



Raúl Campos Ramírez, Manuel Cruz Castillo
y Jesús Francisco Cornejo Arismendi(*)

Comentario por Mario Reggiardo Saavedra(**)

¡Para qué te traje!: En busca de una regulación más protectora de los intereses difusos

Why did I bring you over?!: Looking for a more sheltering regulation of diffuse interests

Resumen: En el presente artículo, los autores reflexionan sobre el artículo 82 del Código Procesal Civil Peruano. Así, debaten sobre la defensa de los intereses difusos, su patrocinio y quienes se pueden reclamarlos. Continúan comparando la legislación peruana con la de otros países sudamericanos como Uruguay y Brasil; y finalmente, analizan cuál sería la regulación más idónea en nuestra sociedad.

Palabras clave: intereses difusos - *class action* - derecho comparado - tutela jurisdiccional efectiva - medio ambiente - consumidor.

Abstract: On this paper, the authors reflect over the article 82 of the Peruvian Procedural Law. That way, they debate over the defense of diffuse interests, specifically who are entitled to and how to reclaim them. Then, they compare Peruvian law with other South American countries like Uruguay and Brasil. Finally, they consider which would be the most adequate regulation for our society.

Keywords: diffuse interests - class action - comparative law - effective jurisdictional protection - environment - consumer.

1. Introducción

En el presente Trabajo de Investigación se realizará una reflexión del artículo 82 del Código Procesal Civil peruano. El mencionado artículo

(*) Grupo de Investigación conformado por miembros ordinarios de la Asociación Civil IUS ET VERITAS y estudiantes de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

(**) Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Master en Derecho & Economía por la Universidad de Hamburgo. Profesor de Derecho Procesal Civil y Análisis Económico del Proceso en la Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad del Pacífico y Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Socio de Reggiardo & Grau – Abogados. Miembro extraordinario de la Asociación Civil IUS ET VERITAS.

(***) Nota del Editor: El presente artículo fue recibido 30 de enero del 2015 y aprobada su publicación el 15 de febrero del mismo mes.

¡Para qué te traje!: En busca de una regulación más protectora de los intereses difusos
Why did I bring you over?!: Looking for a more sheltering regulation of diffuse interests

hace referencia expresa al patrocinio de los intereses difusos y a los sujetos legitimados para poder ejercer la defensa de los mismos.

En los últimos tiempos se ha debatido acerca de los elementos que componen la solicitud de tutela de intereses difusos. En tal virtud, buscaremos encontrar un sentido al contenido y explicar la actual regulación que ofrece nuestro Código Procesal Civil en dicha materia. Para conseguir ello realizaremos una comparación de la regulación peruana con la de otros países de Sudamérica, en particular Uruguay y Brasil. Asimismo, se analizará el Código Modelo para Procesos Colectivos para Iberoamérica en lo que corresponda.

Finalmente, se analizará los efectos que tiene la actual regulación, para poder determinar si es que la misma es la más idónea en cuanto a la búsqueda de mayor protección (o una protección más eficaz) de los intereses difusos.

2. La legitimidad para obrar respecto de la defensa de intereses difusos

Para poder entender los tipos de intereses⁽¹⁾ tutelados que se pasarán a explicar en esta sección, consideramos necesario tener presente una idea de lo que significa “interés” en el ámbito del derecho procesal. Asimismo, creemos conveniente encontrar una noción de la legitimidad para obrar para posteriormente explicar la misma respecto de la defensa de los intereses difusos.

Respecto del interés, y siguiendo al profesor Giovanni Priori “la noción de ‘interés’ nos remite a las necesidades que deben

satisfacer los hombres para poder vivir”⁽²⁾. Es decir, se parte de la idea que existen determinados recursos (en el sentido amplio de la palabra: dinero, tiempo, bienes, entre otros) que son requeridos por el hombre, por lo que se genera una sensación de necesidad por parte de este respecto del recurso el cual viene a ser el bien apto para satisfacer su necesidad.

Más adelante, el citado autor nos dice que el Derecho no solamente reconoce y ampara algunos intereses, sino que además le brinda a los sujetos algunas situaciones jurídicas de ventaja, dentro de las cuales podrían mencionarse la condición o poder de obrar para lograr la satisfacción de dicho interés amparado o reconocido⁽³⁾.

Por otro lado, con respecto a la legitimidad para obrar en defensa de los intereses difusos, nos referimos en particular a la legitimidad para obrar activa. Si bien estos conceptos serán desarrollados más adelante, solo deseamos mencionar de manera sucinta que la doctrina nacional sostiene que existen diversos sujetos que ostentarían la legitimidad para obrar en la defensa de estos intereses, dando una propuesta distinta a la que ofrece el artículo 82⁽³⁾ de nuestro Código Procesal Civil (en adelante, CPC). Un ejemplo a considerar es el propuesto por la profesora Ana María

(1) La doctrina no es pacífica al momento de diferencia entre “interés” y “derecho”. No obstante, para el presente trabajo, de acuerdo a la doctrina, consideremos como equivalentes ambos conceptos jurídicos. Para efectos de prácticos emplearemos solamente la palabra “interés” o “intereses”.

(2) PRIORI POSADA, Giovanni. *La tutela jurisdiccional de los derechos difusos: una aproximación desde el Derecho Procesal Constitucional*. En: PRIORI POSADA, Giovanni y Reynaldo BUSTAMANTE ALARCÓN (coordinadores). *Apuntes de Derecho Procesal*. Lima: ARA, 1997; p. 28.

(3) Cfr. con Ídem.; p. 29.

(3) “Artículo 82.- Patrocinio de intereses difusos

Interés difuso es aquel cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas, respecto de bienes de inestimable valor patrimonial, tales como el medio ambiente o el patrimonio cultural o histórico o del consumidor.

Pueden promover o intervenir en este proceso, el Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales, las Comunidades Campesinas y/o las Comunidades Nativas en cuya jurisdicción se produjo el daño ambiental o al patrimonio cultural y las asociaciones o instituciones sin fines de lucro que según la Ley y criterio del Juez, este último por resolución debidamente motivada, estén legitimadas para ello.



Raúl Campos Ramírez, Manuel Cruz Castillo y Jesús Francisco Cornejo Arismendi

Arrarte⁽⁴⁾ en donde propone que solamente serían 3 sujetos quienes ostentarían la referida legitimidad para obrar: (i) el Ministerio Público; (ii) cualquier persona; y, (iii) las personas jurídicas sin fines de lucro. Respecto a los sujetos legitimado también profundizaremos más adelante.

Finalmente, antes de exponer los tipos de intereses y derechos que reciben tutela en un proceso, debemos señalar que la misma se hará tomando como base la clasificación de intereses (que podrán ser tutelados mediante una acción colectiva) establecida en el Código Modelo para Procesos

Colectivos para Iberoamérica (en adelante, el Código Modelo) en su artículo 1⁽⁵⁾.

2.1. Tipos de intereses y derechos tutelados en el proceso

Desde hace algunos años, varios autores⁽⁶⁾ han podido advertir la existencia de una transformación en la forma de solicitar la tutela de los derechos, debido a que clásicamente la tutela de los mismos fue ejercida por las personas de manera individual. La referida

Las Rondas Campesinas que acrediten personería jurídica, tienen el mismo derecho que las Comunidades Campesinas o las Comunidades Nativas en los lugares donde éstas no existan o no se hayan apersonado a juicio.

Si se promueven procesos relacionados con la defensa del medio ambiente o de bienes o valores culturales, sin la intervención de los Gobiernos Locales indicados en el párrafo anterior, el Juez deberá incorporarlos en calidad de litisconsortes necesarios, aplicándose lo dispuesto en los Artículos 93 a 95.

En estos casos, una síntesis de la demanda será publicada en el Diario Oficial El Peruano o en otro que publique los avisos judiciales del correspondiente distrito judicial. Son aplicables a los procesos sobre intereses difusos, las normas sobre acumulación subjetiva de pretensiones en lo que sea pertinente.

En caso que la sentencia no ampare la demanda, será elevada en consulta a la Corte Superior. La sentencia definitiva que declare fundada la demanda, será obligatoria además para quienes no hayan participado del proceso.

La indemnización que se establezca en la sentencia, deberá ser entregada a las Municipalidades Distrital o Provincial que hubieran intervenido en el proceso, a fin de que la emplee en la reparación del daño ocasionado o la conservación del medio ambiente de su circunscripción”.

(4) ARRARTE ARISNABARRETA, Ana María. *La Defensa Procesal de los Intereses Difusos*. En: *Ius Et Praxis*. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Lima. No. 24. Lima: 1994; pp. 124 y 125.

(5) “Artículo 1.- La acción colectiva será ejercida para la tutela de:

I.- Intereses o derechos difusos, así entendido, para efectos de este código, los transindividuales, de naturaleza indivisible, de que sean titulares personas indeterminadas y ligadas por circunstancia de hecho;

II.- Intereses o derechos colectivos, así entendidos, para efectos de este Código, los transindividuales, de naturaleza indivisible de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base; y,

III.- Intereses o derechos individuales homogéneos, así entendidos los provenientes de origen común”.

(6) Al respecto, y de manera general, varios profesores procesalistas han puesto de relieve la existencia de una “masificación” en la sociedad, en donde ya no solamente se ve la necesidad de la tutela de derechos individuales en tanto la existencia de un interés por parte de un sujeto y su relación jurídica con otro; sino que también se advierte la urgencia de la tutela de derechos pertenecientes a colectividades o, si se quiere llamar, grupos de personas.

En tal sentido, el profesor Giovanni Priori ha afirmado que “la vida moderna ha generado nuevas formas de amenaza a valores que el ordenamiento jurídico considera dignos de tutela, las cuales también participan de ese fenómeno de participación” PRIORI POSADA, Giovanni. *Óp. cit.*; p. 27. Por otra parte, la profesora Ana María Arrarte haciendo referencia a este tema sostiene que “ese desarrollo (del mundo contemporáneo) ocasiona también subproductos tales como el deterioro de las condiciones ambientales de vida, en la libertad de contratación y en mecanismos desleales de competencia; todo lo cual si no es controlado de manera pronta y eficaz en un plazo no muy prolongado, tendrá un efecto degenerativo de la condiciones de vida (...)”. ARRARTE ARISNABARRETA, Ana María. *Óp. cit.*; p. 121. Finalmente, el profesor Hermes Zanetti afirma que “(...) el momento actual del Derecho revela la necesidad de una efectiva protección de posiciones jurídicas que escapan a la antigua fórmula individual acreedor/deudor”. ZANETTI JUNIOR, Hermes. *Derechos colectivos lato sensu: la definición conceptual de los derechos difusos, de los derechos colectivos stricto sensu y de los derechos individuales homogéneos*. En: *Revista Peruana de Derecho Procesal*. No. 9. Lima: 2006, pp. 625 y 626.

¡Para qué te traje!: En busca de una regulación más protectora de los intereses difusos
Why did I bring you over?!: Looking for a more sheltering regulation of diffuse interests

transformación implica, entonces, que la manera en que se ejercía el derecho acción pasó a implicar a las colectividades. Es decir, en la actualidad los derechos afectados o amenazados no son *accionados*⁽⁷⁾ solamente por sujetos individuales, sino también por grupos de personas, ya sea de determinada zona geográfica, organización, etc.

Ahora bien, en la medida que en el presente trabajo se va a tomar en cuenta la acción colectiva, creemos que resulta necesario establecer las diferencias conceptuales entre los intereses que propone el Código Modelo, con el fin de que el lector pueda tener una clara aproximación de lo que son los intereses difusos y no caiga en confusiones conceptuales respecto de otros términos⁽⁸⁾.

2.1.1. Intereses individuales

Los intereses individuales están ligados a la situación previa a la “masificación” de los derechos que describíamos líneas atrás⁽⁹⁾. Esto es, los intereses individuales se encuentran estrechamente relacionados a aquella situación en la que el derecho de acción era ejercido de manera individual por un determinado sujeto contra otro, con el cual mantenía una relación jurídica.

Sobre este punto, una parte de la doctrina nacional⁽¹⁰⁾ ha dicho que este concepto “es el tradicionalmente utilizado, y parte de una concepción individualista de las relaciones de los hombres en la sociedad”. Por lo tanto, debemos entender que esta es la forma clásica o tradicional de solicitar la tutela de un derecho de manera individual.

2.1.2. Intereses colectivos *stricto sensu*

El artículo 1 del Código Modelo define a los derechos colectivos como los transindividuales de naturaleza indivisible, cuya titularidad es ostentada por un grupo de personas ligadas entre sí o con la parte contraria (entendemos que se refiere

a la que ocasiona el daño) por una relación jurídica base.

Cabe señalar que en este caso la colectividad afectada es un grupo determinado de personas. Es decir, la afectación o amenaza es realizada contra una cantidad cierta de sujetos. Así, el profesor Priori, haciendo referencia a Ada Pellegrini, nos dice que además de existir una cantidad determinada de personas en el grupo, existe un vínculo jurídico entre ellas⁽¹¹⁾. Algunos ejemplos de dicho vínculo jurídico son los sindicatos, los Colegios profesionales (el Colegio de Abogados, por ejemplo), entre otros.

2.1.3. Intereses individuales homogéneos

Continuando con el mencionado artículo del Código Modelo, los derechos individuales homogéneos son aquellos que provienen de un origen común.

Para el profesor Zanetti, el Código Brasileño de Defensa del Consumidor “conceptúa los derechos individuales homogéneos como aquellos resultantes de origen común, o sea, los derechos nacidos en consecuencia de la propia lesión o amenaza de lesión, donde la relación jurídicas entre las partes es *post factum* (hecho nocivo)”.

Asimismo, debemos señalar que el autor referido precisa respecto del término “origen común” que este se refiere a la procedencia y al nacimiento de la conducta lesiva realizada por la parte contraria. Además Zanetti, siguiendo

(7) Para efectos del presente trabajo, entendemos accionar como el ejercicio del derecho de acción.

(8) Si bien la clasificación de intereses está siendo tomada de lo propuesto por el Código Modelo, las definiciones o precisiones de cada tipo de interés están siendo obtenidas del trabajo realizado por el profesor Hermes Zanetti en el cual hace referencia a los derechos colectivos *lato sensu* (ZANETTI JUNIOR, Hermes. *Óp. cit.*; pp. 625 y 626). A pesar de lo afirmado anteriormente, cabe precisar que la categoría de “interés individual” no está dentro de la clasificación del Código Modelo y, por lo tanto, tampoco dentro de las definiciones propuestas por el profesor Zanetti.

(9) Ver *Supra* nota 6.

(10) PRIORI POSADA, Giovanni. *Óp. cit.*; p. 29.

(11) *Ídem.*; p. 30.



Raúl Campos Ramírez, Manuel Cruz Castillo y Jesús Francisco Cornejo Arismendi

a Gidi⁽¹²⁾, nos explica que dicha conducta no necesariamente es única ni que la misma se da en un solo lapso de tiempo.

2.1.4. Intereses y derechos difusos

El artículo 82 del CPC determina que la titularidad de los intereses difusos le pertenece a “un conjunto indeterminado de personas”, y estos intereses, a su vez, se corresponden con determinados bienes de valor patrimonial inestimable.

Por otro lado, el Código Modelo en su artículo 1 establece que los intereses difusos se entienden como aquellos transindividuales e indivisibles, de los cuales son titulares personas indeterminadas y ligadas por circunstancias de hecho.

Para Hermes Zanetti, que a su vez toma como referencia lo sostenido por Kazuo Watanabe⁽¹³⁾, aquello que diferencia al interés difuso y el interés colectivo es la posibilidad de determinar quiénes son titulares del derecho, así como la cohesión de estos titulares existente antes del daño, situación que se da en los intereses colectivos *stricto sensu* y no en los intereses difusos.

Entonces, es claro que el interés difuso es aquél que le pertenece a una cantidad indeterminada de personas. Esta indeterminación se explica en la inexistencia de un vínculo o relación jurídica entre los miembros de la colectividad afectada, pero al mismo tiempo la presencia de un vínculo entre ellos que se sustenta en el hecho que amenaza o vulnera el interés difuso de dicha colectividad. A decir de Priori, entre este grupo de personas indeterminadas existe, más bien, una vínculo por circunstancias de hecho genéricas, contingentes, accidentales y mutables⁽¹⁴⁾.

Finalmente, para no extendernos mucho en este punto, las situaciones más comunes en las que el interés difuso es evidente son en los casos medioambientales, el hecho

de habitar en una misma región, tener la condición de consumidor de un determinado producto, así como los destinatarios de una campaña publicitaria⁽¹⁵⁾.

2.2. La legitimidad para obrar activa

En cuanto al concepto de legitimidad para obrar activa, debemos señalar que es una posición habilitante⁽¹⁶⁾ que puede poseer determinado sujeto para iniciar una acción e interponer una pretensión, con la finalidad de que el juez pueda sentenciar sobre el fondo de dicha demanda.

Ahora bien, el lector debe notar que dentro de la legitimidad activa se encuentran dos expresiones de la misma: (i) la legitimidad para obrar ordinaria; y, (ii) la legitimidad para obrar extraordinaria. Por motivos de espacio nos limitaremos a dar una breve definición de cada una.

En primer lugar, la legitimidad para obrar ordinaria es, básicamente, aquella cuyo ejercicio le corresponde a quien afirma tener un derecho (o afirma tener una situación de ventaja) respecto de otro sujeto, ante la existencia de una relación jurídica entre ambos. Debemos considerar que ello no significa *per se* la existencia del derecho del demandante, sino solamente la alegación (o afirmación, si se quiere denominar así) de la existencia del derecho por parte del demandante.

Finalmente, respecto de la legitimidad para obrar activa extraordinaria se permite la interposición de pretensiones sin la necesidad de realizar las afirmaciones hechas por el demandante⁽¹⁷⁾. Asimismo, el reconocido

(12) ZANETTI JUNIOR, Hermes. *Óp. cit.*; p. 630.

(13) ZANETTI JUNIOR, Hermes. *Óp. cit.*; pp. 628 y 629.

(14) Cfr. PRIORI POSADA, Giovanni. *Óp. cit.*; p. 31.

(15) *Ibidem*. También ver: ARRARTE ARISNABARRETA, Ana María. *Óp. cit.*; p. 123. La profesora Arrarte, propone inclusive como ejemplos los casos de los usuarios del servicio de transporte público y el de aquellos quienes disfrutaban del ecosistema de la Reserva Nacional de Paracas.

(16) PRIORI POSADA, Giovanni. *Óp. cit.*; p. 37.

(17) Cfr. MONTERO AROCA, Juan. *La Legitimación en el Código Procesal Civil del Perú*. En: *Ius Et Praxis*. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Lima. No. 24. Lima: 1994, p. 19.

¡Para qué te traje!: En busca de una regulación más protectora de los intereses difusos
Why did I bring you over?!: Looking for a more sheltering regulation of diffuse interests

procesalista Juan Montero Aroca sostiene que “estos casos abarcan una gama muy amplia y en el Derecho Privado precisan estar cubiertos por norma expresa de atribución de legitimación, norma que es siempre procesal (...)”⁽¹⁸⁾. Esto es, para que determinado sujeto pueda ejercer el derecho de acción, la legitimación que lo habilitará para ejercerlo es atribuida por la ley.

3. Tratamiento de la legislación comparada semejante al art. 82 del CPC

3.1. Uruguay y Brasil

En esta sección del trabajo nos dedicamos a observar las experiencias de países cuyo sistema jurídico es similar al peruano, nos referimos de manera específica a los casos de Brasil y Uruguay.

Por una parte, en el Sistema de Justicia Uruguayo quien regula la protección de los intereses difusos es el Código General del Proceso Uruguayo en su artículo 42⁽¹⁹⁾. De este artículo se desprenden varios aspectos sobre el tratamiento del patrocinio de intereses difusos en dicho país.

En primer lugar, se puede ver que la norma en cuestión no hace una expresa mención a intereses difusos, sin embargo, por la descripción misma de este y hacia a quién está dirigido, y tomando como referencia las definiciones dadas en líneas anteriores, se puede ver que nos encontramos en un caso de intereses difusos.

Así, se puede ver que la norma otorga la representación a entidades concretas como el Ministerio Público y también deja abierta la posibilidad de que cualquier persona (jurídica o natural) interesada o institución puedan promover el proceso pertinente pero solo en caso la ley o el juez lo permita.

En contraste con el artículo 82 del CPC se puede ver que este dispositivo no es prohibitivo, esto quiere decir que no excluye de manera explícita ni implícita que cualquier sujeto de derecho pueda tener la legitimidad para poder patrocinar intereses difusos. Las únicas excepciones son: (i) se deja a criterio del juez para que decida quién pueda ser realmente el “interesado”; y (ii) serán otras leyes que versen sobre la misma materia las que determinen al “interesado”.

Por otro lado, en Brasil, la Ley 8078 de Defensa del Consumidor, en sus artículos 81 y 82 abarcan el tema del patrocinio de intereses difusos, y quiénes se encuentran legitimados para poder ejercer este⁽²⁰⁾.

En el artículo 81 (al igual que el Código Modelo), se diferencia claramente los diferentes tipos de derechos en los cuales se puede ejercer la defensa colectiva, pero de manera específica

(18) *Ibidem*.

(19) “Artículo 42.- Representación en caso de intereses difusos:

En el caso de cuestiones relativas a la defensa del medio ambiente, de valores culturales o históricos y, en general, que pertenezcan a un grupo indeterminado de personas, estarán legitimados indistintamente para promover el proceso pertinente, el Ministerio Público, cualquier interesado y las instituciones o asociaciones de interés social que según la ley o a juicio del tribunal garanticen una adecuada defensa del interés comprometido”.

(20) “Artículo 81.- La defensa de los intereses y derechos de los consumidores y de las víctimas podrá ser ejercida en juicio individualmente o a título colectivo.

Pr. La defensa colectiva será ejercida cuando se trate de:

I. Intereses o derechos difusos, así entendidos, para los efectos de este Código, los supraindividuales, de naturaleza indivisible, de que sean titulares personas indeterminadas y ligadas por circunstancias de hechos.

II. Intereses o derechos colectivos, así entendidos, para los efectos de este Código, los supraindividuales, de naturaleza indivisible, de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas, ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base

III. Intereses o derechos individuales homogéneos, así entendidos los derivados de origen común”.



Raúl Campos Ramírez, Manuel Cruz Castillo y Jesús Francisco Cornejo Arismendi

en relación a la defensa de los derechos de los consumidores. No ahondaremos mucho en este artículo, mas sí en el 82⁽²¹⁾, ya que este último hace mención a todos aquellos que están legitimados para patrocinar intereses difusos.

Así, podemos notar que este artículo de la ley brasileña menciona concretamente quiénes se encuentran legitimados para poder patrocinar intereses difusos respecto a la defensa de los derechos de los consumidores. De esta forma, menciona que lo están el Ministerio Público; el Gobierno Federal, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal; las entidades y órganos de la Administración Pública, destinados específicamente para la defensa de estos derechos; y las asociaciones constituidas con la finalidad de la protección de estos derechos.

Haciendo un análisis comparativo de este artículo, se puede ver que, distanciándose de la norma uruguaya, es más específico en cuanto al sujeto está legitimado para poder patrocinar intereses difusos; y, de forma similar a la ley peruana, claramente señala quién se encuentra legitimado y quién no. Así se puede verificar que no es solo el ordenamiento peruano que limita la protección de los intereses difusos, los posibles motivos de esta limitación serán abordados más adelante.

Ahora bien, en este segmento del trabajo se ha analizado la protección de los intereses difusos a la luz de lo propuesto por los ordenamientos jurídicos de Uruguay y Brasil, quienes en el fondo proponen disposiciones de manera similar al Perú, pero con una forma de abordarlo distinta al ordenamiento peruano.

Para finalizar, creemos que esta diferencia al tratamiento del patrocinio de intereses difusos fue la que hizo que propició

la redacción del Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica, con la finalidad de uniformizar esta la forma en que se tutela los intereses difusos en los países iberoamericanos.

3.2. Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica

De acuerdo con la Exposición de Motivos del Código Modelo, el modelo propuesto se inspira en el preexistente en las comunidades iberoamericanas, armonizando las reglas existentes, para así poder llegar a una propuesta que pueda ser útil para todos los países que componen Iberoamérica, ajustando las medidas a la realidad que vive cada país. Así, se analizó la *class action* norteamericana y las acciones colectivas brasileñas, pero se distanció de estas dos instituciones para poder relacionar de una forma más eficaz las medidas propuestas con la situación que se vive en cada país.

Después de analizar dentro de la Exposición de Motivos, asimismo la situación que se vivía en cada país en referencia a la defensa de los intereses difusos, individuales y homogéneos, se concluyó que la situación era discordante y poco armoniosa, por lo que era necesaria la redacción de un Código Modelo.

El Código Modelo está compuesto de siete capítulos, pero para materia de este trabajo, nos centraremos en el capítulo I, el cual es el de Disposiciones Generales.

(21) "Artículo 82.-

Para fines del art. 81, párrafo único, son legitimado concurrentemente:

I. el Ministerio Público;

II. el Gobierno Federal, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal;

III. las entidades y órganos de la Administración Pública, directa o indirecta, inclusive sin personalidad jurídica, específicamente destinados a la defensa de los intereses y derechos protegidos por este Código;

IV. las asociaciones legalmente constituida desde hace por lo menos un año y que incluyan entre sus finalidades institucionales la defensa de los intereses y derechos protegidos por este Código, dispensada la autorización de la asamblea.

§1. El requisito de la constitución previa puede ser dispensado por el juez en las acciones previstas en los artículos 91 y siguientes, cuando exista un notorio interés social, evidente por la dimensión o característica del daño, o por la relevancia del bien jurídico a ser protegido.

**¡Para qué te traje!: En busca de una regulación más protectora de los intereses difusos
Why did I bring you over?!: Looking for a more sheltering regulation of diffuse interests**

Este capítulo se subdivide en tres artículos, de los cuales los que nos interesan son el I y III⁽²²⁾. El primer artículo hace referencia al ámbito de aplicación de la acción colectiva. De esta forma, se menciona que para motivos de lo establecido en el Código Modelo, sólo se puede ejercer la acción colectiva para la defensa de intereses o derechos difusos, y los intereses o derechos individuales homogéneos. En la primera sección del presente trabajo se explicó la diferencia entre estos, por lo que procederemos al siguiente artículo.

El artículo III del Código Modelo señala quiénes son los legitimados a la acción colectiva. Así, señala que toda persona física está legitimada para la defensa de los intereses de un grupo cuando existe una relación por circunstancias de hecho; cualquier miembro del grupo para la defensa de los intereses difusos, cuando exista una relación jurídica base; y luego continúa con un listado de entidades concretas que pueden accionar colectivamente. Son los dos primeros mencionados en los que el Código Modelo difiere de la mayoría de las regulaciones Iberoamericanas, especialmente la peruana.

Como se puede ver, el Código Modelo en su listado de los sujetos legitimados no hace prohibición alguna. Esto quiere decir que permite que cualquiera ante cualquier afectación pueda accionar colectivamente en defensa de un grupo de personas, toda vez que exista un relación jurídica base, la misma que el juez debe de comprobar.

Si Perú decidiera realizar las modificaciones necesarias para seguir al Código Modelo en este aspecto, tendríamos que las personas jurídicas y físicas, presentando un debido interés, podrían patrocinar intereses difusos. Sin embargo, ¿qué tan conveniente puede ser esto? En lo que sigue del presente trabajo se intentará analizar si, en efecto, una regulación como la que presenta el Código Modelo es conveniente para una sociedad como la peruana.

(22) "Artículo 3.- Legitimación activa:

Están legitimados concurrentemente a la acción colectiva:

I.- Toda persona física, para la defensa de intereses o derechos difusos de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho;

II.- Cualquier miembro del grupo, categoría o clase para la defensa de intereses o derechos difusos de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base y para la defensa de intereses o derechos individuales homogéneos;

III.- El Ministerio Público, el Defensor del Pueblo y la Defensoría Pública;

IV.- Las personas jurídicas de derecho público interno;

V.- Las entidades y órgano de la Administración Pública, directa o indirecta, aun aquellos sin personalidad jurídica, específicamente destinado a la defensa de los intereses y derechos protegidos por este Código;

VI.- Las entidades sindicales, para la defensa de los intereses y derechos de la categoría;

VII.- Las asociaciones legalmente constituidas desde por lo menos un año y que incluyan entre sus fines institucionales la defensa de los intereses y derechos protegidos en este Código, sin que sea necesaria la autorización de la asamblea;

VIII.- Los partidos políticos, para la defensa de derechos e intereses ligados a sus finalidades institucionales.

Pár. 1. El requisito de la pre-constitución puede ser dispensado por el juez, cuando haya manifiesto interés social evidenciado por la dimensión o característica del daño, o por la relevancia del bien jurídico a ser protegido.

Pár. 2. Será admitido el litisconsorcio facultativo entre los legitimados.

Pár. 3. En caso de interés social relevante, el Ministerio Público, si no promoviera la acción o no interviniera en el proceso como parte, actuará obligatoriamente como fiscal de la ley.

Pár. 4. En caso de inexistencia del requisito de la representatividad adecuada, de desistimiento infundado o de abandono de la acción por la persona física, entidad sindical o asociación legitimada, el juez notificará al Ministerio Público y, en la medida de lo posible, a otros legitimados adecuados para el caso a fin de que asuman, voluntariamente, la titularidad de la acción.

Pár. 5. El Ministerio Público y los órganos públicos legitimados podrán requerir de los interesados el compromiso administrativo de ajuste de su conducta a las exigencias legales, mediante conminaciones que tendrán eficacia de título ejecutivo extrajudicial".



Raúl Campos Ramírez, Manuel Cruz Castillo y
Jesús Francisco Cornejo Arismendi

4. Deconstruyendo el artículo 82 del CPC

4.1. Los legitimados para la protección de intereses difusos según la norma

En otras secciones de este trabajo se ha hecho alusión al artículo 82 del CPC, a pesar de ello no se ha hecho un detenido análisis del mismo. Esto último se debe a que consideramos pertinente reservar un espacio en donde podamos realizar un análisis un tanto más detallado del referido artículo.

Ya hemos visto la legitimidad para obrar activa, así como dicho instituto procesal respecto de los intereses difusos. Además, ya hemos podido ver quiénes son los sujetos legitimados para la defensa de intereses difusos en otros países. Por lo tanto, daremos una revisión a lo dispuesto por la norma peruana.

En primer lugar, tenemos al Ministerio Público, cuya legitimidad para obrar, según Ana María Arrarte, se justifica en la medida que es el encargado de ejercer la defensa de los intereses **públicos tutelados por el Estado** de acuerdo a lo establecido por nuestra Constitución⁽²³⁾. Consideramos correcta la legitimidad de esta institución en la medida que esta fue creada con la finalidad de velar por los intereses de los peruanos, ya sea de forma individual o colectiva.

En segundo lugar, tenemos a los Gobiernos Regionales y Locales. La legitimidad otorgada a estos órganos estatales nos parece correcta en un plano teórico, ya que poseen una amplia capacidad económica y técnica como para poder velar por los intereses difusos de su región o localidad; asimismo, estos gobiernos descentralizados mantienen una estrecha relación con aquellos que ven inmersos en una amenaza o afectación de sus derechos.

No obstante, con respecto al plano práctico y, atendiendo a nuestro contexto nacional, los Gobiernos Regionales y Locales no solamente tienen un deficiente desenvolvimiento en sus funciones básicas; sino que, además, ello se ve agravado por corrupción de los funcionarios públicos. Esto último hace que nos cuestionemos acerca de la idoneidad del artículo 82 al momento de brindar legitimidad a estos gobiernos. La reflexión

acerca de este cuestionamiento se realizará en un apartado posterior.

En tercer lugar, tenemos a las Comunidades Campesinas y Nativas, las cuales son las más propensas a recibir daño ambiental o al patrimonio cultural. En ese sentido, no comentamos mucho sobre esta legitimidad, en la medida que es comprensible de que dichas entidades ostenten la misma, ya que son organizaciones que fueron creadas para velar por los intereses de la colectividad a la que pertenecen.

Finalmente, comentamos sobre las asociaciones o instituciones sin fines de lucro, las cuales encontrarán su legitimación en una Ley y/o en el criterio del Juez⁽²⁴⁾. Según la procesalista Ana María Arrarte, estarán habilitadas aquellas asociaciones sin fines de lucro que se hayan constituido especialmente para defender intereses difusos. De esta manera, su idoneidad para ostentar la legitimidad para obrar activa recae no solamente en el hecho que deben poseer los medios técnicos para probar los daños generados (por ejemplo, al medio ambiente); sino que también recae en que la propia defensa de los intereses difusos es su principal función⁽²⁵⁾. En este punto nos encontramos de acuerdo con la autora, ya que las asociaciones sin fines de lucro son menos propensas a aprovecharse de una situación que involucre la protección de intereses difusos; además, por su misma estructura jurídica no tienen la posibilidad de distribuirse beneficios económicos de un posible resultado económicamente beneficioso.

No obstante, creemos que no todas las asociaciones sin fines de lucro persiguen fines altruistas, en la medida que estas

(23) ARRARTE ARISNABARRETA, Ana María. *Óp. cit.*; pp. 124 y 125.

(24) De acuerdo al artículo 82, el criterio del juez debe estar contenido en una resolución que se encuentre debidamente motivada.

(25) ARRARTE ARISNABARRETA, Ana María. *Óp. cit.*; pp. 124 y 125.

¡Para qué te traje!: En busca de una regulación más protectora de los intereses difusos
Why did I bring you over?!: Looking for a more sheltering regulation of diffuse interests

pueden ser creadas con la intención de aprovecharse de un posible resultado beneficioso para la colectividad, por lo que es sumamente importante que la norma especifique criterios objetivos y subjetivos adecuados que debe adoptar el juez al momento de emitir la resolución con su motivación.

4.2. Sujetos de derecho que no han sido considerados en el artículo 82

En primer lugar, quienes no fueron considerados para poder patrocinar intereses difusos fueron las personas naturales. Como se ha podido ver en otra sección del trabajo, tanto la legislación uruguaya como el Código Modelo permiten que éstos puedan ostentar esta responsabilidad, solo cuando el interés sea genuino y esté debidamente motivado. Para el artículo en cuestión, no existe una Exposición de Motivos que indique por qué estas personas no han sido consideradas. No obstante, creemos que la tutela jurisdiccional efectiva no puede ser tan amplia para que una persona se encuentre legitimada para proteger intereses de otras personas o de colectivos, sin pertenecer a la relación jurídica sustancial. Esto último se explicará **más adelante con mayor detalle.**

En segundo lugar, las personas jurídicas con fines de lucro tampoco han sido consideradas para poder ostentar esta legitimación. Creemos que por la propia naturaleza de estas personas no pueden estar legitimadas para patrocinar intereses difusos, debido a que el interés de las sociedades es velar por el suyo mismo. Es decir, el objeto de estas es mercantil, así como el de maximizar beneficios, y, en esa medida, el hecho de velar por intereses ajenos escapa de su alcance. En caso lo hicieran, podrían utilizar esto para su propio beneficio, y esto puede llevar a situaciones de un aprovechamiento irregular de las normas legales.

5. Análisis de los efectos de regulación del artículo 82 del CPC

5.1. Efectos jurídicos

Para explicar los efectos jurídicos, recurrimos al concepto de la tutela jurisdiccional efectiva. En tal sentido, adhiriéndonos a lo establecido por el Tribunal Constitucional en una sentencia, la tutela jurisdiccional efectiva es:

“Un derecho constitucional de naturaleza procesal en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda, o no, acompañarle a su petitorio. En un sentido extensivo, la tutela judicial efectiva permite también que lo que ha sido decidido judicialmente mediante una sentencia, resulte eficazmente cumplido. En otras palabras, con la tutela judicial efectiva no solo se persigue asegurar la participación o acceso del justiciable a los diversos mecanismos (procesos) que habilita el ordenamiento dentro de los supuestos establecidos para cada tipo de pretensión, sino que se busca garantizar que, tras el resultado obtenido, pueda verse este último materializado con una mínima y sensata dosis de eficacia”⁽²⁶⁾.

Si bien es cierto, la tutela jurisdiccional efectiva es un derecho fundamental y, por lo tanto, una pieza estructural dentro de nuestro ordenamiento jurídico, esta tiene límites. Es decir, todas las personas poseemos el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, pero no todos estamos legitimados para iniciar acciones en cualquier situación de relevancia jurídica.

Entonces, desde un punto de vista ordinario, una persona está habilitada por la tutela jurisdiccional efectiva cuando la relación jurídica procesal es precedida por la relación jurídica sustancial. Aunque, de manera extraordinaria la ley puede habilitar a personas o entidades atribuyéndoles la legitimidad necesaria para formar parte de la relación jurídica procesal. En tal sentido, los efectos jurídicos se verán expresados en legitimidad para obrar activa, ya sea ordinaria

(26) Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00763-2005-AA. Enlace: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00763-2005-AA.html>.



Raúl Campos Ramírez, Manuel Cruz Castillo y Jesús Francisco Cornejo Arismendi

o extraordinaria, que ostente determinado sujeto, y la posterior tutela de los intereses difusos.

5.2. Efectos extrajurídicos: la protección de los intereses difusos desde algunos elementos de la realidad social peruana

Los intereses difusos por su propia definición al pertenecer a una colectividad de una determinada sociedad; su protección, regulación y modificación legislativa tendrá un impacto social.

A lo largo de este trabajo solamente se ha podido encontrar sentencias o casos de protección de intereses difusos de protección al consumidor y conflictos medio ambientales. Sin embargo, trataremos de aproximarnos a los efectos del artículo 82 del CPC a través de algunas comparaciones, referencias y situaciones reales que acontecen en nuestra realidad nacional.

De esta manera, el procesalista Mario Reggiardo respecto a los problemas de la *class action* y su aplicación en el Perú ha señalado lo siguiente:

“(…) estoy seguro que la implementación de la *class action* en el Perú con una legitimidad para obrar de modo que cualquier persona presente una demanda a nombre de todos los miembros de una clase (sin el consentimiento de sus miembros) generaría los mismos defectos que en los EEUU y hasta peores debido a la corrupción, la falta de ética profesional y a la debilidad institucional del país”⁽²⁷⁾.

Es así que haciendo el deslinde necesario que existe entre la *class action* estadounidense y la regulación de protección de los intereses difusos de nuestro artículo 82 del CPC, una eventual ampliación de la legitimación extraordinaria para todo tipo de personas (como también sucede en el sistema jurídico uruguayo) podría acarrear problemas muy graves por nuestros contexto político-social sobre todo por la corrupción.

Así, la corrupción que, a lo largo de la historia, ha atravesado todos los estratos de la sociedad y en todas las sociedades

del mundo a lo largo de la historia, está muy arraigada en nuestra sociedad pero con más relieve en las esferas políticas y jurídicas. De esta manera, José Ugaz, hablando sobre la corrupción en el sector inmobiliario, nos dice que la combinación de una excesiva regulación, amplia discrecionalidad de los funcionarios públicos para administrar permisos, e impunidad frente a la inconducta funcional genera las condiciones ideales para el desarrollo de la corrupción⁽²⁸⁾.

Esto nos lleva a la reflexión de un eventual otorgamiento de potestades al juez para que decidiese (o certificase) quién es el legitimado extraordinario para defender los intereses difusos (como sucede en el sistema uruguayo o como se permite a través de la *class action*) podría ser un caldo de cultivo para que se genere casos de corrupción donde los jueces elegirían sin tener en cuenta criterios objetivos e iría en contra de estos intereses dignos de tutela.

Al mismo tiempo, siguiendo la lectura del autor Ugaz Sánchez-Moreno encontramos que Klitgaard, Mac Lean-Abaroa y Lindsey Parris en su libro “Corrupción en las ciudades: una guía práctica para la cura y prevención” nos señala que:

“(…) la corrupción es un problema universal aunque en general son los gobiernos locales los que parecen particularmente susceptibles de padecerla (...) Las municipalidades son frecuentemente acusadas no solamente de malos manejos, sino también de malversar los fondos públicos desviándolos a los bolsillos privados”⁽²⁹⁾.

(27) REGGIARDO, Mario. *Los problemas de la class action y su aplicación en el Perú*. En: PRIORI POSADA, Giovanni (coordinador). *Proceso y constitución: las garantías del justo proceso: ponencias del tercer seminario internacional proceso y constitución*. Lima: Palestra, 2013; p. 495.

(28) UGAZ SÁNCHEZ-MORENO, José. *Algunos apuntes sobre la corrupción*. En: IUS ET VERITAS. Revista editada por estudiantes de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Año XX. No. 40. Lima: 2010; p. 376.

(29) KLITGAARD, Robert, RONALD MACLEAN-ABAROA y H. LINDSEY PARRIS. *Corrupción en las ciudades: una guía práctica para la cura y prevención*. La Paz: Santillana, 2001; p. 31.

¡Para qué te traje!: En busca de una regulación más protectora de los intereses difusos
Why did I bring you over?!: Looking for a more sheltering regulation of diffuse interests

Esto nos hace reflexionar acerca de la regulación de nuestro artículo 82 donde se les da esta legitimidad extraordinaria a los gobiernos locales y gobiernos regionales de nuestro país donde no solo a nivel teórico son más susceptibles de caer en corrupción y utilizar mal esta potestad, sino que a nivel práctico por lo vivido en este último año por los casos de corrupción en los gobiernos regionales como en Ancash y Tumbes, y en el gobierno local de Chiclayo nos permite ver que estos gobiernos no deberían estar en la lista de los que tienen esta legitimidad extraordinaria.

Con todo esto, podemos observar que el artículo 82 del CPC tiene una gama amplia de entidades que pueden ostentar la legitimidad extraordinaria en la defensa de intereses difusos; sin embargo, considerar a los Gobiernos Locales y Regionales dentro de estas entidades, podría ser una forma de darle una herramienta muy poderosa en pro de intereses particulares que promueva la corrupción dentro de nuestro contexto nacional, lo cual nos hace dudar con respecto a la pertinencia de considerar a estas entidades dentro de aquellas que ostentan legitimidad extraordinaria en nuestra sistema jurídica nacional.

Al mismo tiempo, como lo mencionamos líneas atrás, considerar a la asociaciones sin fines de lucro es una buena alternativa, pero no existen criterios (solamente que el criterio personal y subjetivo del juez) para elegir cuál asociación es la más indicada para defender intereses difusos en un caso concreto puesto que existe la posibilidad de que se creen asociaciones sin fines de lucro con la única intención de aprovecharse de esta situación en contra de los intereses colectivos que están detrás.

6. Reflexión Final

Como reflexión final, consideramos que para nuestro contexto nacional se debería modificar el artículo 82 CPC, en el sentido de la exclusión a los Gobiernos Regionales en la atribución de la legitimidad para obrar respecto de intereses difusos. Asimismo, consideramos necesario perfeccionar los criterios y/o requisitos para que una asociación sin fines de lucro esté legitimada para el patrocinio en los intereses difusos, y esta no quede estática en la decisión subjetiva de un juez.

Comentario por Mario Reggiardo

El trabajo de investigación realizado por IUS ET VERITAS analiza el artículo 82 del Código Procesal Civil peruano. El trabajo se concentra sobretudo en quienes pueden y deben iniciar el proceso de protección de derechos difusos.

El grupo de investigación (GDI) revisó las legislaciones de Uruguay y Brasil así como el Código Modelo para Procesos Colectivos para Iberoamérica, este último un referente inevitable para la investigación procesal en la región. No obstante, futuras investigaciones que profundicen en cualquier aspecto procesal, a mi juicio, deberían revisar la experiencia de Singapur, Luxemburgo, Islandia, Corea, Austria, Noruega, Nueva Zelandia y otros países que ocupan los primeros lugares en la clasificación del portal Doing Business del Banco Mundial sobre Cumplimiento de Contratos. Indirectamente, este portal, basado en una seria investigación, es un indicador importante de qué sistemas procesales civiles funcionan bien en el mundo. Revisar las experiencias en los procesos colectivos de esos países podría darnos ideas concretas que ayuden a mejorar el proceso civil en el Perú. En la clasificación del año 2014, Uruguay aparece en el puesto 106 y Brasil en el 118. España e Italia, referentes permanentes en la investigación procesal en Perú, aparecen en las posiciones 69 y 147, respectivamente⁽³⁰⁾. Por ello debemos empezar a mirar experiencias más exitosas en el rubro procesal civil.

El trabajo destaca por la rigurosidad con la que el GDI aborda los tipos de intereses y derechos titulados en el proceso. Manejan bien la diferencia entre intereses individuales, intereses colectivos, intereses individuales homogéneos e intereses difusos. Pero quiero

(30) <http://espanol.doingbusiness.org/data/exploretopics/enforcing-contracts>



Raúl Campos Ramírez, Manuel Cruz Castillo y Jesús Francisco Cornejo Arismendi

hacer una precisión. Más allá de lo que digan la mayoría de académicos sobre el tema, los derechos difusos no se caracterizan por ser aquellos que le pertenecen a una cantidad indeterminada de personas. Si bien es correcto que en este grupo de personas existe un vínculo por circunstancias de hecho genéricas, contingentes, accidentales y mutables, esas personas no son indeterminadas. El grupo es completamente determinable, lo que ocurre es que el costo en tiempo y dinero para buscar e identificar a cada una de las personas que conforman dicho grupo es tan alto, que tales actividades no justifican el beneficio de identificar a cada una en el proceso. La protección de los derechos de esas personas se puede realizar sin necesidad de identificar a cada una con nombre propio, de ahí que sea posible evitar el costo de su búsqueda e identificación, de modo que cada persona que forme parte de ese grupo puede beneficiarse de la tutela por la naturaleza de la orden judicial en el caso concreto. Por ejemplo, si se inicia un proceso de protección de derechos difusos para proteger a los consumidores de determinado producto nocivo, es posible hacer una larga investigación para identificar a cada uno de esos consumidores. Pero el costo de tal actividad sería excesivamente alto e innecesario si tomamos en cuenta que se les puede proteger solo con una orden retirando dicho producto del mercado, como resultado del proceso de protección de derechos difusos.

El GDI no desarrolla la discusión de si la regulación de los sujetos que pueden demandar se debe dar a través de la legitimidad para obrar o de la representación procesal. En este punto, me adhiero a la posición del profesor Monroy Gálvez, quien considera que la legitimidad para obrar activa extraordinaria, distorsiona la esencia de la institución de la legitimidad para obrar, al punto que poco queda de ella. No es necesario estirar la legitimidad para obrar a fin de determinar quiénes pueden demandar la protección de derechos difusos. Como señala Monroy Gálvez, estamos simplemente ante un supuesto de representación procesal de origen legal. Es la ley quien dice quiénes pueden representar a los individuos que conforman la comunidad de derechos difusos, así de simple⁽³¹⁾. Eso sí, sea legitimidad o representación, reconozco que esta discusión es secundaria para efectos del correcto funcionamiento de este proceso. Lo importante es en concreto quiénes pueden demandar, lo cual sí afecta directamente la

consecución de los objetivos de esta clase de procesos.

Si bien el Código Modelo recomienda que personas naturales y jurídicas puedan presentar demandas por intereses difusos, ello no puede recomendarse en abstracto sino que debe evaluarse en el contexto de la sociedad concreta donde se permitiría una representación tan amplia. Por ejemplo, las personas jurídicas con fines de lucro no tienen entre sus objetivos la defensa de la sociedad, por lo que en sociedad con debilidad institucional como la peruana, ello podría ser utilizado como una herramienta dirigida a neutralizar los competidores en el mercado.

En el caso peruano, no estoy de acuerdo con el GDI cuando sostiene que los Gobiernos Regionales y/o Locales tienen “amplia capacidad económica y técnica” para velar por los intereses difusos de su región o localidad. Si bien dichos gobiernos podrían contar rápido con información sobre los hechos dañosos, no necesariamente tienen capacidad técnica para enfrentarse usualmente a empresas o personas poderosas. Pero sí estoy de acuerdo con el GDI cuando sostiene que los escándalos de corrupción que continuamente se observa en las regiones, genera que no exista una real posibilidad de que lleven con fines loables este tipo de proceso. A pesar de ello, por ahora no recomiendo eliminar la posibilidad que gobiernos regionales y locales inicien estos procesos, pero sí mantendría la observación para descartar que realmente utilicen indebidamente esta facultad.

Hubiese sido bueno que el GDI analice el artículo 82 del CPC en el extremo que dispone que solo los gobiernos regionales o locales pueden pretender indemnizaciones en estos

(31) PRIORI, Giovanni y BUSTAMANTE, Reynaldo. *Apuntes de Derecho Procesal*. Lima: Ara, 1997. pp. 15 y 16.

¡Para qué te traje!: En busca de una regulación más protectora de los intereses difusos
Why did I bring you over?!: Looking for a more sheltering regulation of diffuse interests

procesos. Dicha norma necesita precisiones urgentes, como que la indemnización no puede ser aquella que corresponda a las personas individuales por daños personales. Ese derecho lo debe tener también el gobierno central, dependiendo de la competencia del tipo de gobierno frente al caso.

Estoy de acuerdo cuando el GDI arriba a la conclusión de que no basta con que

cualquier asociación civil sin fines de lucro pueda plantear esta demanda. Es fácil burlar la ley y que cualquier grupo de personas con fines no alineados a los del grupo difuso, formen una asociación civil solo para cumplir formalmente con el requisito de la ley y poder demandar. Debe establecerse requisitos de experiencia, solvencia técnica y financiera, así como prestigio ético, con la finalidad de filtrar las asociaciones que no pretendan realmente proteger los derechos difusos. Por ello también estoy seguro que en la sociedad peruana, por ahora, los costos de permitir que cualquier persona natural inicie este proceso, serán mayores a sus beneficios. 