

LA EFICACIA DEL PROCESO LABORAL Y EL ESTADO COMO PARTE

Mauricio Matos Zegarra^()*

INTRODUCCIÓN

El Derecho Social en general, y el derecho del trabajo y la seguridad social en particular se encuentran inevitablemente ligados al desarrollo económico y social. Las leyes laborales aplicables en un país en un momento determinado responden siempre al paisaje socio económico en el cual han sido concebidas. Kaufmann nos recuerda que para aquellos que intenten estudiar el Derecho Social “los conocimientos sobre la sociedad en la cual las leyes laborales son concebidas y aplicadas son indispensables, pues el marco estrictamente jurídico es muy estrecho, ya que el derecho refleja la realidad de la cual depende”⁽¹⁾

Es precisamente, en respuesta a la nueva realidad laboral y a la necesidad de contar con herramientas eficaces que permitan hacer efectivos en la práctica los derechos laborales y de seguridad social a través de un proceso judicial que la nueva Ley Procesal del Trabajo publicada el viernes 15 de Enero de 2010 y vigente de manera progresiva en los diversos distritos judiciales de nuestro país se ofrece como una seria alternativa de eficacia en el acceso a la justicia y en la resolución de conflictos de intereses o incertidumbres de carácter laboral y de seguridad social.

(*) Abogado por la Universidad Nacional de San Agustín Arequipa - Perú. Magíster en Derecho Social por la Universidad Libre de Bruselas - Bélgica. Profesor de pregrado en Derecho Laboral y Procesal Laboral en la Universidad Católica de Santa María. Arequipa - Perú.

(1) Institut Max-Planck de Droit Social, Munich; M.C. associé à l'Université Robert Schuman, Institut du travail. *Le Droit Social Comparé*.

Entre otras innovaciones, la nueva regulación procesal amplía el ámbito de aplicación de la justicia laboral a todas las prestaciones personales sean de naturaleza pública o privada, sean de naturaleza formativa o laboral propiamente dicha e incluso a aquellas de naturaleza civil en los casos de encubrimiento de relaciones laborales.

En este sentido, atendiendo a la función social del derecho del trabajo, debemos tomar en cuenta que la realidad laboral que ofrece nuestro país hoy en día es una: El propio Estado se ha convertido en el mayor empleador a nivel nacional y pese a ser una persona Jurídica de Derecho Público es el mayor empleador del régimen laboral de la actividad privada, por lo que a través del presente artículo nos proponemos analizar algunas disposiciones de la nueva legislación procesal laboral y su eficacia cuando el Estado es parte.

Así, nuestro artículo está dividido en tres partes fundamentales: En la primera analizamos el ámbito de la justicia laboral previsto por la Ley Procesal del Trabajo así como el rol que juega el Estado como empleador del régimen laboral de la actividad privada. En la segunda, nos abocamos exclusivamente a analizar ciertas disposiciones de la nueva ley que aplicadas a un empleador privado podrían tener el efecto de hacer un proceso laboral mucho más rápido y expeditivo, pero que aplicadas al Estado podrían resultar más bien ineficaces. Finalmente, en la tercera y última parte analizamos cuidadosamente las perspectivas del nuevo proceso laboral y los retos de este para atender al principal usuario del sistema procesal laboral en el Perú: El Estado.

I. EL NUEVO MODELO PROCESAL LABORAL Y EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA JUSTICIA LABORAL

1. Los Principios del Proceso Laboral

Tal como lo advierte Monroy Gálvez⁽²⁾ al referirse a unos de los principios del procedimiento que orientan un sistema procesal publicístico “el tiempo cumple un rol esencial y envolvente en el proceso. Casi no es posible encontrar algún proceso en donde, adicionalmente al conflicto que tienen las partes, no exista otro referido a la urgencia que una de ellas tiene de acabar pronto el proceso, necesidad que es inversamente proporcional a la misma urgencia de la otra, pero de prolongarlo”.

Así, advertimos que durante la vigencia de la Ley 26636 –Ley Procesal del Trabajo, así como de su predecesora, el Decreto Supremo 003-80-TR– que en su momento significaron un avance respecto al carácter anacrónico del Código de

(2) MONROY GÁLVEZ, Juan F. *Teoría General del Proceso*. Tercera Edición. E. Communitas. Lima.2009. p. 205.

Procedimientos Civiles de 1912⁽³⁾, y pese a los buenos auspicios con los que nacieron ambos procesos para hacer efectivos en la práctica los derechos de trabajadores y empleadores que en ellos se hacían valer, tres de los principios del sistema procesal y de la tutela jurisdiccional efectiva que sin duda cayeron rápidamente en desuso con el paso del tiempo y el incremento inexorable de la carga procesal fueron: 1) el de Economía Procesal; 2) el de Celeridad Procesal contraviniendo el hecho trascendente e indiscutible que una justicia tardía no es justicia⁽⁴⁾, y sin lugar a dudas 3) el Principio de Inmediación cuya expresión material es la Oralidad.

Es precisamente sobre la base de estos principios a los que se añan los de concentración y veracidad que el nuevo proceso laboral pretende convertirse en un mecanismo de resolución de conflictos de intereses o incertidumbres jurídicas, ambas de carácter laboral y de seguridad social, permitiendo que las partes comprendidas en él puedan alcanzar la paz social en justicia.

2. El Ámbito de la Justicia Laboral y el Estado como parte

Con este título, que he tomado prestado de la Ley Procesal del Trabajo, el Artículo II del Título Preliminar de la referida norma establece el ámbito de aplicación material de nuestra nueva legislación procesal. Así, podemos advertir que no solo se encuentran comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la misma los conflictos de intereses o incertidumbres jurídicas del régimen laboral de la actividad privada, sino también, aquellos derivados del régimen laboral de la actividad pública, dejando de lado un divorcio conceptual que pretendía derivar todo aspecto referido al régimen laboral de la actividad pública al campo del Derecho Administrativo y su discusión en sede jurisdiccional al juez contencioso administrativo.

Sobre este aspecto, Neves Mujica⁽⁵⁾ nos recuerda que la naturaleza pública o privada de las relaciones laborales ha experimentado una interesante evolución, advirtiéndose que en un primer momento se consideró como una relación laboral solo la que se establecía en la actividad privada y se asignó al Derecho administrativo la que se daba con el trabajador público. Refiere también que en una segunda etapa marcada por la Ley de Bases de la Carrera Administrativa (Decreto Legislativo 276) se admitió la tesis contractualista del empleo público y que finalmente en un tercer momento el Estado empieza a fungir como empleador del sector privado. Hoy podemos afirmar sin ninguna duda que el Estado se ha convertido en el principal usuario del régimen laboral de la actividad privada.

Sin embargo, es necesario precisar sobre este punto, que no es que a partir de la vigencia de nuestra Ley Procesal del Trabajo el proceso contencioso administrativo

(3) Aspectos Centrales de la Ley Procesal del Trabajo (Ley 26636) En: <<http://www.congreso.gob.pe/comisiones/1995/trabajo/326.htm>>

(4) MONROY GÁLVEZ, Juan F. Ob. cit., p. 207

(5) NEVES MUJICA, Javier. *Introducción al Derecho del Trabajo*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2009, p. 47 y ss.

no va a ser utilizado para resolver los conflictos de intereses derivados del régimen laboral de la actividad pública, sino que ya no será el Juez Contencioso Administrativo o Civil quién tenga competencia para aplicar la referida legislación procesal, sino el Juez de Trabajo; Asimismo advertimos que la competencia de este se extiende a toda prestación personal de servicios, cualquiera que sea el origen de la misma, y aún si fuese civil, el Juez de Trabajo será competente para conocer la pretensión si lo que la parte demandante alega es el encubrimiento de sus relaciones laborales bajo el disfraz del contrato civil.

Pero hasta aquí no hemos dicho nada nuevo y el presente acápite no pretende tampoco analizar exegéticamente el referido Artículo II para explicar lo que ya está contenido en él, sino llamar la atención sobre un aspecto del ámbito de la justicia laboral que nos parece no ha sido debidamente abordado por nuestro legislador: ¿Qué sucedería con nuestra nueva legislación procesal laboral cuando una de las partes del proceso laboral sea el Estado –pero no el Estado en tanto que empleador en el régimen laboral de la actividad pública– sino el Estado en tanto que empleador en el régimen laboral de actividad privada?

En efecto, de la revisión de Artículo 02.1 de nuestra Ley Procesal del Trabajo se advierte que el Juez de Trabajo es competente para conocer:

- a) **A través del Proceso Laboral;** de todas las pretensiones referidas al régimen laboral de la actividad privada, regulada esencial y principalmente por el Decreto Legislativo 728 - Ley de Fomento del Empleo y su Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo 003-97-TR (Ley de Productividad y Competitividad Laboral)
- b) **A través del Proceso Contencioso Administrativo;** de todas las pretensiones originadas en las prestaciones de derecho público, es decir aquellas referidas al régimen laboral de la actividad pública, regulada esencial y principalmente por el Decreto Legislativo 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y su Reglamento el Decreto Supremo 005-90-TR.

Es decir, que cuando se presente un conflicto de intereses entre un trabajador estatal que ha sido contratado bajo el régimen laboral de la actividad privada y su empleador (El Estado), el Juez Competente será el Juez de Trabajo y la ley procesal aplicable: La Ley Procesal del Trabajo.

Esta posición ha sido ratificada por el Tribunal Constitucional a través del Fundamento 36 de la STC recaída en el Expediente 00206-2005-PA/TC (Caso BAYLÓN FLORES) donde el Tribunal determinó que:

36. Consecuentemente, y por la aplicación de similares criterios respecto a la reconducción de procesos, las demandas de amparo que sobre las materias laborales de carácter individual, sean del régimen laboral público o privado descritos en la presente sentencia, deberán ser encausadas a través de

las vías igualmente satisfactorias para resolver las controversias individuales de carácter laboral, privadas o públicas, y que son:

- a) El proceso laboral ordinario, para las controversias de carácter laboral individual privado.
- b) El procedimiento especial contencioso administrativo (artículos 4 inciso 6 y 25 de la Ley N° 27584), para las materias de carácter laboral individual de carácter público). (...)

Analicemos esta situación a la luz de nuestra nueva legislación procesal:

II. EL ESTADO COMO EMPLEADOR DEL RÉGIMEN LABORAL DE LA ACTIVIDAD PRIVADA

Todos somos conscientes que en nuestro país el mayor usuario del Poder Judicial en material laboral es el propio Estado y baste revisar cualquier estadística de carga procesal en materia laboral o en materia de seguridad social ya sea del propio Poder Judicial⁽⁶⁾ o del Tribunal Constitucional⁽⁷⁾ para concluir que cuando el Estado actúa como empleador, no es el más eficiente de todos para prevenir conflictos de esta naturaleza.

En efecto, la flexibilización de las relaciones laborales en nuestro país conllevó a altos índices de informalidad en la contratación laboral, el abuso de la figura de la contratación civil desvirtuada, así como de los contratos de trabajo sujetos a modalidad sin causa objetiva de celebración y sobretodo, la privatización de todas las relaciones laborales del Estado.

Dentro de esta tendencia, el Estado consideró a inicios de los años noventa que resultaba mucho más “económico” dejar de considerar la posibilidad de nuevos ingresos a la carrera administrativa, en tanto que funcionarios públicos al amparo de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, y reemplazar la forma de contratación de estos servidores por modalidades –si bien mucho menos costosas desde el punto de vista del empleador– más onerosas desde el punto de vista del sacrificio a la protección social que el derecho del trabajo dispensaba a estos servidores.

Así y solo para citar dos ejemplos concretos, el Artículo 37 de la Ley 27972 –Ley Orgánica de Municipalidades– establece en su segundo párrafo que *Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen*. Por su parte, el Artículo 22 de la Ley 26366 –Ley de Creación de la Superintendencia de los Registros Públicos, establece que el personal de la SUNARP está comprendido en el régimen laboral de la actividad

(6) <<http://www.pj.gob.pe>>.

(7) <<http://www.tc.gob.pe>>.

privada; Y tal como lo afirma Neves Mujica “cada vez un número mayor de ellos [trabajadores públicos] se somete al ordenamiento laboral del sector privado: trabajadores administrativos del Congreso, del Poder Judicial y muchas entidades dependientes del Poder Ejecutivo”⁽⁸⁾.

Hoy en día, con la paulatina puesta en vigencia de nuestra Ley Procesal del Trabajo, es moneda corriente encontrar en los juzgados civiles (en el caso de procesos constitucionales de garantía) o laborales (en el caso de pretensiones de esta naturaleza) demandas en contra del Estado, ya sea impugnando un despido, ya sea denunciando la desnaturalización y encubrimiento de las relaciones laborales, la violación del derecho a la igualdad y no discriminación, entre otras pretensiones.

Concluimos entonces que será el Juez de Trabajo quién a través del nuevo proceso laboral tenga que conocer de todas estas pretensiones, que si bien involucran a una persona jurídica de Derecho Público, están sujetas al régimen laboral de la actividad privada y la cuestión que nos planteamos al inicio del presente artículo vuelve a presentarse: ¿Será tan eficaz y expeditiva nuestra nueva legislación procesal laboral cuando una de las partes sea el propio Estado, y sobre todo cuando actúa como parte demandada?, tenemos algunas dudas que pretendemos aclarar en las líneas siguientes.

III. LA EFICACIA DEL PROCESO LABORAL TENIENDO AL ESTADO COMO PARTE: A MANERA DE EJEMPLO

En la primera parte del presente artículo resaltábamos los principios sobre los que se construye el nuevo modelo procesal laboral y tal como advierte el propio Ministerio de Trabajo y Promoción Social al destacar los beneficios de la nueva ley se cristalizan en:

- a) Los conflictos laborales se solucionarán con celeridad en un promedio de duración de seis (6) meses, agotadas todas las instancias.
- b) El acceso a la justicia laboral se dará en mayor número en nuestra población y gozarán del reconocimiento de sus derechos laborales.
- c) El procedimiento es simple, de fácil entendimiento y tramitación lo cual redundará en una justicia atractiva y eficiente de solución de conflictos.
- d) Los justiciables conocerán la jurisprudencia que emitan los jueces laborales para que la ley se aplique igual para todos.
- e) La introducción de sistemas informáticos, de audio y video, contribuyen con la modernidad en los procedimientos judiciales. La justicia llegará en forma rápida, eficiente, fácil y atractiva.⁽⁹⁾

(8) NEVES MUJICA, 2009. Ob. cit., p. 49

(9) <http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/publicaciones/beneficios_nueva_ley_procesal_trabajo.pdf>.

Sin embargo advertimos que los aspectos de rapidez, eficiencia, y celeridad en la duración de los procesos pueden volverse una verdadera quimera si el demandado en nuestro proceso laboral no es un empleador cualquiera sino el Estado.

1. Ámbito de la Justicia Laboral y tendencia de las demandas que se interponen ante el Poder Judicial. (Artículo II del Título Preliminar)

En primer lugar, tenemos que en su gran mayoría, las demandas que se dirigen en contra del Estado por parte de sus servidores tienen un objetivo común: denunciar la desnaturalización de su relación civil (servicios no personales), o la desnaturalización de la relación sujeta a modalidad, de tal manera, que el Juez disponga la rectificación de su situación laboral ordenando al Estado que dichos trabajadores sean considerados como trabajadores sujetos a un contrato de trabajo a duración indeterminada.

En este sentido, la construcción jurisprudencial realizada por el Tribunal Constitucional a partir de los casos Llanos Huasco (STC 0976-2001-AA/TC) y cuyos precedentes vinculantes respecto a la reparación de los derechos constitucionales lesionados en los casos de despido fraudulento e incausado fueron ratificados por el caso Baylón Flores (STC 0206-2005-PA/TC)⁽¹⁰⁾ conllevan a que necesariamente un trabajador que pretenda su reposición a su centro de trabajo y no solo una indemnización por despido arbitrario siga recurriendo al Juez Civil, para que sea este, a través de un proceso constitucional de amparo, quien ordene su reposición, pues resulta evidente que en aplicación del Artículo 34 del Decreto Supremo 003-97-TR - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, un Juez de Trabajo no podría ser competente para ordenar la reposición de un trabajador, salvo que se trate del Despido Nulo al que hace referencia el Artículo 29 del Decreto Supremo 003-97-TR.⁽¹¹⁾

Y si bien, esta crítica al ámbito de la justicia laboral no es exclusiva y excluyente del Estado, siendo este uno de los empleadores más demandados en nuestro país, resulta evidente que esta parcela de pretensiones que buscan la reposición frente a un despido fraudulento o incausado permanece fuera del ámbito de aplicación de nuestra Ley Procesal del Trabajo y seguirá formando parte de la competencia constitucional. Primer aspecto que deja a nuestra nueva ley procesal sin una gran porción de competencia en materia de conflictos laborales.

(10) Para un análisis pormenorizado de la construcción jurisprudencial que sobre el despido ha realizado el Tribunal Constitucional recomendamos revisar. ARCE ÓRTIZ, Elmer. *La Nulidad del Despido lesivo de Derechos Constitucionales*. ARA Editores. 2da Edición. Lima 2006.

(11) Es necesario precisar que si bien dentro de la competencia por materia de los juzgados especializados de trabajo se advierte en el Artículo 2.2. que los juzgados especializados de trabajo conocen en proceso abreviado laboral, de la reposición cuando esta se plantea como pretensión única, dicha pretensión se encuentra referida a los casos de despido nulo al que hace referencia el Artículo 29 y el último párrafo del Artículo 34 del Decreto Supremo 003-97-TR y no a los casos de reposición por despido fraudulento e incausado fruto de la construcción jurisprudencial del Tribunal Constitucional.

2. La Igualdad entre las partes (Artículo III del Título Preliminar): Pago de aranceles, costas, costos y el pago de sumas de dinero por parte del Estado

Uno de los fundamentos del proceso laboral que se desprenden del Artículo III del Título Preliminar de la Ley Procesal del Trabajo, es el deber de evitar que la desigualdad entre las partes afecte el desarrollo o resultado del proceso. En este sentido, si bien un empleador privado no está en situación de comparación objetiva con el Estado en tanto que empleador y entre este y el demandante trabajador, nos preguntamos si esta desigualdad podría ser evitada y eventualmente eliminada por el Juez.

Así tenemos en cuanto a la condena de Costos y Costas, que a diferencia de cualquier demandante o demandado del régimen laboral de la actividad privada, el Estado solo puede ser condenado al pago de Costos, tal como lo establece la Séptima Disposición Complementaria de la Ley Procesal del Trabajo no importando si el Estado actuó con temeridad y mala fe tal como lo establece el Artículo 14 de la Ley Procesal del Trabajo, por lo que en ese aspecto por lo menos parece imposible equiparar a todas las partes.

De la misma manera sucede con uno de los aspectos fundamentales de la Ley Procesal del Trabajo: la gratuidad del proceso laboral para el prestador de servicios cuando el monto total de las pretensiones reclamadas no supere las setenta (70) Unidades de Referencia Procesal. En efecto, este artículo debió considerar también que el proceso laboral es gratuito para el Estado en todas las instancias, sin limitación alguna, esto por aplicación del Artículo 24 inciso g) de la Ley Orgánica del Poder Judicial que establece expresamente la gratuidad de la justicia para las diversas entidades que conforman los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las instituciones públicas descentralizadas y los Gobiernos Regionales y Locales, por lo que el pago de aranceles judiciales no será, al menos, una limitación para que el Estado despliegue sus mecanismos de defensa en el proceso laboral.

Veamos otro ejemplo; En caso que la sentencia ordene el pago de una suma de dinero líquida, será mucho más fácil que cualquier parte cumpla con el pago de la misma, que el Estado cumpla dicha obligación.

Recordemos que en materia de obligaciones de dar suma de dinero, nos encontremos o no frente a un proceso laboral, el Estado solicitará el cumplimiento de la misma en estricto cumplimiento del Artículo 47 del Decreto Supremo 013-2008-JUS (Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo) y que permite al Estado constreñido a dar cumplimiento a una sentencia con la calidad de cosa juzgada que ordene el pago de suma de dinero a:

- a) Atender la obligación con cargo al Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda.
- b) En caso que el financiamiento resulte insuficiente, el Titular del Pliego Presupuestario, previa evaluación y priorización de las metas presupuestarias, podrá realizar las modificaciones presupuestarias dentro de los quince días de notificada, hecho que deberá ser comunicado al órgano jurisdiccional correspondiente.
- c) De existir requerimientos que superen las posibilidades de financiamiento expresadas en los numerales precedentes, los pliegos presupuestarios, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, mediante comunicación escrita de la Oficina General de Administración, harán de conocimiento de la autoridad judicial su compromiso de atender tales sentencias en el ejercicio presupuestario siguiente, para lo cual se obliga a destinar hasta el tres por ciento (3%) de la asignación presupuestal que le corresponda al pliego por la fuente de recursos ordinarios.
- d) Finalmente, el proceso de ejecución solo puede ser iniciado seis (6) meses después de la notificación judicial sin haberse iniciado el pago u obligado al mismo de acuerdo a alguno de los procedimientos establecidos, contrariamente a lo que regula nuestra Ley Procesal del Trabajo respecto a los procesos de ejecución

La posibilidad de hacer desaparecer las diferencias entre las partes, parecen en este aspecto difíciles para cualquier Juez de Trabajo.

3. La Notificación con la demanda al Estado (Artículo 13)

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 12 del Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado – Decreto Legislativo 1068 – los procuradores públicos del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial y de los Organismos Constitucionalmente Autónomos ejercen la defensa jurídica del Estado de acuerdo a la Constitución, al presente Decreto Legislativo y sus reglamentos. Tienen sus oficinas en la Capital de la República ejerciendo sus funciones y atribuciones en el ámbito nacional.

En este orden de ideas, para un trabajador que quiera emplazar a la institución estatal donde presta sus servicios y tenga la mala suerte de no vivir en la ciudad de Lima, dicho acto de notificación puede durar en el mejor de los casos algunos meses. En efecto, pese a que el Artículo 13 de la Ley Procesal del Trabajo dispone la implementación de la notificación electrónica, resulta evidente que hoy en día y pese a los avances significativos que ha tenido el Poder Judicial para eliminar las trabas a la notificación fuera del distrito judicial disponiendo que la misma se

haga por cédula y ya no por exhorto⁽¹²⁾, resulta evidente que la notificación al procurador público respectivo, resulta cuanto menos una labor que requiere tiempo y paciencia para todo litigante.

4. Formas Especiales de Conclusión del Proceso:

Otro aspecto que nos parece importante resaltar respecto a la participación del Estado en tanto que empleador privado en el proceso laboral es el referido a las formas especiales de conclusión del proceso.

En efecto, el Artículo 30 de la Ley Procesal del Trabajo establece que el proceso laboral puede concluir, de forma especial, por conciliación, allanamiento, reconocimiento de la demanda, transacción, desistimiento o abandono. Ocupémonos de ellas cuando el Estado actúa como empleador privado.

Es un hecho que si el procurador público o representante legal del Estado quisiese allanarse, deberá tomar en cuenta que el Artículo 332 del Código Procesal Civil –aplicable supletoriamente al proceso laboral– establece que dicho allanamiento resulta improcedente cuando el demandado es el Estado, salvo que su representante tenga autorización expresa lo que en la práctica se traduce en una imposibilidad para allanarse a la pretensión.

De la misma forma sucede respecto a la transacción, conciliación y al desistimiento de la pretensión y el proceso, por cuanto tal como lo establece el Artículo 336 del Código Procesal Civil los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, el Ministerio Público, los órganos constitucionales autónomos, los Gobiernos Regionales y Locales y las universidades, solo pueden transigir, conciliar, desistirse del proceso o de la pretensión previa autorización expresa. Nos preguntamos entonces ¿en cuántos casos los funcionarios del Estado tienen estas facultades? ¿No resulta acaso más fácil para el Estado llevar el proceso hasta el estado de contar con una sentencia consentida o ejecutoriada para poder presupuestar su cumplimiento y evitar además exponerse a una denuncia penal?

Esta situación se agrava más, si revisamos la parte pertinente del Artículo 43 de la Ley Procesal del Trabajo dónde se establece que se puede declarar rebelde al demandado si no tiene facultades para conciliar, por lo que nos preguntamos nuevamente si esta disposición no resultaría casi imposible de cumplir para el Estado dejándolo en indefensión frente a la contraparte.

Evidentemente no hemos cubierto todos los supuestos y posibilidades en las que el Estado puede convertir al más eficaz de los procesos en uno anacrónico y anquilosado, pero baste los mencionados para exponer nuestro punto de vista.

(12) Resolución Administrativa 247-2009-CEPJ mediante la cual se aprueba la Directiva 010-2009-CEPJ referida a los procedimientos para el diligenciamiento de notificaciones judiciales dirigidas a distinta sede judicial.

IV. PERSPECTIVAS DE LA LEY PROCESAL DEL TRABAJO FRENTE AL ESTADO COMO EMPLEADOR PRIVADO

El presente artículo carecería de sentido si solo nos hubiésemos propuesto criticar a la Ley Procesal del Trabajo, a la cuál le reconocemos, por cierto, muchas más virtudes que defectos, y más aún si creemos que la presente crítica pueda servir para que en el proceso de su implementación se adopten medidas correctivas para una eficiente aplicación de la justicia laboral.

En efecto, el esfuerzo de la implementación de la presente ley no solo va a depender del Poder Judicial y del Ministerio de Trabajo, sino que en general va a depender de la participación y colaboración de los principales actores del proceso laboral para una adecuada implementación, por lo que el Estado empleador privado va a tener que modificar sus principales estructuras de defensa –caracterizada en muchos casos por el obstruccionismo y la defensa dilatoria– por una nueva defensa más activa y eficiente que permita que los funcionarios que ejercen su defensa en el proceso laboral cuenten entre otras cosas con todas las facultades necesarias para poder concluir un conflicto de intereses con rapidez, que se instruya a sus defensores a buscar la verdad material y no dilatar el proceso hasta que se tenga una sentencia consentida o ejecutoriada que pueda ser presupuesta quizá en unos años más.

La Ley Procesal del Trabajo no solo debe constituir un cambio de legislación, no se trata de vestir a un santo para desvestir a otro, sino que debe constituir un cambio de mentalidad del Juez, así como de las partes que en él intervienen.

V. A MANERA DE CONCLUSIÓN:

A través de la breve exposición realizada en el presente artículo llegamos a algunas conclusiones a tomar en cuenta respecto a la implementación de la Ley Procesal del Trabajo y la actuación del Estado como empleador privado:

- a. El mayor empleador del Perú en el régimen laboral de la actividad privada es el Estado y la Ley Procesal del Trabajo no ha previsto mecanismos especiales para prever esta situación.
- b. En primer lugar, una gran parcela de procesos de naturaleza laboral en los que el Estado es parte y en los que el demandante pretende esencialmente su reposición han quedado reservados para los jueces civiles a través de los procesos constitucionales de garantía, debido a la construcción jurisprudencial del Tribunal Constitucional del despido lesivo de derechos fundamentales.
- c. El nuevo proceso laboral no va a resultar tan eficiente y expeditivo cuándo sea el Estado quién actúe como parte demandada en conflictos de naturaleza laboral del régimen laboral privado por cuanto no puede ser condenado al pago de costas, está exonerado siempre del pago de aranceles judiciales, la defensa judicial que es ejercida por los procuradores exige que todas las notificaciones del Perú se dirijan inicialmente a Lima, el Estado puede diferir

largamente el pago de las obligaciones de dar suma de dinero a las que es obligado en aplicación de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, el Estado difícilmente podrá acogerse a las formas especiales de conclusión del proceso previstas por la legislación laboral, en aplicación de las disposiciones supletorias del Código Procesal Civil y la propia naturaleza y facultades de los funcionarios que ejercen la defensa del Estado.

- d. La Ley Procesal del Trabajo, no solo debe suponer un cambio de legislación, sino y sobretudo un cambio de actitud en la actuación de las partes, dejando de lado la defensa obstruccionista y dilatoria que caracteriza al Estado en tanto que empleador privado reemplazándola por una actitud dispuesta a alcanzar la verdad material discutida.

BIBLIOGRAFÍA

1. ARCE ORTIZ, Elmer. *La Nulidad el Despido lesivo de Derechos Constitucionales*. ARA Editores. 2da Edición. Lima 2006.
2. MONROY GÁLVEZ, Juan F. *Teoría General del Proceso*. Tercera Edición. E. Communitas. Lima.2009.
3. NEVES MUJICA, Javier. *Introducción al Derecho del Trabajo*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima 2009.
4. Institut Max-Planck de Droit Social, Munich; M.C. associé à l'Université Robert Schuman, Institut du travail. *Le Droit Social Comparé*.
5. Aspectos Centrales de la Ley Procesal del Trabajo (Ley 26636) En <<http://www.congreso.gob.pe/comisiones/1995/trabajo/326.htm>>.
6. <<http://www.pj.gob.pe>>.
7. <<http://www.tc.gob.pe>>.
8. <http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/publicaciones/beneficios_nueva_ley_procesal_trabajo.pdf>.