FUNDAMENTOS TEÓRICOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS TRIBUNALES: UNA MIRADA A LOS CASOS DE INTERÉS PÚBLICO¹

María Carlota Ucín²

I.- Introducción

En el presente trabajo se presenta al proceso judicial como un "contexto discursivo". En concreto, se postula que el mismo puede ser entendido como un espacio abierto a la participación ciudadana y la deliberación. Y se sostiene que este elemento es fundamental en casos de Litigio de Interés Público (LIP).

Así, entonces se considerará la aplicación al proceso de los desarrollos de la teoría del discurso. En particular, se tomarán las reglas del discurso como un ideal regulativo que sirva para justificar la adecuación del proceso judicial para el tratamiento de casos de Interés Público. Estos procesos imponen formas más exigentes para el obrar legítimo del Poder Judicial por su relación con la evaluación de políticas públicas, los procesos de reforma estructural y la eventual incidencia presupuestaria de las decisiones. Por ello, en estos casos cobra mayor significado la creación de un debate robusto como antesala de la decisión judicial.

La tesis subyacente es que es posible que el proceso judicial adapte sus formas y logre implantar en su seno una racionalidad comunicativa, tendiente a alcanzar el entendimiento antes que el obrar puramente estratégico. Para ello, será fundamental provocar

llas vansića satomism del massani

¹Una versión anterior del presente trabajo fue publicada en la Revista de Derecho Procesal 2019-1, "La oralidad en el proceso", Rubinzal Culzoni Editores, Argentina, pp 423-444.

² Investigadora posdoctoral en Erasmus School of Law (Erasmus University Rotterdam). Esta publicación es parte del proyecto: *Affordable access to justice (subproject: From public to private funding*), número de proyecto VI.C.191.082 del programa *Vici* de investigación que es financiado por el Consejo Neerlandés de Investigación (NWO). Contacto: <u>ucin@law.eur.nl</u>; https://orcid.org/0000-0002-5730-3649.

una adecuada integración de las voces interesadas, así como también, la creación de espacios propicios de deliberación.

II.- Discurso y Derecho

La argumentación ocupa un lugar central en la práctica del Derecho. Esto se da, no sólo en espacios académicos, sino muy especialmente en la deliberación que precede a su sanción y también, en los discursos de aplicación. En cuanto a la naturaleza de este tipo de discursos se puede inquirir si los mismos revisten, o no, naturaleza práctica.³ Alexy sostiene la llamada "tesis del caso especial". Según ésta, se podría sostener que el Derecho resulta un tipo especial de discurso práctico, determinado por su vinculación a las normas jurídicas vigentes.

Es decir que, a diferencia de la moral, el mismo se debe ceñir al Derecho positivo vigente, incluyendo entre sus argumentos, razones autoritativas. Luego, según el ámbito en el que se desarrolle, este discurso de por sí institucionalizado, será más o menos restringido en cuanto a las formas y tiempos de la deliberación. Es claro que el debate parlamentario debe acotarse en el tiempo y no puede extenderse *sine die*, sino que en un momento determinado se debe votar. Así también resulta evidente que el proceso recorta la discusión del problema en atención a los argumentos dados por las partes y asimismo el Derecho Procesal se encarga de delimitar cuestiones formales tales como los plazos que ordenan la discusión, sus formas y las pruebas con las que se puede contar.

No obstante estas particularidades, es lo cierto que asumiendo la "tesis del caso especial" se hace posible —como lo hace Alexy— sostener que le son aplicables al discurso jurídico las reglas del discurso práctico en general, con las adecuaciones ya indicadas. Esta tesis, entonces, puede ser presentada a partir de las siguientes premisas:

- 1) El discurso jurídico es un discurso práctico, en tanto las discusiones jurídicas se refieren a cuestiones prácticas, es decir, cuestiones acerca de qué es lo que hay que hacer u omitir o sobre lo que puede ser hecho u omitido;
 - 2) las cuestiones se discuten desde su pretensión de corrección y

³ O lo que es lo mismo, moral.

3) se trata de un "caso especial", porque estas discusiones se encuentran vinculadas materialmente por el Derecho vigente.⁴

En este sentido, el proceso judicial podría ser visto como uno de los contextos en los cuales se desarrolla la argumentación jurídica, aunque sea éste tal vez el espacio donde la discusión sufra mayores restricciones. En este sentido, el propio Alexy destaca los límites del proceso judicial, los que lo alejan de una forma ideal de discurso. Sostiene este autor que en él (considerando el proceso civil de corte individual), los roles aparecen asimétricamente distribuidos entre el juez y las partes, el deber de veracidad aparece limitado y el proceso de argumentación se encuentra recortado por razones de tiempo y también por las reglas procesales que instrumentan la garantía del debido proceso. En el proceso judicial clásico, las partes tampoco estarían guiadas necesariamente por la búsqueda de la corrección, sino por perseguir una decisión favorable.⁵

Con relación a esta última característica —motivo de críticas dirigidas a su tesis del caso especial— Alexy argumenta que si bien se puede afirmar que los argumentos esgrimidos por las partes persiguen lograr su propio interés, esto se hace a través del sostenimiento de tesis que gozan de una pretensión de corrección. Si bien las partes no intentarían convencerse recíprocamente a través del diálogo que tiene lugar en el proceso, en cambio sí pretenderían que sus argumentos pudieran encontrar acuerdo bajo condiciones ideales. O más aún, podría decirse que las mismas esgrimen una pretensión de corrección débil o prima facie, la que

-

⁴ Alexy, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, pp 205-213; Atienza Manuel, *Las razones del Derecho. Teorías de la argumentación*, UNAM, México, 2005, p164.

⁵ A partir de este elemento algunos autores como Habermas han sostenido que en el proceso judicial no tiene lugar una racionalidad comunicativa sino estratégica. La primera sería aquella que persigue a través de la interacción el entendimiento y la segunda, sería aquella que se orienta al éxito. Sin embargo, esta postura aparecería revisada en *Teoría de la Acción comunicativa*, 1988, p 60. En este sentido, véase Alexy, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica...*, cit., pp 206 y 212.

⁶ Alexy, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica...*, cit., p212. En el mismo sentido, Böhmer, sostiene que los abogados en su rol de "igualadores retóricos" tienen la misión de decodificar los intereses de sus clientes en términos constitucionales para demostrar al juez la corrección de su pretensión. Puede verse: Böhmer, Martín, *Igualadores y Traductores. La Ética del Abogado en una Democracia Constitucional*, en Alegre, Marcelo, Gargarella, Roberto y Rosenkrantz, Carlos F. (coords.) *Homenaje a Carlos S. Nino.* Buenos Aires, La Ley, Facultad de Derecho U.B.A., 2008.

dependerá de su demostración en juicio. Si se aceptaran estas últimas condiciones, entonces, se podría asumir la naturaleza discursiva del proceso y de la actividad de las partes en él.⁷

Sin perjuicio de esto, cabe señalar que la discusión parece más pertinente con relación a los procesos civiles y comerciales de tipo clásico. En éstos, la práctica puede mostrar una tendencia hacia el obrar estratégico de las partes. Sin embargo, nada obstaría a que una regulación específica de los procesos colectivos adecuados al tratamiento de litigios de Interés Público pudiera reorientar la racionalidad de los participantes hacia formas comunicativas y también involucrar a las partes en la búsqueda de soluciones correctas.

La tesis asumida en el presente trabajo es, como ya se anticipó, que el proceso judicial —en especial, el proceso en que se discutan cuestiones de Interés Público— debiera reunir las características necesarias para la existencia de un discurso más o menos semejante al discurso práctico, aun asumiendo la "tesis del caso especial". Para ello, es importante lograr la adecuada integración subjetiva de la litis, con la inclusión de los afectados por el conflicto de trascendencia colectiva. De este modo, se los habilita a participar deliberativamente en el seno del proceso, delimitando objetivamente el conflicto y contribuyendo a la determinación de los argumentos fácticos y normativos. El segundo elemento necesario, consiste en fomentar dichos foros deliberativos a partir de espacios tales como las audiencias públicas.

Antes de avanzar sobre ello, vale la pena mencionar la importancia de la deliberación con carácter previo a la toma de decisiones. Así, se ha dicho⁸ que la misma permite:

_

⁷ En este sentido, se puede citar también a Fiss, quien al defender la racionalidad del método jurídico destaca su naturaleza deliberativa. Expone así que los magistrados escuchan argumentos acerca de un amplio conjunto de cuestiones: los hechos, la historia del Derecho aplicable al caso, los casos anteriores y el texto preciso de las normas. Este argumento es debatido con los abogados, entre los magistrados y sus asistentes judiciales y entre los magistrados entre sí. Pero, además, los jueces también reflexionan acerca de todo lo escuchado e intentan evaluar las fortalezas y debilidades de los argumentos. Siendo la reflexión una interiorización del proceso discursivo, una continuación interna del argumento. Véase: *Razón versus pasión*, en *El Derecho como razón pública*, Marcial Pons, Madrid, 2007, pp 267-282 (269).

⁸ Fearon, James, *La deliberación como discusión*, en Elster, Jon (Comp.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, pp 65-93. En relación con la toma de decisiones públicas relativas a los derechos sociales, se ha dicho que en estas áreas resulta de particular importancia garantizar que todos los potencialmente afectados puedan debatir y acordar respecto de ellas. Gargarella, Roberto, *Justicia dialógica en la ejecución de*

i.- Revelar información privada, sea de preferencias particulares o datos relevantes para la toma de la decisión concreta y que de otro modo podrían desconocerse;

ii.- Disminuir la racionalidad limitada. Es decir, que en casos de problemas de gran complejidad como los que subyacen a los litigios estructurales, podría ser complicado deducir la mejor línea de conducta. Sin embargo, la discusión podría ser "acumulativamente valiosa" ya que uno de los afectados también participantes, podría sugerir una alternativa que a las partes originarias del proceso no se les hubiera ocurrido. O también, la discusión podría resultar "acrecentativamente valiosa", porque en el curso de ella podría pensarse en posibilidades o problemas que no se les hubieran ocurrido a los participantes aisladamente (como en una tormenta de ideas);

iii.-Alentar la justificación de demandas o reclamos, con lo que se depurarían los argumentos de los participantes. Es esperable que los participantes no se animen a apoyar o efectuar propuestas puramente interesadas por temor a parecer egoístas y esto filtraría inevitablemente los puntos de discusión;

iv.- Favorecer una elección definitiva. El participar de la deliberación logra legitimar la decisión a los ojos del grupo, favoreciendo también la probable implementación de la decisión. Parece plausible pensar que si todos los afectados hubieran tenido la oportunidad de decir lo suyo, manifestar sus puntos de vista, se hallarían más predispuestos a aceptar o apoyar el resultado, especialmente porque muchos de los participantes estarán de acuerdo con lo que se ha decidido y si no lo estuvieran, igualmente aceptarían el resultado de un proceso que los tuvo en consideración. Esto vale especialmente para el caso de la discusión de programas políticos, porque la participación de los afectados y de las autoridades obligadas a la hora de programar planes de cambio estructural puede ser la garantía de su efectivo cumplimiento.⁹

los derechos sociales. Algunos argumentos de partida, en La lucha por los derechos de la salud ¿Puede la justicia ser una herramienta de cambio?, Yamin, A. - Gloppen, S. (Coords.), Siglo XXI editores, Buenos Aires, 2013, pp 279-294 (285).

⁹ Sabel, Charles F. – Simon, William H., Destabilization rights: How public law litigation succeeds, 117 Harvard Law Review, 1016 (2003-2004).

v.- Mejorar las cualidades de los participantes. Fomentar la participación de los afectados en la construcción de soluciones colectivas impactaría positivamente en un mejoramiento virtuoso de la calidad deliberativa de la democracia y de las instituciones, traducible luego en virtudes cívicas individuales.

vi.- *Hacer lo correcto*. Aún con independencia de las consecuencias del debate, puede pensarse que deliberar antes de tomar una decisión colectiva es en sí misma valiosa en un sentido deontológico.

En esta misma línea puede pensarse que la deliberación puede ayudar a la imparcialidad, que es una propiedad deseable de las decisiones judiciales. Así, podría argüirse que las decisiones a menudo son parciales porque ignoran intereses o preferencias reales de otros. Pero además, la forma en que la deliberación puede obligar a una persona a modificar un argumento a fin de volverlo aceptable para otros, impide que se sostengan propuestas hechas *con nombre propio* y que, por tanto, las mismas deban ser propuestas en términos de imparcialidad, lo que permitirá arribar a decisiones también imparciales. ¹⁰

Siendo éstas las ventajas que reporta la creación de espacios de deliberación como antesala de la toma de decisiones colectivas, se analizará a continuación la importancia de generar estos espacios deliberativos para la solución de conflictos de Interés Público.

III.- LIP y deliberación en el proceso judicial

Como se ha dicho, quizás se podría conceder razón a quienes ven en la práctica forense actual una tendencia hacia la acción estratégica. Sin embargo, cabe pensar en ciertos matices para el caso de los procesos colectivos que aquí se analizan. En aquellos cuyo objeto fuera canalizar Litigios de Interés Público, se deben considerar además otras cuestiones. En particular, se debe tener en cuenta que no se trata de un proceso que tenga una regulación explícita, ni tampoco resulta adecuado su trámite a través de las formas pensadas para conflictos individuales. Entonces, el camino es el inverso. No habrá de criticarse la posibilidad de hallar el entendimiento a través del proceso a partir de una práctica concreta.

¹⁰ Gargarella, Roberto, *Representación plena, deliberación e imparcialidad*, en Elster, Jon (Comp.), *La democracia deliberativa*, cit., pp323-345 (324).

En cambio, se debe pensar en cuál debiera ser la regulación adecuada para que dicho proceso se adaptara a tales formas de interacción discursiva.

Esto importa la readecuación de las normas que regulan el proceso, estableciendo formas que conduzcan a la implementación de una racionalidad comunicativa, antes que estratégica. En este sentido, la circunstancia de que actualmente el proceso que sirve de norma, como es el civil y comercial, permita la actuación de la racionalidad estratégica no significa que no puedan arbitrarse las condiciones para controlar y regular la actuación de las partes. Más aun, se puede decir que si bien la racionalidad estratégica puede resultar inherente al proceso individual, ¹¹ ello no es un rasgo necesario de todo proceso judicial.

Una regulación procesal específica que tuviera en cuenta las particularidades del LIP debiera en cambio reconducir el obrar de las partes hacia formas de racionalidad que fomentaran el entendimiento y la construcción cooperativa de soluciones. El fomentar el diálogo entre las partes, tiene, de hecho, también una función social, al permitir canalizar los conflictos ante un tercero imparcial que los escucha. La sensación de aquellos sectores que vivencian la condición de excluidos de lograr, por fin, ser oídos, resulta además importante para comenzar a producir un cambio en una situación que realmente falla desde las bases últimas de su estructura. La fuerza y el impacto que puede tener sobre los funcionarios públicos el conocer los rostros de esos números que ellos evalúan —y que tal vez como meros guarismos son despreciados— genera un predisponente para poder dar respuestas concretas y no meramente evasivas. El rol del juez en este espacio —ejerciendo su poder estatal irrenunciable— condiciona también este diálogo, marcando permanentemente cuáles habrán de ser los límites que impone el Derecho. Cuáles sean los estándares constitucionales de respeto de los derechos humanos que no pueden ser transgredidos.

IV.- Un ideal regulativo: las reglas del discurso

Aprovechando el terreno fértil de lo no reglado, es posible especular con formas y lógicas de regulación de estos procesos. En este sentido, se argumenta aquí que es necesario crear un espacio de debate judicial guiado por la racionalidad comunicativa. Esta forma de

¹¹ Justamente porque éste es el correlato del Derecho privado, que tiene por finalidad acompañar la competencia y regateo de intereses en el Mercado.

racionalidad —ubicada en el mismo plano que la racionalidad epistémica y teleológica— se refiere al uso comunicativo de expresiones lingüísticas que, sin embargo, no puede reconducirse a ninguna de las otras dos.

Con cada acto de habla su emisor persigue el objetivo de entenderse con el oyente sobre algo. Es a este objetivo que Habermas llama ilocutivo y del que señala dos niveles: en primer término el acto de habla debe ser entendido por el oyente y luego, en la medida de lo posible aceptado por él. Así, quedan definidos como racionales, aquellos actos de habla comprensibles y respecto de los cuales el hablante puede, en las circunstancias dadas, cargar con una garantía creíble respecto de su contenido, en el sentido que las pretensiones de validez ínsitas en tal acto podrían hacerse efectivas discursivamente. Entonces, determinar si se cumplen las condiciones de validez de las pretensiones involucradas habrá de hacerse discursivamente.

Pero como una argumentación en condiciones ideales sería interminable y siempre podrían aparecer nuevas informaciones o razones, se puede sugerir que fácticamente se concluye con una argumentación cuando las razones en el horizonte de los supuestos de fondo mantenidos hasta ese momento en forma aproblemática, se adensan hasta tal punto formando un conjunto coherente, que se produce un acuerdo sin coerciones acerca de la aceptabilidad de las pretensiones de validez en litigio. 12.

Un discurso práctico ideal serviría de guía para la elaboración de formas legales de un proceso que se pueda acercar a este modelo. En este sentido, se puede referir las reglas de la razón formuladas por Alexy a partir de las condiciones ideales del habla habermasianas (igualdad de derechos, universalidad y no coerción). 13 La función de estas reglas es la de operar como un ideal orientador de cualquier contexto discursivo en general. Por ello mismo —y en virtud de la tesis del caso especial— son útiles también a los fines de regir un contexto jurídico en general y procesal en particular. Las mismas definen las condiciones más

¹² J. Habermas, Verdad y justificación, Editorial Trotta, Madrid, 2002, p117 y Facticidad y Validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso, 4º Edición, Trotta, Madrid, 2005, p 298.

¹³Alexy, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica*.... cit., pp 187-190; Habermas, Jürgen, *Ética del discurso*. Notas sobre un programa de fundamentación en: Conciencia Moral y acción comunicativa, Ediciones Península, 1° edición, Barcelona, 1985, pp 59-134 (112-113).

importantes para lograr la racionalidad comunicativa o dicho de otra manera, establecen los cimientos para el desarrollo de una vinculación intersubjetiva en términos discursivos. Estas reglas consisten en:

(2) **Regla general de la fundamentación**: Todo hablante debe, cuando se le pide, fundamentar lo que afirma a no ser que pueda dar razones que justifiquen el rechazar una fundamentación.

Esta regla se justifica a partir de la consideración de una situación de diálogo en la que se considera al interlocutor como una persona en iguales condiciones de dignidad. Es por ello que mi interlocutor merece una justificación en caso de requerirlo porque no pretendo vincularme con él a través de la violencia o la coerción, siquiera intentando sobre él una persuasión que no se base en razones.

Las restantes reglas, operativizan las exigencias de "igualdad de derechos", "universalidad" y "no coerción". Así se las ha formulado del siguiente modo:

- (2.1) Quien pueda hablar puede tomar parte en el discurso
- (2.2) a.- Todos pueden problematizar cualquier aserción,
 - b.-Todos pueden introducir cualquier aserción en el discurso;
 - c.- Todos pueden expresar sus opiniones, deseos y necesidades.
- (2.3) A ningún hablante se le puede impedir ejercer sus derechos fijados en
 (2.1) y (2.2) mediante coerción interna o externa al discurso.

Como se ha señalado, estas reglas tienen la función de instrumento de crítica. ¹⁴ En consecuencia, sirven de orientación necesaria a la hora de pensar cuál deba ser la estructura procesal que permita el desenvolvimiento de una racionalidad discursiva o comunicativa.

¹⁴ Alexy, Robert, *Teoría de la Argumentación jurídica*..., cit., p 190.

Esta forma de guiar el proceso hacia formas más deliberativas y participativas es la que permite pensar en una legitimidad del obrar del Poder Judicial por vía procedimental. En especial, para los supuestos en que se discutan cuestiones de política pública como sucede cada vez que se judicializan los derechos sociales. El proceso judicial que se regule para el tratamiento del LIP habrá de intentar aproximarse lo más posible a las condiciones establecidas por las reglas de la razón. Es por ello que llevando los anteriores desarrollos al plano procesal en concreto, en particular a los procesos de Litigio de Interés Público, los mismos debieran asegurar la participación argumentativa en condiciones de *igualdad*, *no coerción* y *universalidad*.

En la primera etapa del proceso, tendiente a lograr una declaración acerca de la convencionalidad o constitucionalidad de los actos u omisiones denunciados, resulta fundamental generar un espacio que permita la adecuada estructuración del conflicto, tanto en términos subjetivos cuanto objetivos. Para ello será fundamental provocar la mayor participación posible de los afectados por el conflicto que —como ya se ha señalado en otro lugar ^{15—} se caracteriza por su forma policéntrica. Esto impone una carga en el juez porque es el responsable de dimensionar adecuadamente la situación de hecho implicada para integrar adecuadamente la litis en el proceso. Luego, será fundamental además provocar instancias que habiliten la participación orientada por una racionalidad comunicativa que busque el entendimiento y que aporte mayor valor epistémico al proceso judicial. La sentencia judicial será entonces corolario de dicho proceso participativo y deliberativo, debiendo dar cuenta de las fases anteriores de diálogo.

V.-La inclusión de todas las voces

La adecuada integración de la litis permite una clara determinación de los términos de la discusión y de los hechos controvertidos que habrán de corroborarse en la fase probatoria. El adecuado diagnóstico del problema, y la determinación de su carácter estructural resultan fundamentales para un adecuado tratamiento procesal. Esta manera de

¹⁵ Puede verse: Ucín, María Carlota, *La trama policéntrica del Litigio de Interés Público*, en: *Análisis de las bases para la reforma Procesal Civil y Comercial*, Rojas, Jorge (Coord.), Editorial Rubinzal Culzoni, 2018.

determinar las bases fácticas y argumentales de la discusión permitirá a su vez arribar a una decisión jurisdiccional que resulte acorde a tales particularidades.

En cuanto aquí corresponde señalar entonces, se debe pensar en la necesidad de dotar al proceso de la capacidad de integrar en él a todos los posibles afectados por el conflicto policéntrico que se debate en su seno. Por ello, para que la deliberación pueda contribuir a una mayor imparcialidad, será importante que logre una representación lo más plena posible, al menos en cuanto a la participación de todos los intereses identificables y afectados por la decisión. Es decir, resultará imprescindible para poder conocer el interés de otros, que estos tomen parte del debate (por sí o a través de quien represente sus intereses) y que se los oiga y respete (regla 2.1 del discurso ideal).

En los casos de Interés Público se debe procurar asegurar la participación amplia de todos los afectados y la representación también del interés general, a través de órganos públicos como el Ministerio Público.¹⁷ Esto se explica a partir de la comprensión del litigio como una forma de viabilizar el cambio social. Esta forma de tratamiento en sede judicial de las cuestiones relativas a la vigencia de derechos de carácter colectivo se impone porque los intereses del caso pueden exceder los representados por los propios litigantes.

De hecho, las nuevas formas de legitimación extraordinaria incorporadas en la Constitución recogen esta necesidad y dan una respuesta acertada, al habilitar la intervención de diversos sujetos en la tutela de los derechos de trascendencia supraindividual. Así, se debe destacar la importancia que los actores de la sociedad civil —legitimados extraordinarios a partir de la última reforma constitucional— han tenido en el desarrollo del LIP en nuestra práctica constitucional. Y resulta evidente que cuando las ONG's asumen llevar adelante un litigio de derechos sociales no lo hacen en el interés propio sino en el de otros y esos *otros* — según el caso— pueden no estar siquiera bien determinados, siendo en cambio indeterminados y difusos. Por lo demás, no se puede desconocer la importancia de tales asociaciones civiles en el desarrollo del LIP. Sin embargo, esto no puede llevar a desestimar

¹⁷ Sobre el punto remito al texto: Ucín, María Carlota, *Acerca del rol del Ministerio Público en el Litigio Social*, Revista de Derecho Público, Rubinzal Culzoni Editores, 2016-1, pp 253-286.

¹⁶ En cuanto a la configuración multipolar del proceso, puede verse Lorenzetti, Ricardo L., *Teoría del Derecho ambiental*, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2008, pp 141-142.

la importancia de incorporar la participación en carácter necesario de un legitimado estatal que resguarde el interés general frente a la preponderancia de intereses que de otro modo serían sólo parciales o sectoriales. La distinción entre los intereses parciales —aun cuando éstos sean grupales— y el Interés Público merece la pena ser tenida en cuenta.

De lo que se viene exponiendo surge entonces, la importancia de prever mecanismos procesales que habiliten la participación dentro del proceso de aquellos sujetos cuyos intereses puedan verse afectados por la decisión en ciernes. En particular se debe prever la construcción de una estructura subjetiva del proceso de índole multiforme y no limitada a las formas tradicionales de tipo diádico. En estos casos resulta fundamental aceptar la posibilidad de intervención en el proceso de tantas "partes" como intereses aparezcan contrapuestos en el litigio que subyace al proceso.¹⁸

Esta mayor participación en un diálogo guiado hacia el entendimiento y la construcción de soluciones permite ampliar la base epistémica del proceso. Para ello, y como ya se ha adelantado, resulta crucial mirar al conflicto social que subyace a los planteos que las partes pudieran haber hecho. Esta limitación de los reclamos a los intereses de los propios actores puede importar un recorte injustificado del problema. Y es así que se impone otorgar a los jueces la facultad de citar a aquellos interesados que no hubiesen sido originariamente incluidos en la litis. Esta manera de componer los términos del litigio conduce a una adecuada comprensión del conflicto y a una superación de una mirada fragmentada de litigios que al ser policéntricos imponen un análisis sistémico.

Cabe interrogarse si en aquellos supuestos donde debe integrarse la litis o incluso traer al proceso a un grupo con interés en la cuestión —pero cuya participación no habrá de identificarse ni con la parte actora ni con la demandada— sirven las clásicas categorías de intervención de sujetos en el proceso. O si por el contrario las figuras de los terceros y sus diversos modos de incorporación al proceso resultan inadecuadas para este nuevo entramado de relaciones jurídicas. Yendo aún más lejos: ¿se podría postular el ejercicio oficioso de esta facultad de citar a terceros al proceso?

¹⁸ Profundizo este argumento en el trabajo *La trama policéntrica del Litigio de Interés Público*, ya citado.

No es posible desarrollar aquí todos estos puntos. Sin embargo, se los pone de manifiesto ya que atañen a la cuestión aquí tratada. En tal sentido, es necesario, comenzar por desarticular la forma bipolar del proceso para adecuarla al carácter policéntrico de estos conflictos. En tal sentido, todos los afectados serían en verdad partes procesales en sentido estricto, sin que se pueda pensar que entre ellos se entablara un litisconsorcio. Además —y según la identificación de sus intereses— estas múltiples partes debieran ser organizadas en torno de dos polos: el activo y el pasivo, según cuál fuera el rol que desempeñaran en el proceso. Sin perjuicio de ello, también cabe la consideración de la intervención de otros portavoces de intereses involucrados en el conflicto. Uno de ellos habrá de ser, como ya se señaló, el Ministerio Público. Pero también cabe revisar la intervención de los *amicus curiae*. Al Ministerio Público.

El origen de esta figura se remonta al Derecho romano en que funcionaba como un consejero (consiliarius) de la Corte. Actualmente la figura mantiene dicho perfil de consejero o amigo de la Corte siendo imparcial en relación con los términos del conflicto. Sin embargo, algunas veces puede intervenir también como un actor interesado por respaldar a una de las partes en defensa de sus intereses. Esta última forma aparece en los antecedentes anglosajones y fue luego ampliamente desarrollada en el Derecho Norteamericano, donde adopta una forma cercana a la de los lobistas frente a la Corte.

Los *amicus curiae* o amigos del tribunal resultan entonces sujetos distintos de las partes procesales que ingresan al proceso por encargo de la Corte o por su propia iniciativa y con asentimiento de aquélla. Éstos se colocan a su lado como un amigo para colaborar con ella informándola y asistiéndola en la resolución de cualquier problema que tenga relevancia para la decisión de la *litis* sometida a juzgamiento.²¹ Pero la fisonomía actual de la figura

_

¹⁹ Esto así por cuanto no es posible pensar en intereses, a tal punto homogéneos, que permitieran una actuación asociada.

²⁰ Para revisar los antecedentes históricos de la figura puede consultarse: Criscuoli, Giovanni, *Amicus Curiae*, Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile, Año XXVII (1973), Milano Dott. A. Giuffrè Editore, pp 187-216. En cuanto a la fisonomía de la institución en el Derecho Norteamericano, puede verse: Krislov, Samuel, *The amicus curiae Brief: from friendship to advocacy, The* Yale Law Journal, Vol. 72, N° 4 (Mar. 1963), pp 694-721; Caldeira, G.A. – Wright, J.R., *Amici Curiae before the Supreme Court: Who participates, when and how much?* The Journal of Politics, Vol. 52, N° 3 (Aug. 1990), pp 782-806; Cueto Rúa, Julio César, *Acerca del "amicus curiae"*, La Ley 1988-D, 721 y Bazán, Víctor, *El amicus curiae*, La Ley 2009-D, 1325.

hace además que su procedencia se vea vinculada con la trascendencia pública o el carácter de Interés Público involucrado en la cuestión debatida como forma de incorporar una mayor representación de los intereses involucrados en la litis.²²

Esta doble forma de intervención de los *amicus curiae*, sea por convocatoria del Tribunal o sea por interés propio,²³ permite entrever que su participación en el proceso puede ser neutral o interesada, si bien siempre mantienen un carácter diverso del de las partes procesales. En los supuestos de intervención no neutral su participación puede estar dirigida a beneficiar a alguna de las partes o no. La regulación del Derecho angloamericano ha tendido a reforzar la figura a partir de una intervención interesada más propio de quien tiene interés en la solución del pleito, dejando de lado la función de consejo neutral. En nuestro medio se puede apreciar que la Acordada 28/04 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no parecía recoger la posibilidad de una intervención interesada de los *amici*. Es por eso que se preveía que la presentación debía ser realizada "con la única finalidad de expresar una opinión fundada sobre el objeto del litigio" (art. 1°) y "en defensa de un interés público o de una cuestión institucionalmente relevante" (art. 2°).

Sin embargo, la Acordada 7/13 de la Corte Suprema ha venido a ampliar los márgenes de la regulación anterior. En este sentido, añadió a la figura neutral (asociada ahora a los supuestos de sujetos o entidades convocados por dicho tribunal) su versión interesada. Esta es una forma de reconocer que quienes tienen interés en la intervención en el proceso, no lo hacen tanto como amigos del tribunal sino como abogados de ciertos intereses. El artículo 3º prevé así que la persona física o jurídica interesada en intervenir como amigo del tribunal deberá fundar su interés en participar de la causa y también deberá expresar a qué parte o

-

²² Esta es la forma que fue adoptando primero en el Derecho anglosajón y luego en el Derecho Internacional Público. A este respecto puede consultarse: Courtis, Christian, *Sobre el amicus curiae*, en *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*, Gargarella, R. (Coord.), Tomo I, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2009, pp 321-347 (322). El mismo recaudo relativo a la trascendencia pública del conflicto aparece recogido en las Acordadas 28/04 y luego en la 7/13 de la CSJN, la ley 402 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley de procedimiento ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires), que en su artículo 22 prevé la participación de un "asistente oficioso" en el trámite de la acción declarativa de inconstitucionalidad y la ley14.736 de la Provincia de Buenos Aires.

²³ Esta doble vía de participación en el proceso aparece también receptada en la Acordada 7/13, en la que se prevé, además de la intervención voluntaria de las entidades o personas físicas interesadas, la facultad de la Corte de convocar a personas físicas o jurídicas para que expresen una opinión fundada sobre un punto determinado (art. 8°).

partes apoya en la defensa de sus derechos y si ha recibido financiamiento de ellas así como también si espera recibir beneficios del resultado del pleito.²⁴ Se puede ver entonces que la acordada recepta las dos modalidades posibles de la institución. Y es importante que para esta segunda arbitre medidas para evitar que bajo la apariencia de la neutralidad se oculten *lobbies* determinados. Si bien es posible dar a éstos participación en el proceso, ello debe suceder con una clara comprensión de cuáles son los intereses representados.

En todo caso, y tal como lo destacó la Corte al regular la institución, ²⁵ la misma siempre resulta útil en su función de permitir incorporar argumentos nuevos en el proceso. Además, es útil para reforzar el aspecto participativo implícito en la forma republicana de gobierno. La intervención de los *amici* permite por tanto, lograr una opinión más ilustrada y brindar carácter público a los argumentos que se vierten en torno de asuntos de interés general. Además, permite identificar la toma de posición de grupos interesados y someter a la consideración general las razones que el tribunal tendrá a la vista al adoptar y fundar su decisión. ²⁶ Siguiendo los perfiles históricos de la figura, las regulaciones coinciden en señalar que los amigos del tribunal no son "parte" del proceso. De esta circunstancia se desprende que su intervención no es necesaria aunque sí sería deseable escucharlos en aquellos supuestos en que hubiera interesados en dar su opinión o en los que el juez estimara necesario escuchar otras voces con opinión sobre el conflicto (reglas 2.1 y 2.2 del discurso ideal).

_

²⁴ Art. 2° de la Acordada 7/13. Si bien esta presentación resultaría una declaración que en cuanto tal podría no ser sincera, estamos ante una forma de poner de manifiesto los móviles de los actores intervinientes en esta clase de procesos. Además, con ello se intenta preservar la idea de que la figura no se constituye en una parte procesal, pues de lo contrario, es decir si su interés en el pleito lo ameritara, sería necesario darle una intervención como tercero litisconsorcial o como parte en alguna forma diversa. Por lo demás, esta forma de control del interés de las entidades se complementa con la previsión de un registro de aquellos que tengan interés en intervenir como Amigos del Tribunal. En el momento de la inscripción deben acompañar los antecedentes que fundan la petición, los estatutos (si fuera persona jurídica) y la materia en la que se tenga reconocida competencia (art. 14). Una regulación análoga aparece receptada en la ley 14.736 de la Provincia de Buenos Aires, para la intervención de los amigos del tribunal ante la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

²⁵ Véanse los Considerandos de las Acordadas 28/04 y 7/13.

²⁶ Courtis, Christian, *Sobre el amicus curiae*, en *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*, Gargarella, R. (Coord.), Tomo I, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2009, pp 321-347; Trionfetti, Víctor, *El enriquecimiento del debate judicial a través de la figura del Amicus curiae*, Suplemento de Derecho Constitucional, 2003-F, 68; Bazán, Víctor, *El amicus curiae*, cit.; Abramovich, Víctor, *La apertura del debate constitucional. Nuevas vías de participación ante la Corte Suprema*, Revista *Pensar en Derecho*, N°3, Año 2, diciembre de 2013, pp 17-23.

Todo cuanto hasta aquí se ha dicho en relación a la adecuada integración subjetiva de la litis, condición esencial para la adecuada determinación objetiva del conflicto, se podría plasmar en una nueva configuración subjetiva del proceso. Como antes de indicó es posible que las partes no se vean integradas por varios sujetos unidos en alguna forma de litisconsorcio. En cambio, es dable asumir que se puedan presentar diversos grupos con intereses no identificables más que por su carácter de actor o demandado. Esta dificultad de asociar a los miembros de cada polo en una misma relación litisconsorcial es la que arroja una estructura procesal de carácter multiforme.²⁷

VI.- Las audiencias como un espacio de diálogo

A los fines de lograr acercar al proceso judicial a los cánones discursivos antes presentados, es necesario complementar la adecuada integración de la litis con la creación de foros específicos en los que se propicie la necesaria deliberación. Se vuelve fundamental fomentar una intervención guiada por las reglas de la razón antes expuestas. En particular, el juez debe conducir a las partes hacia formas dialógicas orientadas por la regla general de la fundamentación, imponiendo que las intervenciones tengan una finalidad discursiva guiada al entendimiento y que todos los participantes puedan intervenir en condiciones de igualdad y sin coerciones (reglas 2.1, 2.2 y 2.3 del discurso ideal).

Para ello resulta fundamental la concepción del proceso judicial como un trámite llevado adelante a través de audiencias, donde se pueda estimular dicho diálogo orientado al entendimiento. En nuestra experiencia nacional,²⁸ las audiencias públicas se han mostrado como una herramienta sumamente eficaz a este respecto. Entre los argumentos dados por la propia Corte Suprema al incorporar esta vía de participación se destacó su importancia a los

⁻

²⁷ Remito a lo dicho en: La trama policéntrica del Litigio de Interés Público, cit.

²⁸ En este sentido, argumentando acerca de las posibilidades argumentativas de un proceso desarrollado a través de audiencias públicas, véase: Verdaguer, Alejandro C., *Importancia de las audiencias públicas ante la Corte,* Ponencia presentada en el XXII Congreso Nacional de Derecho Procesal, Paraná, Entre Ríos, 2003, Libro de Ponencias, TII, pp 47-56.

fines de contribuir al mejoramiento del Estado Constitucional de Derecho, fomentado la participación ciudadana y el control y la publicidad de la administración de justicia.²⁹

En esta misma línea se ha expuesto que el compromiso de la justicia con la deliberación podría encauzarse a través de un proceso abierto, colectivo y dialógico, que construya su propia decisión atendiendo a puntos de vista plurales. La creación de ámbitos como las audiencias públicas podría ayudar a que los poderes políticos adopten sus decisiones de una manera más imparcial. Sin embargo, para lograr este propósito será necesario también que los argumentos vertidos en el seno de las mismas sea tenido en cuenta en la decisión final.³⁰

Las distintas formas de audiencias tienden a lograr fines diversos. De un lado pueden caracterizarse por tener una finalidad epistémica —tendiente a un mayor conocimiento de los hechos y argumentos controvertidos en la causa— aunque también pueden intentar el acercamiento de las partes a través de la conciliación.³¹ Es importante distinguir los fines perseguidos por las audiencias según cuál sea la etapa procesal en la que se inserten. Considerando la división de un proceso como el de Interés Público en dos grandes etapas (de conocimiento y ejecución) cabe subdividir la primera en las tres fases típicas de los procesos de conocimiento (postulatoria, probatoria y decisoria). Así, en la primera etapa la participación habrá de tener lugar en las primeras dos fases (de integración de la litis y de prueba). Se tratará entonces prevalentemente de audiencias de tipo *informativas* e *instructorias*, tendientes a lograr una adecuada determinación de la litis y una acabada verificación de los hechos controvertidos.³² La finalidad claramente epistémica de estas intervenciones es la que le confiere su valor legitimante del obrar jurisdiccional.

²⁹ Véanse los considerandos de la Acordada 30/2007. También puede consultarse: Lorenzetti, Ricardo, *Las audiencias públicas y la Corte Suprema*, en Gargarella, Roberto (Comp.), *Por una justicia dialógica. El Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2014, pp 345-354. ³⁰ Véase al respecto: Gargarella, Roberto, *Democracia deliberativa*, *justicia dialógica y derechos sociales*, manuscrito no publicado, CONICET, 2006.

³¹Tomo aquí en cuenta la tipología señalada en la Acordada 30/07. Las audiencias pueden ser entonces de tres tipos: *informativa*, que tiene por objeto escuchar e interrogar a las partes sobre aspectos del caso a decidir; *ordenatoria*, cuyo objeto es encauzar el procedimiento a fin de mejorar la tramitación de la causa y *conciliatoria*, que intenta que las partes alcancen soluciones no adversariales.

³² Si bien nada dice la regulación en cuanto a la oportunidad de las audiencias conciliatorias, cabría pensar que las mismas debieran tener lugar una vez dictada la sentencia declarativa de certeza. La naturaleza de las

La intervención de los afectados, orientados hacia el entendimiento comunicativo, no se agota sin embargo en esta primera etapa. Luego del pronunciamiento declarativo de certeza será fundamental que se mantenga dicha lógica participativa en la fase de implementación del cambio social. La consideración de la voz de los afectados en esta etapa de ejecución de sentencia también resulta fundamento de la legitimidad del obrar del Poder Judicial y de las soluciones que se adopten. Su finalidad también será epistémica en punto a poder conocer la voz de los afectados en relación con la implementación de las medidas.

Resulta plausible pensar que en esta etapa de ejecución también será viable la celebración de audiencias *conciliatorias*. Esta última forma de audiencia se debe descartar de la primera etapa (etapa de conocimiento) porque el Interés Público no admitiría la conciliación sobre el fondo del asunto sino sólo sobre las modalidades de la ejecución de una condena.

VII.- Conclusiones

La adecuada regulación de los procesos en que se discutan cuestiones de Interés Público requiere una detallada consideración de los elementos de estos conflictos para poder adaptarse a ellos. Sin embargo, no se trata solamente de crear espacios procesales colectivos que reproduzcan en una escala mayor la lógica individual. No basta con sustituir a los sujetos individuales por sujetos colectivos. Es necesario, en cambio, modificar también la lógica del proceso, para adecuarla a los requerimientos discursivos y de mayor participación.

Es decir que un proceso que persiga la construcción de soluciones políticas legítimas, que operen cambios concretos en diversos niveles institucionales, debe articular los medios propicios para alcanzar dichos fines. Sugiero entonces, que dichos cambios deben ser encauzados a partir de los métodos discursivos antes expuestos, guiados hacia el entendimiento constructivo de soluciones. De esta forma —y tal vez sólo de ésta— puede lograrse la legitimidad del proceso judicial como seno en el cual se puedan debatir las cuestiones de índole política y colectiva.

cuestiones implicadas y el Interés Público que en ellas gravita, harían pensar que la conciliación no podría recaer sobre los alcances de los derechos, pero en cambio sí, sobre las modalidades de ejecución de la condena. En todo caso, parece plausible pensar que, en la fase de implementación, las audiencias podrán tener esta naturaleza.

Por lo demás, en relación con la legitimidad del Poder Judicial, se ha dicho que no se requiere que los tribunales tengan la única palabra y ni siquiera la última. Sólo se requiere que a los jueces les sea posible hablar con una autoridad cuya medida es el proceso. El derecho del juez de hablar y de los demás de escuchar dependen justamente de la calidad del proceso mediante el cual se actúa, de su habilidad para desprenderse y adoptar distancia frente a los litigantes y el cuerpo político, de su capacidad de prestar toda su atención a las pretensiones elevadas por las partes y de responder a ellas con juicios que trasciendan la meras preferencias y fundamenten una sentencia de valor constitucional.³³

La sentencia, pues, resulta el corolario de un proceso de diálogo acerca de los valores constitucionales implicados en la litis de Interés Público. Pero para ello, como aquí se ha intentado mostrar, resulta fundamental lograr que la racionalidad del proceso sea comunicativa y que tienda a buscar el entendimiento y la solución "correcta"³⁴ del caso. Es preciso entonces que el proceso construya foros propicios para la deliberación y que integre en ellos a todas las voces para lograr un enriquecimiento epistémico. Éstas son las exigencias que los tiempos imponen al Derecho Procesal.

VIII.- Bibliografía

- Abramovich, Víctor, La apertura del debate constitucional. Nuevas vías de participación ante la Corte Suprema, Revista Pensar en Derecho, N°3, Año 2, diciembre de 2013, pp 17-23;
- Alexy, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica,* Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997;
- Atienza Manuel, Las razones del Derecho. Teorías de la argumentación, UNAM, México, 2005;
- Bazán, Víctor, El amicus curiae, La Ley 2009-D, 1325;
- ➤ Böhmer, Martín, Igualadores y Traductores. La Ética del Abogado en una Democracia Constitucional, en Alegre, Marcelo, Gargarella, Roberto y Rosenkrantz, Carlos F. (coords.) Homenaje a Carlos S. Nino. Buenos Aires, La Ley, Facultad de Derecho U.B.A., 2008;
- ➤ Caldeira, G.A. Wright, J.R., *Amici Curiae before the Supreme Court: Who participates, when and how much?* The Journal of Politics, Vol. 52, N° 3 (Aug. 1990), pp 782-806;
- > Courtis, Christian, Sobre el amicus curiae, en Teoría y Crítica del Derecho Constitucional,

³³ Fiss, Owen, *Los fundamentos sociales y politicos de la adjudicación*, en: *El Derecho como razón pública*, Marcial Pons, Madrid, 2007.

³⁴ Aquí me refiero a la respuesta correcta que puede alcanzarse en términos prácticos y a través de un proceso de deliberación, sin afirmar que la misma pueda serlo en términos absolutos.

- Gargarella, R. (Coord.), Tomo I, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2009, pp 321-347;
- Criscuoli, Giovanni, Amicus Curiae, Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile, Año XXVII (1973), Milano Dott. A. Giuffrè Editore, pp 187-216;
- Cueto Rúa, Julio César, Acerca del "amicus curiae", La Ley 1988-D, 721;
- Fearon, James, *La deliberación como discusión*, en Elster, Jon (comp.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, pp 65-93;
- Fiss, Owen, Los fundamentos sociales y políticos de la adjudicación, en: El Derecho como razón pública, Marcial Pons, Madrid, 2007;
- Fiss, Owen, Razón versus pasión, en: El Derecho como razón pública, Marcial Pons, Madrid, 2007:
- ➤ Gargarella, Roberto, *Democracia deliberativa*, justicia dialógica y derechos sociales, manuscrito no publicado, CONICET, 2006;
- ➤ Gargarella, Roberto, Justicia dialógica en la ejecución de los derechos sociales. Algunos argumentos de partida, en La lucha por los derechos de la salud ¿Puede la justicia ser una herramienta de cambio?, Yamin, A. Gloppen, S. (Coords.), Siglo XXI editores, Buenos Aires, 2013, pp 279-294;
- ➤ Gargarella, Roberto, *Representación plena, deliberación e imparcialidad*, en Elster, Jon (comp.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, pp323-345;
- ➤ Habermas, Jürgen, Ética del discurso. Notas sobre un programa de fundamentación en: Conciencia Moral y acción comunicativa, Ediciones Península, 1° edición, Barcelona, 1985;
- Habermas, Jürgen, Facticidad y Validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso, 4° Edición, Trotta, Madrid, 2005;
- ➤ Habermas, Jürgen, *Verdad y justificación*, Editorial Trotta, Madrid, 2002;
- Krislov, Samuel, The amicus curiae Brief: from friendship to advocacy, The Yale Law Journal, Vol. 72, N° 4 (Mar. 1963), pp 694-721;
- Lorenzetti, Ricardo L., Teoría del Derecho ambiental, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2008;
- Lorenzetti, Ricardo, Las audiencias públicas y la Corte Suprema, en Gargarella, Roberto (Comp.), Por una justicia dialógica. El Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2014, pp 345-354;
- ➤ Sabel, Charles F. Simon, William H., *Destabilization rights: How public law litigation succeeds*, 117 Harvard Law Review, 1016 (2003-2004);
- Trionfetti, Víctor, El enriquecimiento del debate judicial a través de la figura del Amicus curiae, Suplemento de Derecho Constitucional, 2003-F, 68;
- Ucín, María Carlota, La trama policéntrica del Litigio de Interés Público, en: Análisis de las bases para la reforma Procesal Civil y Comercial, Rojas, Jorge (Coord.), Editorial Rubinzal Culzoni, 2018;
- Ucín, María Carlota, Acerca del rol del Ministerio Público en el Litigio Social, Revista de Derecho Público, Rubinzal Culzoni Editores, 2016-1, pp 253-286;
- Verdaguer, Alejandro C., Importancia de las audiencias públicas ante la Corte, Ponencia presentada en el XXII Congreso Nacional de Derecho Procesal, Paraná, Entre Ríos, 2003, Libro de Ponencias, TII, pp 47-56.

Submetido em 21.12.2021

Aceito em 30.01.2022