establecer unos controles que impidan que precisamente por esta atribución de legitimación amplia referida no sólo a un interés propio, sino al interés de un grupo, se puedan crear situaciones de fraude procurando, poco más o menos, que utilizar la acción con el fin exclusivo de satisfacer intereses torticeros de quien demanda en vez de los intereses del grupo, con lo cual se incurre claramente en un abuso de derecho y en un fraude de ley. Se establecen así en la normativa del derecho comparado filtros normalmente judiciales que de alguna manera aseguran prima facie la seriedad y el buen propósito de las reclamaciones formuladas, así como la consistencia y representatividad de la entidad o persona actuante.

De aquí que algunas legislaciones consideren que no todas las entidades pueden utilizar estas facultades legitimatorias extraordinarias, sino sólo aquellas que tienen una representatividad cualificada. Así, por ejemplo, la ley Royer dictada en Francia, ley de 27 de diciembre de 1973 sobre comercio y artesanado, establece legitimaciones especiales en favor de asociaciones legalmente constituidas que tengan por objeto la defensa de los consumidores. También la ley portuguesa de defensa del consumidor de 22 de agosto de 1981 establece el derecho a una justicia eficaz y rápida referida igualmente a asociaciones representativas.

En otro orden, la doctrina sobre los intereses difusos debe conducir en el proceso procesal, sobre todo en aquellos ordenamientos que como el español no tienen regulada esta materia en lo relativo al proceso civil, a una amplitud respecto al concepto de interés como base para propiciar la intervención adhesiva en el proceso civil de todos cuando se pudieran ver afectados varias personas o un grupo por una sentencia. En suma, las inferencias de esta temática de los intereses difusos sobre el proceso civil actual obligan a revisar conceptos tradicionales. El

derecho a la jurisdicción debe abrirse a legitimaciones grupales que permitan un modo complementario de acceso a la justicia.

La válida constitución de la relación jurídica procesal obligará en muchas ocasiones a un llamamiento a terceros interesados. La distribución de la carga de la prueba se verá afectada en determinadas reclamaciones por la flexibilidad de su aplicación. La eficacia de la cosa juzgada habrá de hacerse extensiva a terceros no intervinientes.

La ejecución de sentencia deberá transformarse para dar acogida a condenas abiertas en cuanto a la cantidad en que consiste la indemnización, dentro de unos límites por supuesto, para permitir la comparecencia de anónimos perjudicados, etcétera, etcétera. Estas novedades que en el campo de lo procesal sugiere la doctrina sobre los intereses difusos no empuja a que las formas tradicionales de tutela, que atribuyen la representación de los intereses públicos o sociales al Ministerio Fiscal o a órganos más recientes como el Ombudsman, pervivan y coexistan con aquellas otras, pues sólo con una eficaz combinación de medios tutelares y de cobertura jurídica, constitucional, penal, administrativa y civil, cabe que se llegue a la adecuada protección de los intereses difusos. En España la Constitución actual contiene normas que amparan las preocupaciones sociales inherentes a nuestro tiempo y otras que en concreto protegen los intereses sociales de grupo en un intento de equilibrar los valores libertad e igualdad, binomio sobre el que se asienta la dignidad de la persona humana y que es en el orden práctico del derecho sana atención dialéctica inspiradora del progreso social.

En el núcleo de esta atención está la problemática de los intereses difusos y en especial de la efectividad de su tutela tanto legislativa como judicial. Dice en efecto el artículo 9.2 de la Constitución que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integre sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Al margen por no ser ésta la ocasión de la polémica de filosofía político-social que subyace tras el enunciado constitucional no cabe duda que en la expresión libertad e igualdad de los grupos es donde se sitúa el fundamento constitucional de protección a los intereses difusos.

Pues estos son en definitiva intereses sociales o colectivos de un grupo clase o comunidad más o menos extensa nucleados en torno a la ansiada efectividad de un derecho fundamental reconocido no constitucionalmente generalmente de los llamados económicos sociales o culturales aunque puedan también incluirse en estos conceptos algunas de las libertades clásicas por ejemplo libertad de expresión en cuanto ofrecen un interés social difuso de cuya satisfacción efectiva depende la realidad de aquella. La constitución reconoce los derechos que originan en cuanto jurídicos los intereses difusos así el derecho a la protección de la salud artículo 43 el acceso a la cultura a la que todos tienen derecho artículo 44 el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado artículo 45 el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada artículo 47 también la constitución sin catalogarlos como derechos establece principios rectores de la política social y económica generadores de intereses de esta

naturaleza protección social económica y jurídica de la familia protección integral de los hijos iguales estos ante la ley con independencia de su filiación protección de las madres protección de los niños régimen público de seguridad social que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad protección del patrimonio histórico cultural y artístico protección de los disminuidos físicos sensoriales y psíquicos suficiencia económica de las pensiones a los ciudadanos durante la tercera edad mención aparte merece en este orden por su trascendencia la referencia a los consumidores los poderes públicos dice el artículo 51 garantiza la defensa de los consumidores y usuarios protegiendo mediante procedimientos eficaces la seguridad la salud y los legítimos intereses económicos en los mismos otros derechos y libertades aunque tengan en algunos aspectos un contenido más concreto ofrecen entre otros zonas de intereses difusos así ocurre con el derecho a la educación que ha de satisfacerse en régimen de libertad de enseñanza artículo 27 el derecho al trabajo y la libertad de empresa también las libertades públicas reconocidas a la persona en cuanto no sean eficaces o reales para personas físicas o jurídicas dentro de estos fines dentro de sus fines promueven a veces ondas de intereses difusos alrededor de grupos o sectores que deben de merecer la atención legislativa y judicial una ojeada general sobre la tutela procesal de estos intereses en España conduce a una primera afirmación en nuestra legislación procesal no se contemplan supuestos de legitimación amplia grupal que atribuyan a una persona física o jurídica representación para actuar en nombre o interés de todos los afectados aunque estos no litiguen excepcionalmente dentro del ámbito del estatuto de los trabajadores se reconoce la representación de los mismos en la empresa se les reconoce una legitimación para emprender determinadas acciones con efectos que superan la relación inter partes constitucionalmente no existe óbice para que en el futuro puedan construirse legalmente legitimaciones de esta naturaleza el artículo 25 de la constitución permite en una interpretación concorde con el artículo 9.2 establecer una efectividad del derecho a la jurisdicción que incluya en el concepto sus derechos e intereses legítimos la tutela de estos intereses solidarios que son los intereses difusos continuaremos en próximos guiones hablando de esta materia