



Estrasburgo, 10 de septiembre de 2014

CDL-LA(2014)008  
Or. Esp.

**COMISIÓN EUROPEA PARA LA DEMOCRACIA POR EL DERECHO**  
**(COMISIÓN DE VENECIA)**

En cooperación con  
La CORTE SUPREMA DE BRASIL

**CONFERENCIA SOBRE  
LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS  
Y SOCIALES EN TIEMPOS DE CRISIS ECONÓMICA:  
EL PAPEL DE LOS JUECES**

**Ouro Preto, Brasil**

**5-6 de Mayo de 2014**

**El impacto de la crisis económica  
en grupos socioeconómicamente vulnerables:  
políticas públicas y el rol del derecho.  
La experiencia de Chile**

**CONTRIBUCIÓN**

**Sr. Juan José Romero Guzmán  
Ministro del Tribunal Constitucional de Chile  
Miembro de la Comisión de Venecia, Chile**

## **EL IMPACTO DE LA CRISIS ECONÓMICA EN GRUPOS SOCIOECONÓMICAMENTE VULNERABLES: POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL ROL DEL DERECHO. LA EXPERIENCIA DE CHILE**

### **I.- Introducción**

En un escenario de preocupación por la disminución o supresión, en muchos países, de beneficios sociales debido al impacto negativo de la crisis económica, la pregunta por los límites constitucionales de los planes de austeridad de los gobiernos y el rol de los jueces en garantizar la eficacia de los derechos económico – sociales de prestación resulta actual y pertinente.

Son los sectores más vulnerables de la población quienes, debido a la precariedad de su situación, suelen ser los más negativamente afectados por las crisis económicas, siendo el ajuste o recorte de la acción social del Estado un posible efecto.

En este contexto, este trabajo pretende, en primer lugar, mostrar el impacto de los ciclos de crecimiento económico positivo y negativo en la lucha por la superación de la pobreza, en especial aquella extrema.<sup>1</sup> En segundo lugar, se identificará, de acuerdo a los datos estadísticos existentes, a aquellos grupos que se ven más afectados desde el punto de vista socioeconómico. En tercer lugar, se destacará la importancia de adoptar políticas públicas macroeconómicas responsables y equilibradas para la sustentabilidad en el tiempo de los programas públicos sociales. En este sentido, se identificará y explicará el contenido de algunas normas legales y constitucionales que regulan y resguardan, hasta cierto punto, el desarrollo de políticas fiscales estables, responsables, transparentes y contra-cíclicas que, en definitiva, minimicen los potenciales efectos negativos de las crisis económicas. En cuarto lugar, se mencionarán algunas breves consideraciones no ya del rol del Derecho desde una perspectiva de política macroeconómica, sino, principalmente, del diseño, acceso y control judicial de programas de beneficio social. Finalmente, en quinto lugar, se ensayarán algunas reflexiones sobre el rol de los jueces en la protección de derechos económico y sociales en tiempos de crisis económica.

### **II.- Crisis económica, pobreza y grupos socioeconómicamente vulnerables: data**

#### *A) Impacto de la crisis económica en el crecimiento económico y en la superación de la pobreza*

En Chile, en el último tiempo, nos hemos visto enfrentados a ciclos económicos recesivos cada vez más recurrentes.<sup>2</sup>

---

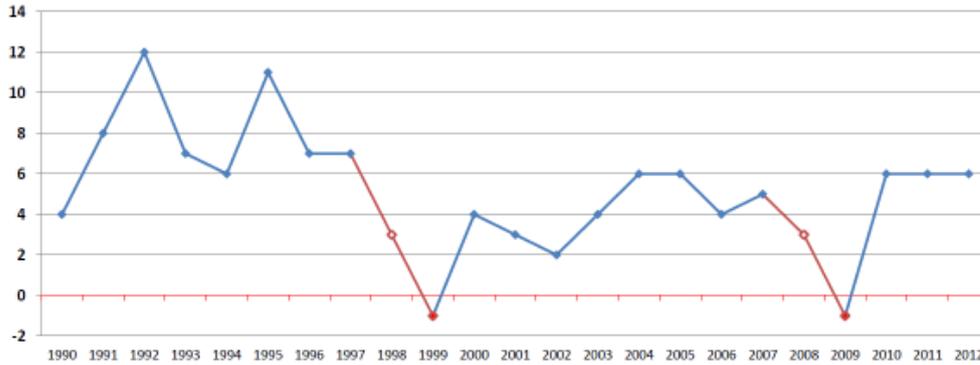
\* Magistrado del Tribunal Constitucional de Chile. Miembro de la Comisión de Venecia. Las opiniones expresadas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad de su autor y no pretenden ser representativas de institución alguna.

<sup>1</sup> Para efectos de medición, la cual se realiza en Chile cada tres años a través de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), se considera en situación de pobreza a aquellos hogares cuyos ingresos son inferiores al mínimo establecido para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros, y en situación de indigencia o pobreza extrema a aquellos hogares cuyos ingresos son inferiores al mínimo establecido para satisfacer las necesidades alimentarias de sus miembros.

<sup>2</sup> Las dos últimas recesiones económicas que tuvo Chile fueron los años 2009 y 1999. La recesión más próxima en el tiempo es aquella el país experimentó en 1982.

Tal como se desprende de la figura N° 1, el primer ciclo recesivo (1999) fue muy agudo y la recuperación fue inestable. El año 2002 se comenzó a aplicar una política económica contracíclica, la que se puso a prueba con esta última crisis económica global. En efecto, desde una perspectiva global la crisis de fines de la década del 2000 fue más severa que la anterior, sin embargo, en Chile tuvo efectos más suaves que la precedente y la recuperación parece haber sido mejor.

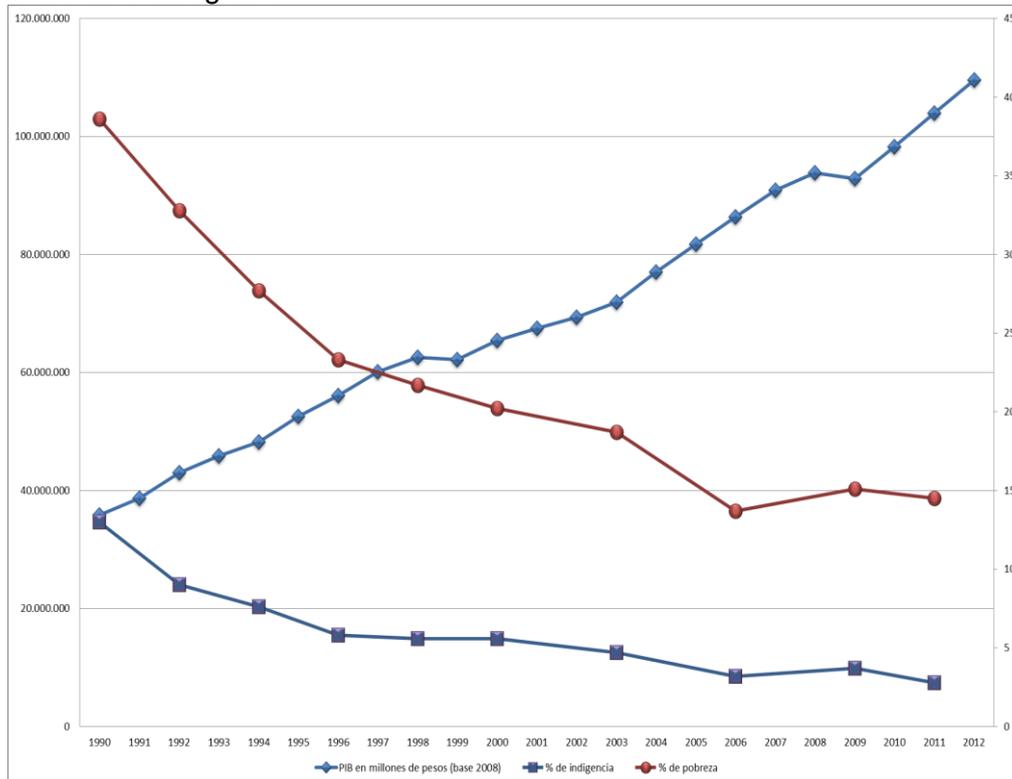
Figura N° 1: Crecimiento del PIB en Chile (% anual)



Fuente: Elaboración propia según datos del Banco Central de Chile

El impacto de estas crisis globales en el crecimiento económico no es inocuo para el bienestar económico de los grupos socioeconómicamente más vulnerables. En efecto, y tal como se desprende de la figura N° 2, existe un fuerte vínculo (inversamente proporcional) entre crecimiento económico y disminución de la pobreza.

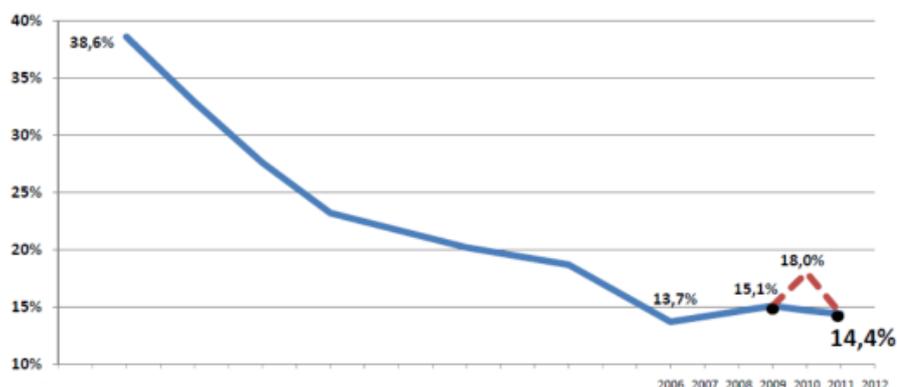
Figura N° 2: Evolución del crecimiento económico (PIB real), de la pobreza total y de la pobreza extrema o indigente



Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Chile y de la encuestas CASEN.

La figura N° 3 muestra que en 1990 el 38,6% de la población se encontraba en situación de pobreza, lo que se ha ido revirtiendo progresivamente a lo largo de los años para alcanzar, al 2011, a un 14,4% de los chilenos.<sup>3</sup>

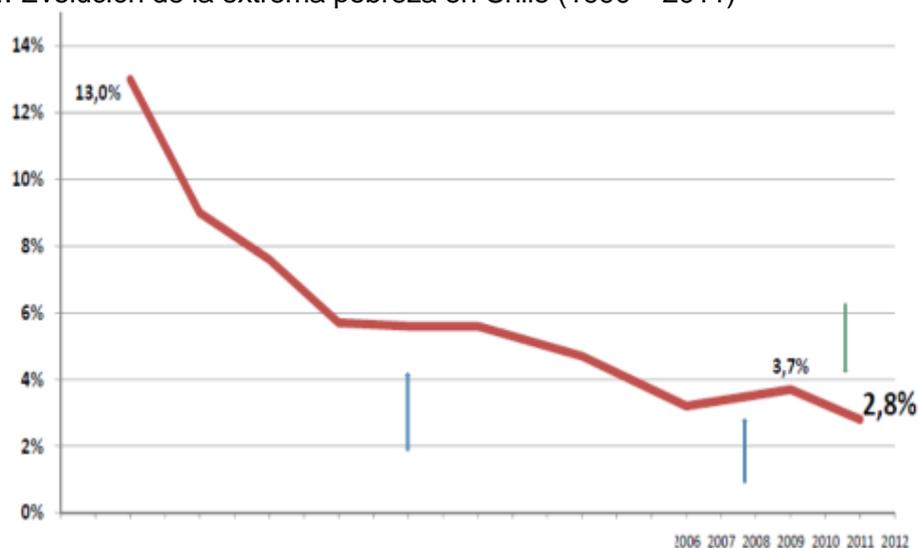
Figura N° 3: Evolución de la pobreza en Chile (1990 – 2011)



Fuente: Datos encuestas CASEN

Igualmente, a mayor crecimiento económico, menor pobreza extrema (los vulnerables entre los vulnerables) y, como se sugirió previamente, ante la existencia de una crisis económica, la lucha contra la pobreza se ve afectada negativamente (ver figura N° 2, en especial respecto de la pobreza extrema o indigencia). En la figura N° 4 se evidencia el estancamiento o aumento de la pobreza extrema en presencia de períodos de recesión económica (ver las dos primeras flechas de izquierda a derecha). Por el contrario, una disminución de la pobreza extrema (en este caso, de 24%) coincide con un incremento en la tasa de crecimiento económico (ver flecha del extremo derecho).

Figura N° 4: Evolución de la extrema pobreza en Chile (1990 – 2011)



Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas CASEN

<sup>3</sup> El incremento pasajero de la pobreza alcanzó transitoriamente el 18% el año 2010 debido al terremoto que afectó a Chile.

Las políticas sociales emprendidas por el Estado revisten importancia para la reducción de la pobreza, pero, como se ha subrayado, también es radicalmente importante, incluso para la viabilidad de estas últimas, la adopción de medidas generales dirigidas a brindar las condiciones para un mayor crecimiento económico. Un mayor crecimiento económico involucra, por un lado, un aumento en el empleo y en los salarios de aquellas familias vulnerables. Por otro lado, un mayor crecimiento económico suele estar asociado a una mayor recaudación de impuestos para financiar, entre otros, aquellas políticas sociales dirigidas a la superación de la pobreza.

De hecho, luego de la recesión experimentada por Chile el año 2009, éste ha crecido en promedio un 5,8% anual en los tres años siguientes, creándose más de 800.000 nuevos empleos, casi el doble que en el período previo. Asimismo, entre los años 2010 y 2012, los salarios reales han crecido en un 10%, y con mayor intensidad en los grupos más vulnerables, acortándose, así, la brecha salarial. Igualmente, este mayor crecimiento económico ha incrementado en US\$17.000 millones la recaudación tributaria en el período 2010-2012.<sup>4</sup>

#### *B) Niños y mujeres: los rostros de la extrema pobreza (económica) en Chile*

Cuando se hace referencia a la situación de los más vulnerables entre los vulnerables, es posible constatar que, desde el punto de vista socioeconómico, los más negativamente afectados son los niños y las mujeres

En efecto, los últimos datos que arroja la encuesta de caracterización socioeconómica nacional (CASEN) muestran que la pobreza extrema en niños menores de 3 años es un 64% mayor que la pobreza extrema a nivel nacional.

Figura N° 5: Caracterización de la pobreza extrema por edad

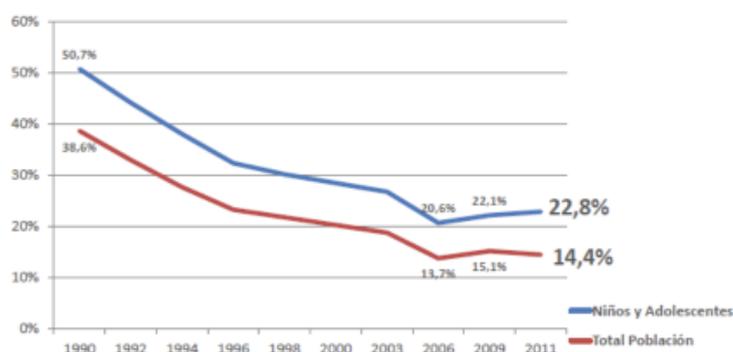
Edad	Personas en pobreza extrema	% de pobreza extrema
0 a 3 años	45.000	4,6%
4 a 5 años	22.000	5,1%
6 a 13 años	88.000	4,7%
14 a 17 años	41.000	3,7%
18 años y más	276.000	2,2%
<b>Total</b>	<b>472.000</b>	<b>2,8%</b>

Fuente: encuesta CASEN 2011

En el mismo sentido, la última encuesta CASEN refleja que los niños y jóvenes tienden a ser económicamente más vulnerables que el promedio, tal como lo evidencia en la figura que se muestra a continuación.

<sup>4</sup> Gobierno de Chile: Mensaje Presidencial de 21 de mayo de 2013.

Figura N° 6: Niños y adolescentes en pobreza



Fuente: encuesta CASEN 2011

Respecto de las mujeres, éstas tienden a ser más vulnerables económicamente que los hombres. Al año 2011, el 15,5% de las mujeres se encontraban en situación de pobreza, mientras que el 13,3% de los hombres estaban en dicha situación.

## II.- Legalización y constitucionalización de algunos aspectos de la política económica y el consiguiente resguardo de la viabilidad financiera de programas sociales de ayuda a los grupos más vulnerables

### A) Política fiscal contra-cíclica

¿En qué consiste y cuál es el objetivo principal de la adopción de una política fiscal anti-cíclica a la cual se hizo referencia al inicio de este trabajo? En términos generales, una política fiscal contra-cíclica consiste en que el gasto público se financie con ingresos permanentes, sin consideración de los ingresos extraordinarios que deriven de períodos pasajeros de bonanza económica. Utilizando una expresión tosca pero ilustrativa, una política fiscal contra-cíclica se caracteriza por ahorrar durante ciclos económicos positivos para gastar más en tiempos de crisis. Uno de los objetivos principales radica en aislar el gasto público, en especial el de carácter social (dirigida, principalmente, a beneficiar a grupos socioeconómicamente vulnerables), de los ciclos económicos negativos.

En términos más específicos, una buena ilustración de lo que significa una política fiscal contra-cíclica la proporciona el artículo 1º del Decreto N° 892 de 3 de julio de 2014 del Ministerio de Hacienda, el cual establece las bases de la política fiscal, el cual señala lo siguiente:

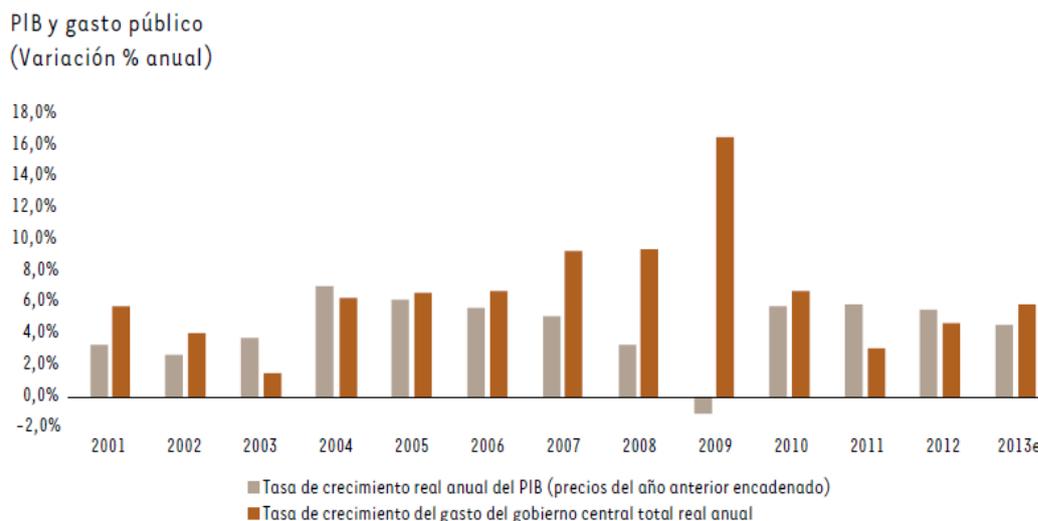
“La política fiscal que se llevará a cabo durante la presente administración presidencial se guiará de acuerdo al concepto de balance estructural, el que refleja la situación financiera de tendencia del Gobierno Central, excluyendo para ello el efecto cíclico sobre las finanzas públicas de las fluctuaciones de la actividad económica, del precio del cobre, y de otros factores de similar naturaleza.

De esta manera, se desvinculará el gasto público de la evolución natural y cíclica de los ingresos fiscales y, en contraste, se asociará a la evolución de los ingresos fiscales estructurales. Esto evita realizar ajustes drásticos en el nivel de gasto público en casos de eventos económicos adversos, a la vez que permite ahorrar en tiempos de eventos económicos positivos. Estos ahorros, y la rentabilidad que generen, permitirán hacer frente a eventuales coyunturas que hagan caer los ingresos fiscales o que hagan aumentar las necesidades del gasto público, permitiendo así aplicar una política fiscal contracíclica sin poner

en riesgo la estabilidad de las cuentas fiscales de largo plazo”.

Esta política contra-cíclica llevada a cabo en Chile se tradujo, en los hechos, en una expansión del gasto público en aquellos momentos de crisis económica. En la última crisis reflejada en la recesión económica del año 2009 el crecimiento real del gasto total del gobierno se incrementó, tal como lo demuestra la figura siguiente.

Figura N° 7: Relación entre la evolución del crecimiento del PIB y el crecimiento real del gasto público



Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado de la Hacienda Pública 2013

### B) Política de responsabilidad fiscal: una regulación legal en búsqueda de estabilidad

La política fiscal contra-cíclica aludida en el apartado precedente, a través de la operación de estabilizadores automáticos del presupuesto, ha posibilitado (desde el año 2001) la reducción de las percepciones de riesgo sobre la economía nacional, así como el financiamiento público estable destinado a programas sociales.

En la búsqueda de mayores grados de estabilidad de la política fiscal, puede mencionarse como primer hito la implementación voluntaria, durante el gobierno del Presidente Lagos, del criterio de balance estructural, lo cual se profundizó y fortaleció institucionalmente con la aprobación de la Ley N° 20. 128 sobre Responsabilidad Fiscal el año 2006.<sup>5</sup>

A grandes rasgos, la mencionada Ley de Responsabilidad Fiscal establece, en primer lugar, la obligación de los gobiernos de fijar y publicar, al comienzo de su mandato, las bases de la política fiscal. En segundo lugar, dicha ley consagra la obligación anual del Ministerio de Hacienda de presentar una proyección financiera de mediano plazo y, en forma implícita, la adopción de una regla de balance estructural, junto con el proyecto de ley de presupuestos del sector público. En tercer lugar, esta ley crea dos fondos soberanos,<sup>6</sup> así como las reglas para su acumulación y retiro, y, finalmente, se establece la existencia de un Consejo Asesor Financiero del Ministro de Hacienda encargado de fijar las políticas y administrar la inversión

<sup>5</sup> En mayo de 2010, el gobierno del Presidente Piñera encargó a un grupo de expertos (comité asesor para el diseño de una política fiscal de balance estructural de segunda generación para Chile) el estudio de propuestas para perfeccionar la regla fiscal.

<sup>6</sup> El Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) y el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES).

de los fondos soberanos.

*C) Regulación constitucional de la política monetaria*

Otro resguardo normativo dirigido a velar, entre otras cosas, por el orden, responsabilidad y transparencia de la política económica de Chile, consiste en la consagración constitucional de la autonomía del Banco Central de Chile (artículo 108). Esta autonomía del gobierno se traduce, por ejemplo, en que ningún gasto público o préstamo podrá financiarse con créditos directos o indirectos del Banco Central (artículo 109, inciso 2º). Asimismo, se establece que de manera alguna podrá el Banco Central otorgar su garantía a instituciones financieras públicas o privadas, ni adquirir documentos emitidos por el Estado, sus organismos o empresas (artículo 109, inciso 1º).

*D) Regulación constitucional de iniciativas legislativas que involucren gasto público: minimizando el riesgo de populismo parlamentario*

En cuanto a la regulación constitucional de actuaciones legislativas que tengan incidencia en el gasto público (incluida aquellas dirigidas a sectores vulnerables), la Constitución Política de la República de Chile establece una serie de resguardos. En primer lugar, cualquier beneficio público (directo o indirecto) en favor de algún sector, actividad o zona geográfica requiere de autorización legal (artículo 19 N° 22). En segundo lugar, sólo por iniciativa exclusiva del Presidente de la República se puede otorgar la autorización legal (artículo 65, inciso 4º, N° 6 y artículo 67). En tercer lugar, el Congreso (Parlamento) no podrá aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto (artículo 67, inciso 4º). En cuarto lugar, la estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquier otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente, previo informe de los organismos técnicos respectivos (artículo 67, inciso 3º). Y, en quinto lugar, el Congreso (Parlamento) no podrá aumentar o disminuir la estimación de los ingresos; sólo podrá reducir los gastos contenidos en el proyecto de ley de presupuestos (artículo 67, inciso 2º). Igualmente, el inciso final del artículo 65 dispone que el Congreso (Parlamento) sólo podrá aceptar, disminuir, o rechazar los servicios, empleos, beneficios, gastos y demás iniciativas que sobre la materia proponga el Presidente de la República.

Las dos últimas reglas, las cuales dicen relación con que los parlamentarios sólo pueden disminuir los gastos, no proponer nuevos gastos, podría minimizar los efectos negativos del intercambio de votos en el Parlamento o *logrolling*.

En definitiva, es posible sugerir que la existencia de una regulación constitucional y legal específica, especialmente en materia presupuestaria, ha contribuido, en alguna medida, a un ejercicio razonablemente ordenado y transparente de la política fiscal, permitiendo el desarrollo de políticas públicas sustentables a favor de los sectores de la población económicamente más vulnerables.<sup>7</sup>

---

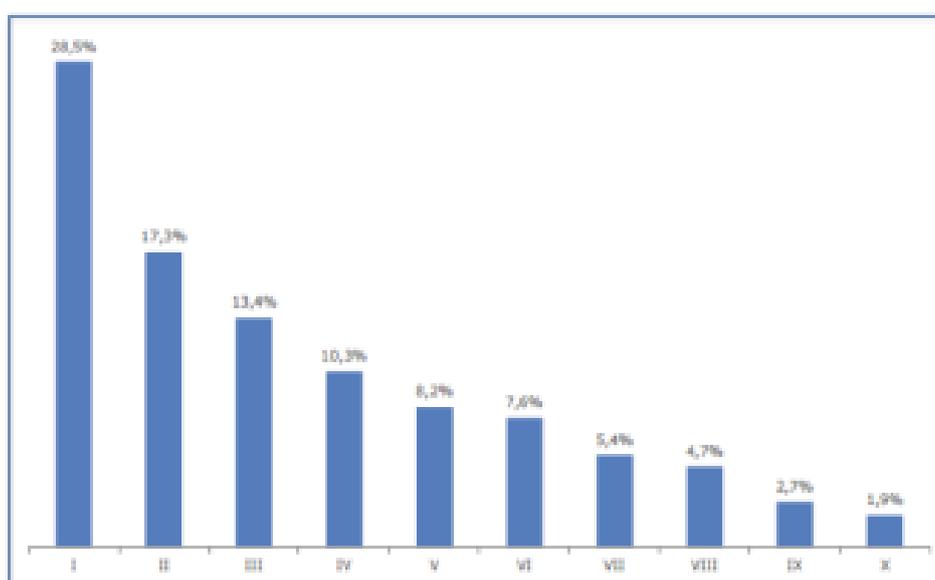
<sup>7</sup> Lo expresado parece estar, en cierta medida, en línea con lo sugerido por Stefan Voigt y Lorenz Blume (2013), "The Economic Effects of Constitutional Budget Institutions", *European Journal of Political Economy*, vol. 29, pp.236-251. Dichos autores enfatizan la correlación positiva que existe entre la existencia de límites constitucionales de carácter presupuestario (límites de gasto y reglas de transparencia) y gasto público responsable, transparente y efectivo.

#### IV.- Diseño, acceso y control judicial de programas sociales específicos para grupos socioeconómicamente vulnerables

Desde un punto de vista no ya de la política económica (visión macro), sino del diseño, acceso y control judicial de programas de beneficio social (visión micro), es posible destacar lo siguiente:

Primero, los beneficios sociales suelen priorizarse o focalizarse favoreciendo a los grupos socioeconómicamente más vulnerables. La figura N° 8 permite visualizar tal aseveración:

Figura N° 8: Distribución de los subsidios monetarios promedio de los hogares, según decil de ingreso autónomo per cápita del hogar 2011 (porcentaje)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, CASEN 2011

En la adopción de políticas públicas para los sectores más vulnerables no sólo importa, en términos generales, que el gasto público en programas sociales no disminuya (ver figura N° 7), sino que se gaste bien. Para tal efecto, la focalización de los subsidios públicos en los sectores más pobres económicamente resulta importante. Es decir, la diferencia de trato a favor de los más desfavorecidos está en el centro de una política pública bien diseñada. En la figura siguiente se puede apreciar el patrón de focalización del gasto público social: mientras más vulnerable se es, más ayuda gubernamental se recibe.

Segundo, no ha habido, en general, alegaciones de falta de progresividad de derechos económico – sociales de prestación ante las cortes de justicia (ordinaria y constitucional). De hecho, todo programa social suele ser evaluado en cuanto a su efectividad y eficiencia. Por lo tanto, no puede descartarse que algunos de ellos desaparezcan y sean reemplazados por nuevos programas sociales.

Tercero, los criterios de priorización en la asignación de fondos públicos y en el consiguiente diseño de programas sociales no han sido, en general, desafiados ante las cortes de justicia. El estándar de escrutinio judicial no ha sido uno de carácter estricto o fuerte. Se suele

reconocer un amplio margen de apreciación a los legisladores.<sup>8</sup>

Finalmente, debe reconocerse que el rol de la judicatura respecto de la justiciabilidad de los derechos económico-sociales de prestación ha sido mucho menos preponderante que en otros países.

#### **V.- Algunas consideraciones sobre el rol de los jueces en la protección de derechos económicos y sociales de los más vulnerables en tiempos de crisis económica**

¿Hasta qué punto la judicatura puede jugar un rol asegurando que las prioridades gubernativas sean establecidas en la forma que la Constitución consagra? ¿Podría el involucramiento de la judicatura en la protección de derechos socio-económicos perjudicar los razonables esfuerzos legislativos en el establecimiento de prioridades sensatas en el ámbito de las políticas públicas?

Desde la perspectiva del derecho, la ayuda a los grupos más vulnerables tiende a mirarse como un asunto de principios en que no cabe considerar los costos involucrados en la justiciabilidad de los derechos socio-económicos. De acuerdo a la óptica propia de las políticas públicas, en cambio, se busca satisfacer las necesidades de los más vulnerables según si las consecuencias de un determinado programa genera más beneficios que costos. A diferencia de la óptica de los derechos (en el cual suele primar la evaluación de la situación de las personas individualmente consideradas), las políticas públicas llevadas a cabo desde una perspectiva no jurídica suelen buscar la maximización de la tasa de beneficio colectivo de la sociedad. Es muy distinto enfocar los desafíos que impone la superación de los problemas económicos de los grupos más vulnerables como si se tratara de derechos plenamente reivindicables o justiciables que abordar el asunto desde la perspectiva del manejo o administración de riesgos.

La disyuntiva derivada de las dos perspectivas diferentes para abordar el problema de la ayuda socio-económica del Estado a los materialmente más vulnerables genera un potencial conflicto con diferentes aristas y en que cabe tener presente las siguientes consideraciones:

Primero, la falta de credibilidad de las instituciones político – legislativas da lugar a que recaiga sobre los hombros de los jueces decisiones difíciles dirigidas a mejorar el nivel de vida de las personas.

Segundo, el involucramiento de la judicatura en el ámbito de las políticas públicas (diseño y priorización) puede generar un riesgo de conflicto entre distintos poderes del Estado. Más específicamente, uno de los riesgos susceptibles de incrementarse es el que podría denominarse como de “rivalidad destructiva”. Dicho riesgo se caracteriza por una rivalidad o competencia de imagen entre la judicatura y las instituciones político – legislativas de cara a la población. Un mayor activismo judicial suele ir asociado al mensaje o señal consistente en que el Parlamento o el Ejecutivo no están protegiendo suficientemente a la población y que, por el contrario, los únicos defensores de sus aspiraciones son los tribunales de justicia. La situación descrita produce el riesgo de practicar un juego de suma cero a nivel institucional.

Tercero, resulta indiscutible el rol de la judicatura en la protección de las personas respecto de políticas públicas con un diseño o con efectos absurdos, arbitrarios o caprichosos.

Cuarto, si para la aceptación de una medida de austeridad se exige que el gobierno o los

---

<sup>8</sup> Ver, al respecto, la sentencia Rol N° 2482 dictada por el Tribunal Constitucional de Chile el 19 de junio de 2014 referida al diseño de la distribución de la ayuda económica estatal asociada al nuevo beneficio de descanso por maternidad, también denominado permiso postnatal parental.

legisladores demuestren la necesidad, temporalidad y proporcionalidad, así como la inexistencia de medidas alternativas menos restrictivas, entre otras cosas, lo que se le está diciendo al parlamento y al gobierno es que muy probablemente no podrán adoptar ese tipo de medidas, aunque éstas contribuyan a la recuperación económica y, por lo tanto, a la reactivación de la lucha contra la pobreza. En efecto, la exigencia de condiciones como las aludidas resulta teóricamente atractivo y eventualmente deseable, pero, por otro lado, pueden restringir excesivamente el espacio de acción de los legisladores y del gobierno para la adopción, con miras al interés público, de políticas públicas dirigidas a enfrentar los períodos de crisis económicas.

Quinto, no debiese olvidarse que los depositarios más directos de la soberanía popular son los organismos co-legisladores, quienes, además, son quienes cuentan con mayores niveles de *expertise* para la elaboración de políticas públicas dirigidas al bien común.

Sexto, Hay que reconocer, también, que cuando se recortan transitoriamente beneficios sociales, se corre el riesgo de que estos recortes se transformen en una situación permanente, produciéndose una peligrosa minusvaloración de los derechos económico-sociales. Asimismo, existe el riesgo de que un comportamiento judicial muy activista producto de la defensa de derechos en tiempo de crisis, se perpetúe en el tiempo, pudiendo generarse un severo conflicto institucional con externalidades negativas desde el punto de vista de la legitimidad del sistema.

Séptimo, las mismas razones para confiar o desconfiar de la genuina búsqueda del interés público por parte de los gobernantes y legisladores podrían, también, ser aplicados a la judicatura.

## **VI.- Conclusiones**

Los ciclos económicos recesivos constituyen una mala noticia para aquellos grupos socioeconómicamente vulnerables, quienes, en general, ven como sus expectativas de superación de la pobreza se frustran y como beneficios públicos de carácter social son disminuidos o suprimidos con ocasión de la acción de los gobiernos para sanear la economía de sus países.

Chile no estuvo ajeno a la última crisis económica que afectó a tantos países. Sin embargo, no se vio afectada por medidas extraordinarias de austeridad fiscal. En efecto, la existencia de políticas macroeconómicas responsables (austeras) en períodos de bonanza económica ha permitido la sustentabilidad de largo plazo de los beneficios sociales públicos, los cuales se focalizan, preferentemente, en aquellos sectores más vulnerables en términos de ingreso monetario. En otras palabras, y sin perjuicio de la evaluación periódica de programas sociales públicos, la acción social de los gobiernos se ha mantenido o incrementado.

En este trabajo se resalta el rol del Derecho como coadyuvante de las políticas públicas (en especial macroeconómicas) emprendidas por los gobiernos, más que como límite insalvable a la acción de los mismos. Se destaca, así, la existencia de resguardos legales que buscan orientar, en cierta medida, el desarrollo de una política fiscal contra-cíclica que minimice, precisamente, el riesgo de desfinanciamiento de políticas públicas de ayuda social. Del mismo modo, se explicó someramente la regulación constitucional de las iniciativas legislativas que involucran gasto público, las cuales pueden explicarse, en parte, como un intento por minimizar el riesgo de populismo parlamentario en lo concerniente al gasto público.

Teniendo presente el contexto recién mencionado, se ha manifestado que, en términos generales, el rol de la judicatura respecto del diseño (y acceso) de programas públicos sociales ha sido mucho menos preponderante que en otros países. Por ejemplo, la judicatura suele reconocerles a los legisladores un amplio margen de apreciación para fijar los criterios de

priorización en la asignación de fondos públicos de diferentes programas de beneficio social.

Finalmente, en el último capítulo se hace una reflexión teórica y general sobre el potencialmente conflictivo rol del Derecho y las políticas públicas. Sobre el particular, se reconoce que el nivel de prestigio o grado de credibilidad de las instituciones político-legislativas puede tener incidencia en el mayor o menor “activismo” de la judicatura en materias económico-sociales. Mientras mayor sea el “activismo” de los jueces para, desde la óptica del derecho, involucrarse en el diseño y priorización de las políticas públicas, mayor será el riesgo de conflicto entre distintos poderes del Estado. En este sentido, uno de los riesgos susceptible de incrementarse es aquel en virtud del cual se genera una rivalidad destructiva en términos de la imagen relativa de la judicatura y de las instituciones político – legislativas de cara a la ciudadanía. Se precave, en todo caso, que resulta indiscutible el rol de los jueces en la protección de las personas respecto de políticas públicas con un diseño o con efectos absurdos, arbitrarios o caprichosos. Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que si para la aceptación judicial de una medida de austeridad se exigen estándares sumamente elevados, se corre el riesgo de que fracasen medidas que puedan contribuir a la recuperación económica y, por tanto, a la reactivación de la lucha contra la pobreza. No se desconoce, también, el riesgo de que el recorte transitorio de beneficios sociales se transforme en permanente, lo que podría representar una minusvaloración de los derechos económico-sociales de prestación. Lo anterior no debe obstar al reconocimiento de las limitaciones de la judicatura en términos del conocimiento técnico que se requiere, muchas veces, para evaluar y, en el extremo, involucrarse en la elaboración de políticas públicas. Por último, resulta útil repetir que resulta riesgoso que alguna de las instituciones en potencial conflicto reclame para ella el monopolio de la persecución del interés público por sobre la búsqueda de maximización del interés privado. En efecto, las mismas razones para confiar o desconfiar de la genuina búsqueda del interés público por parte de los gobernantes y legisladores podrían, de la misma manera, aplicarse a la judicatura.