

DERECHOS SOCIALES E INTERESES DIFUSOS (UNA CITA A CIEGAS)

Carolina ORTIZ PORRAS

*Sí, el imperio está enfermo
y, lo que es peor, trata de
acostumbrarse a sus llagas.*
Ciudades invisibles. Italo Calvino

SUMARIO: I. Planteamiento. II. Derechos sociales. III. Intereses difusos.
IV. Convergencias y divergencias. V. Prospectiva.

I. PLANTEAMIENTO

Tanto el tema de los intereses difusos, como el de los derechos sociales, más que el tratamiento de conceptos jurídicos acabados, implican una fuerza renovadora que transforme la visión individualista procesal, toda vez que la dinámica social rebasa el excesivo formalismo imperante.

Las tendencias hacia el acceso a la justicia, la masificación de las relaciones sociales, así como la inmediatez de los medios de comunicación, nos hacen replantearnos estos temas a fin de buscar soluciones pacíficas por los cauces legales, que faciliten una convivencia armónica.

Los planteamientos que se realizan en el presente trabajo son apenas bocetos de lo que podría ser un estudio más profundo. No obstante, preferimos aventurarnos para que, en caso de tener suerte, se despierte el interés que permita plantear soluciones con mayor rango de integralidad y enfoque pragmático.

II. DERECHOS SOCIALES

Desafortunadamente no podemos partir del hecho de que la concepción de los llamados derechos sociales ha sido superada y aceptada como un

paradigma jurídico, ya que continúan, hoy mismo, las diatribas sobre su nombre y pertenencia.¹

No obstante, insistimos en la denominación para señalar, por una parte, la diferencia de titularidad respecto a los derechos individuales y por la otra su objeto de regulación, esto es, la llamada “cuestión social”.

Al respecto García Oviedo puntualiza: “...este derecho (social) ha brotado de la necesidad de resolver el llamado problema social, surgido por la ruptura de los cuadros corporativos y el nacimiento de la gran industria (...) *Social* es, pues el contenido del problema, y *Social* debe ser el derecho creado para su resolución.”²

La concepción tradicional del sujeto de derecho tuvo que ser replanteada bajo las circunstancias, como señaló Radbruch: “De esta trayectoria fue naciendo, poco a poco, un nuevo tipo de hombre, como punto de partida para el legislador: la imagen del hombre sujeto a vínculos sociales, del hombre colectivo como base del derecho social”.³ Lo que ha llamado actualmente Bobbio el “proceso de especificación”.⁴

Cabe señalar que el estudio de los derechos sociales debe hacerse necesariamente en relación con los sucesos histórico-políticos que les dieron origen y, en este sentido la experiencia ha comprobado que el Estado no puede permanecer al margen de la cuestión social; habría que recordar que en el Tratado de Versalles, firmado al finalizar la Primera Guerra Mundial (1919), se reconoce que la paz universal sólo puede lograrse mediante la justicia social. Es así como surge el llamado “Estado Benefactor” que significó, a grandes rasgos, la intervención estatal en la economía a fin de elevar la calidad de vida de la población y reducir las diferencias sociales ocasionadas por la aplicación irrestricta de las leyes del mercado; de tal suerte que se establecieron —entre otras medidas— el incremento a los salarios, pleno empleo, seguridad social, prestación de servicios estatales, subsidios y una fuerte protección a las normas laborales y afines.⁵

¹ Al respecto confrontar *Derechos sociales y derechos de las minorías*, compilado por CARBONELL, Miguel, *et al.*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000.

² GARCÍA OVIEDO, Carlos, *Tratado elemental de derecho social*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1934, p. 5.

³ RADBRUCH, Gustav, *Introducción a la filosofía del derecho*, Trad. Wenceslao Roces, 3a reimpresión, México, FCE, 1978, p. 161.

⁴ Cfr. BOBBIO, Norberto, *El tiempo de los derechos*, trad. R. De Asís, Madrid, Sistema, 1991, pp. 109 y 114.

⁵ Cfr. PAGANINI, Mario “Las políticas de previsión y el Estado Benefactor” en *La seguridad social y el Estado moderno*, México, FCE/IMSS/ISSSTE, 1992.

No obstante el avance de la normatividad “compensadora” en el siglo XIX y de su institucionalización desde los inicios del XX, existen circunstancias que inhiben la realización de estos derechos sociales. Nos referimos someramente al problema de las nuevas circunstancias sociales que desactualizan las necesidades por satisfacer, y a su falta de efectividad.

En primera instancia podemos determinar que si bien, durante el modelo del Estado Benefactor se consolidó cualitativa y cuantitativamente una clase media y con ello la estabilidad social, también se produjo una excesiva burocracia y una exagerada intervención estatal en todos los ámbitos, misma que se vio acometida por las crisis económicas que se dieron a partir de la década de los setenta, justo al concluir el periodo llamado “de los treinta gloriosos” (de los cincuenta a los setenta).

Esta situación provocó una falta de legitimación del modelo “providencial”⁶ al masificarse el desempleo, al elevarse los costos de la seguridad social concomitantes a la baja en los ingresos, así como por el incremento de la violencia social, entre otros fenómenos, lo que llevó a los gobiernos a una búsqueda de alternativas para el desarrollo social.

Las transformaciones sufridas en las últimas décadas, derivadas de la globalización económica modifican necesariamente las relaciones hacia el interior de nuestra sociedad, en especial en los procesos productivos y por ende, en las relaciones laborales.

La dinámica poblacional,⁷ el empleo y las condiciones de ocupación así como las remuneraciones y el poder adquisitivo, además de la imperante necesidad de inclusión social de los grupos vulnerables hacen esencial replantearse los términos de equidad y el papel del Estado en los nuevos procesos ya que, como lo señala Pierre Rosanvallon: “Para ser justo, el Estado providencia ya no puede ser únicamente un distribuidor de subsidios y un administrador de reglas universales. Debe convertirse en un *Estado servi-*

⁶ Al respecto, Pierre ROSANVALLON comenta: “Traduce la sospecha bajo la que se encontraba entonces el Estado empresario en cuanto al manejo eficaz de los problemas sociales. Corresponde a la puesta en tela de juicio de una maquinaria cada vez más opaca y burocrática, que enturbia la percepción de las finalidades y entraña una crisis de legitimidad.” *La nueva cuestión social. Repensar el Estado Providencia*, Trad. Horacio Pons, Argentina, Ediciones Manantial, 1995, p. 9.

⁷ La incorporación anual de 950 mil personas a la población económicamente activa, *cfr. Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de enero de 1997, t. DXX, núm. 4, Segunda Sección, p. 2.

cio. La meta, en efecto, es dar a cada uno los medios específicos de modificar el curso de una vida, de superar una ruptura, de prever un problema.”⁸

Por otra parte —y no de menor importancia— se encuentra la mayor limitante de los derechos sociales: su falta de efectividad, misma que entendemos como su escasa “judicialización”⁹ o aplicación real debido, principalmente, a “...cierto grado de inmadurez en el desarrollo de sus técnicas específicas de protección”.¹⁰ Mismas que no será posible perfeccionar mientras la estructura del estado siga siendo esencialmente individualista.

Es en esta encrucijada en la que pretendemos abordar, de manera somera, un planteamiento que pretende acercar los derechos sociales a los llamados intereses difusos para encontrar soluciones de tutela más eficaces.

III. INTERESES DIFUSOS

Las nuevas circunstancias sociales derivadas de la llamada “revolución tecnológica” y de la masificación, que implican amenazas a la calidad y a la vida misma de la comunidad, generan necesidades que tienen que ser reconocidas por el derecho como cauce de convivencia social.

Estas necesidades sociales sobrepasan el aspecto compensador en general, dentro del cual se encuentran mal tutelados los derechos sociales, y se refieren primordialmente a buscar una mejor calidad de vida a través de la defensa y conservación del medio ambiente, a la protección del consumidor, al derecho de recibir una información veraz e incluso a la preservación de los bienes estéticos.

Los estudiosos del tema han coincidido en la denominación de “intereses difusos”; “intereses” porque su naturaleza jurídico-coactiva es muy precaria y, “difusos” por su escasa precisión en cuanto a sus titulares y su alcance.¹¹

En este sentido Cappelletti opina: “Es un hecho que el interés involucrado es, justamente, un interés ‘difuso’, un fragmento del más vasto interés del

⁸ ROSANVALLON, Pierre, *op. cit.*, pp. 209-210.

⁹ Cfr. CAPPELLETTI, Mauro, *Dimensiones de la Justicia en el Mundo Contemporáneo*, Trad. Héctor Fix Fierro, México, Porrúa, 1993, pp. 90-91.

¹⁰ DÍAZ Y DÍAZ, Martín, “La crisis contemporánea de los derechos subjetivos (Reseña de su naufragio en el sistema)”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 22, núm. 22, México, ELD, p. 104.

¹¹ Cfr. ALMAGRO NOSETE, José, “Tutela procesal ordinaria y privilegiada (jurisdicción constitucional de los intereses difusos)”, en *Revista de Derecho Político*, núm. 16, Invierno 1982-1983, España.

grupo o categoría de los sujetos o damnificados. Si dicho grupo, o categoría, *no está organizado*, el individuo sufre precisamente las consecuencias del carácter difuso o fragmentario de su interés personal.”¹²

Esta situación de la titularidad “fragmentada” presenta algunos aspectos procesales relevantes, tales como su escasa efectividad al accionar el aparato de impartición de justicia enfrentándose el sujeto que inicie la movilización, sólo —en una situación de desigualdad— frente a grandes empresas o instituciones estatales.

En referencia al derecho de los consumidores el mismo autor comenta: “...los resultados, según los esquemas tradicionales individualistas del derecho procesal, serían prácticamente irrelevantes, y ciertamente serían incapaces de actuar como disuasivos para el productor o el distribuidor”.¹³

Es en este punto, referente a la vinculatoriedad de los intereses difusos, así como en su carácter “transpersonal” en el que podemos iniciar un acercamiento con los derechos sociales anteriormente expuestos.

IV. CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS

Tanto los derechos sociales como los intereses difusos, participan de ciertas características:

- Son producto, como disposiciones jurídicas, de circunstancias concretas del desarrollo social que implican una serie de pretensiones ajenas al sistema tradicional.
- Sus titulares no son sujetos individualizados —aunque ello no implique la participación unitaria de los mismos—, sino que corresponde a un grupo “...o pertenencia a una comunidad como una condición necesaria para su titularidad”.¹⁴
- Su precariedad en cuanto a su tutela judicial efectiva, ya que si bien en los derechos sociales existe la supuesta legitimación activa, en la praxis su eficacia es mínima por limitaciones económicas, organizativas y procesales.¹⁵

¹² CAPPELLETTI, Mauro, *op. cit.*, p. 98.

¹³ *Ibidem*, p. 123.

¹⁴ NINO, Carlos S., “Sobre los derechos sociales”, en *Derechos sociales y derechos de las minorías*, *op. cit.*, p. 137.

¹⁵ Cfr. CAPPELLETTI, Mauro, *op. cit.*, pp. 81 y sigs.

En cuanto a las divergencias podríamos apuntar el objeto tutelado por la norma ya que, mientras que los derechos sociales se caracterizan por ser generalmente “prestacionales” e inmediatos, los intereses difusos tienden a proteger deberes mediatos que no están determinados ya sea por que “...los mínimos no están fijados legislativamente, ora sea porque los obligados son múltiples y cada uno tiene algo que poner para el cumplimiento o realización del derecho”.¹⁶

En materia procesal también encontramos diferencias, toda vez que la legitimación activa, en el caso de los derechos está determinada, en los intereses difusos no existe todavía en nuestro sistema un sujeto determinado que actúe en beneficio de otros individuos que compartan las circunstancias.

No obstante, consideramos que ambas figuras pertenecen a una misma categoría de derechos fundamentales,¹⁷ cuyo perfeccionamiento se encuentra en diferentes grados, es decir, pertenecen a lo que Castán Tobeñas denominó desde la década de los sesenta, la “socialización del derecho”: “Socializar el derecho será, pues, reformar el derecho público, fundándolo no sobre una abstracción, el Estado, sino sobre una realidad viva, la sociedad y, sobre todo, reformar el derecho privado, basándolo no en la noción del individuo aislado, sino en la del individuo unido a los demás por lazos de solidaridad familiar, corporativa y humana.”¹⁸

No se trata de renovar antiguos rencores sobre la preeminencia o no de los derechos o intereses transpersonales sobre los llamados humanos o individuales, sino que, sin suprimir unos, respetar otros. La idea del hombre colectivo como sujeto de las relaciones jurídicas no excluye —o no debe hacerlo— en ningún momento, sus características de individuo. Individuo con su estatus y derechos, pero inmerso, inevitablemente, en una sociedad dentro de la cual forma parte de varios grupos: “...no hay verdadera justicia sin justicia social y no hay una verdadera justicia social si admite una intolerable negación de la justicia que podría atentar a la dignidad del hombre en algún dominio esencial”.¹⁹

¹⁶ ALMAGRO NOSETE, José, *op. cit.*, p. 97.

¹⁷ Por ejemplo, existen derechos laborales que rayan en la difusidad de los intereses señalados debido a su fragmentación, tal es el caso de los trabajadores migratorios, jornaleros, o las prácticas de discriminación de género con la exigencia de los exámenes de no-embarazo.

¹⁸ CASTÁN TOBEÑAS, José, *La socialización del derecho y su actual panorámica*, Madrid, Reus, 1965, p. 11.

¹⁹ DIENG, Adama, *et alt.*, *Pensamientos sobre el porvenir de la justicia social*, OIT, Ginebra, 1994, p. 88.

V. PROSPECTIVA

Tanto los intereses difusos como los derechos sociales tienen un problema de eficacia procesal. Sin embargo, la vida de un derecho no puede quedar al arbitrio de la “judicialización” o de la mera “voluntad” estatal. Coincidimos plenamente con Alexy cuando señala: “...la existencia de un derecho no puede depender exclusivamente de la justiciabilidad, cualquiera que sea la forma en que se la describa, (...) en modo alguno un tribunal constitucional es impotente frente a un legislador inoperante”.²⁰

Las condiciones actuales, tanto tecnológicas como ambientales y sociales, reclaman una nueva perspectiva tanto del Estado como de la sociedad civil; las circunstancias del desempleo, la inestabilidad, el incremento de la exclusión y la pérdida de solidaridad en la seguridad social no son ya situaciones subsanables por prácticas compensadoras ni podemos aferrarnos a las disposiciones “conquistadas” a “...una problemática de la conservación de lo adquirido, cuando no a la aceptación resignada de su lenta erosión”.²¹

La atribución para la legitimación de los intereses difusos y de los derechos sociales, debiese ser ampliada a través de mecanismos efectivos, ya sea de naturaleza pública —procuradurías o ministerios— o privada —a través de legitimaciones procesales a ciertas instituciones— o una combinación de ambas, pero de tal manera que rompan los esquemas tradicionales de protección.

Otra cuestión interesante sería la de replantearse el principio de relatividad de la sentencia de amparo, de tal manera que se evite la existencia de procesos similares sucesivos o decisiones contradictorias que implican una inseguridad jurídica y un atraso en la impartición de justicia.

Como lo adelantamos, estas líneas sólo han pretendido ser un esquema con algunas ideas que nos ayuden a replantearnos la siempre dinámica “cuestión social” a la luz de los nuevos instrumentos que genera el derecho. Se trata de una provocación que, esperamos, tenga contendientes.

²⁰ ALEXY, Robert, Derechos sociales fundamentales, en *Derechos sociales y derechos de las minorías*, *op. cit.*, pp. 80 y 81.

²¹ ROSANVALLON, Pierre, *op. cit.*, p. 210.