

NECESIDAD DE UNA PROFUNDA REFORMA PROCESAL LABORAL EN AMÉRICA LATINA(*)

Adolfo CIUDAD REYNAUD

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Importancia actual del Derecho procesal del trabajo. 3. Líneas matrices para una reforma procesal laboral. 4. Precisiones sobre la oralidad y los demás principios procesales. 5. Experiencias de aplicación de los procesos por audiencias (oralidad) en España y América Latina. 6. Los sistemas prejudiciales de solución de conflictos. 7. La importancia de la inspección del trabajo.

1. INTRODUCCIÓN

La situación actual de la administración de justicia laboral en la mayoría de países de América Latina, precisa de una profunda reflexión y análisis por todos aquellos que de una u otra forma están vinculados al mundo laboral.

(*) El presente artículo se basa en una conferencia impartida en la VII Reunión de la Comisión de Asuntos Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos del Parlamento Latinoamericano, con ocasión de tratarse el Tema III de la Agenda: "Ley Marco Procesal Laboral para América Latina", La Habana, Cuba, 26 de abril de 2007.

El desarrollo de la competitividad de las industrias y de los países, imprescindible para insertarse en la economía mundial globalizada, pasa necesariamente por el logro de buenas relaciones laborales en la empresa, a nivel de las ramas de actividad económica y a nivel nacional. Para ello, son presupuestos básicos la existencia de una cultura de cumplimiento de la legislación, una sólida administración del trabajo y de una administración de justicia que garantice la existencia de una tutela judicial efectiva. Así, una buena administración de trabajo y una apropiada administración de justicia laboral cumplen un papel invaluable para la convivencia social pacífica, así como para la organización de la vida social, económica y política.

Por cierto que también es imprescindible el debido respeto del derecho fundamental de la libertad sindical y de la negociación colectiva, que permite a través de la autonomía colectiva de las partes sociales crear normas jurídicas dentro de sus respectivos ámbitos, así como establecer mecanismos convencionales para la vigencia y aplicación de tales normas y de la legislación laboral en general.

En ese marco, la deficiente situación prevaleciente de la justicia en materia de trabajo en América Latina, nos obliga a referirnos a su situación actual haciendo énfasis en que resulta oportuno plantear la necesidad de una reforma profunda de la administración de justicia laboral para la región.

En tal sentido, en el presente artículo nos referiremos a: a) la importancia actual del Derecho procesal del trabajo; b) las líneas directrices para una reforma del proceso laboral; c) precisiones sobre la oralidad y algunos principios procesales vinculados; d) las experiencias de aplicación de los procesos por audiencias (oralidad) en España⁽¹⁾ y en América Latina; e) los sistemas prejudiciales de solución de conflictos; y, finalmente, f) la importancia de la inspección del trabajo.

2. IMPORTANCIA ACTUAL DEL DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO

Una de las prioridades de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la región es el *respeto y el cumplimiento efectivo* de las normas

(1) Pretendemos destacar tan solo algunos de los aspectos más importantes del proceso laboral español, dentro de los que destaca la oralidad como una de sus características centrales, así como de sus importantes resultados en cuanto a la duración de los procesos.

sobre derechos laborales y, muy especialmente, sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo⁽²⁾. Así fue acordado en forma tripartita por sus constituyentes en la XVI Reunión Regional Americana de la OIT celebrada en Brasilia en mayo de 2006. Se trata, en definitiva, de encarar la difícil tarea de reducir la brecha entre el Derecho y la realidad a la que se han referido diversos tratadistas como una de las características de las relaciones laborales en América Latina. Para el logro de tal objetivo, de hacer respetar y cumplir efectivamente la legislación laboral, resulta pues necesario encarar la modernización y el fortalecimiento de los sistemas de administración del trabajo y de administración de justicia.

En ese contexto, una reforma procesal laboral profunda para América Latina constituye un tema de mucha importancia para los constituyentes de la OIT: gobiernos, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores. Es también de importancia para avanzar en el afianzamiento del trabajo decente, uno de los objetivos de la organización.

De nada sirve la mejor de las legislaciones laborales si las administraciones de trabajo y de justicia no están en capacidad de garantizar su aplicación y cumplimiento. A este respecto conviene recordar que el Código Procesal Civil, modelo para Iberoamérica, señala que las instituciones procesales deben ser creadas, interpretadas y aplicadas con la óptica puesta en que su fin es la *efectividad* de los derechos sustantivos⁽³⁾. Las normas sobre estos derechos carecen de significación, si no existen normas adjetivas que garanticen su aplicación y vigencia. Esa es la gran importancia del Derecho procesal del trabajo, tanto administrativo como judicial.

Se trata, en consecuencia, del derecho de todas las personas a obtener *tutela judicial efectiva* por parte de jueces y tribunales para el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, con todas las garantías que la ley prescribe, sin que se produzca indefensión, con acceso al juez ordinario predefinido por la ley, con derecho a defensa y asistencia de letrado, a ser informado de la acusación, con derecho a un proceso público, con la posi-

(2) OIT, *Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica*, 2006-2015, Informe del Director General, Juan Somavia, XVI Reunión Regional Americana, Brasilia, Oficina Internacional del Trabajo, mayo de 2006 (el subrayado es nuestro).

(3) El Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica fue aprobado en Río de Janeiro, en 1988, en las XI Jornadas promovidas por el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, en el que se incluyen los principios de oralidad, intermediación, concentración y abreviación, así como el de publicidad.

bilidad de recurrir a los medios de prueba pertinentes para su defensa, y además, con derecho a un proceso *sin dilaciones indebidas*.

Entonces, parte de la tutela judicial efectiva es el derecho a un proceso dentro de un plazo razonable, o sin dilaciones indebidas, lo que se ha considerado como un "Derecho Humano" y que ha sido positivizado como constitucional en las cartas fundamentales de la mayoría de los países, así como en tratados internacionales sobre derechos humanos.

La propia Declaración Universal de Derechos Humanos garantiza en su artículo 8º que toda persona tiene derecho a un *recurso efectivo* ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Por otra parte, el artículo 8º de la Convención Americana de Derechos Humanos, conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, reconoce a toda persona el derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un *plazo razonable*, por un juez o tribunal competente, independiente, imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. Similar prescripción la encontramos también en el artículo 14º.3.c del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece –entre otros aspectos– el derecho a ser juzgado "sin dilaciones indebidas".

El tema del respeto efectivo y cumplimiento de las normas sobre derechos laborales también resulta importante desde el punto de vista de la reafirmación de la democracia y de la gobernabilidad de los países de América Latina. Esto es así porque la democracia requiere de canales preestablecidos para la solución de controversias que hagan primar el Estado de Derecho como garantía para una convivencia civilizada, pues no debe olvidarse que los derechos sociales son –precisamente– parte del Estado de Derecho. Esa es la tarea de los legisladores, gobernantes, interlocutores sociales y juristas de América Latina en los próximos años: la de contribuir a la construcción de un modelo democrático de relaciones de trabajo donde trabajadores y empleadores tengan derechos claramente establecidos con estricta observancia de los derechos fundamentales en el trabajo, incluyendo eficientes y profesionalizados canales de procesamiento del conflicto, así como mecanismos institucionalizados de diálogo social que permitan que el sistema de relaciones de trabajo se gobierne basándose en el consenso y la cooperación. Uno de esos canales de procesamiento del conflicto es, entre otros, el Poder Judicial.

En el mismo sentido Deshazo y Vargas han señalado, para el sistema de administración de justicia en general, que: “La reforma judicial se percibe desde hace mucho tiempo como una condición previa para la consolidación de la democracia y del desarrollo sustentable en Latinoamérica. La mayor parte de los países de la región inició la última década del siglo XX con instituciones judiciales débiles, ineficientes y políticamente vulnerables. Pocos fueron capaces de lograr un equilibrio adecuado con el Poder Ejecutivo, garantizar el respeto pleno de los derechos humanos y civiles básicos, promover un entorno conducente al desarrollo económico, especialmente para la inversión nacional e internacional, y proporcionar a sus ciudadanos los elementos esenciales de seguridad”⁽⁴⁾.

Por otra parte, como esbozamos al inicio de este artículo, la tarea de construcción de un sistema democrático de relaciones de trabajo se hace cada vez más urgente si la ubicamos en el ámbito del incremento de la productividad indispensable para la inserción de los países en los mercados mundiales. La productividad de las empresas no puede mejorarse sin buenas relaciones laborales y si los sistemas de administración del trabajo y administración de justicia, no contribuyen al cumplimiento de la legislación ni al mantenimiento de apropiadas relaciones entre empleadores y trabajadores. A este respecto, no debe dejarse de mencionar la importancia, para la prevención de los conflictos laborales, que se detecten los posibles incumplimientos de la legislación en los propios centros de trabajo en inspecciones de carácter ordinario realizadas de oficio; tema al que nos referiremos en la última parte de este artículo.

En esta misma línea, debe recordarse la celebración de diversos tratados de integración y de libre comercio con los Estados Unidos de América en la región, en los que se han incluido cláusulas que subrayan la importancia que las partes conceden al debido proceso, a los sistemas de inspección del trabajo y a los de administración de justicia, en la medida que otorgan seguridad jurídica a los operadores comerciales.

No obstante, a pesar de la importancia que tienen los sistemas de administración de justicia laboral, la situación de esta en la región deja mucho que desear y definitivamente no está en condiciones de ayudar a

(4) DESHAZO, Meter y VARGAS, Juan Enrique, *Evaluación de la reforma judicial en América Latina*, Programa de las Américas del CSIS y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas, p. 1, en www.cejamericas.org/doc/documentos/JudicialReforminLatinAmericaSPANISH_final.pdf.

tales objetivos. Como se ha señalado anteriormente para la administración de justicia en general, contamos “con instituciones judiciales débiles, ineficientes y políticamente vulnerables”, lo que en particular para la justicia laboral el problema es todavía mayor.

3. LÍNEAS MATRICES PARA UNA REFORMA PROCESAL LABORAL

Siendo esa la situación prevaleciente en la región, podrían proponerse algunas líneas matrices para una reforma procesal laboral profunda que busque modificar sustancialmente la administración de justicia laboral. Entre otras, podrían proponerse los siguientes:

- Aspectos de índole normativa que incluyan el cambio de concepción respecto del tipo de procedimiento con el objeto de implementar la oralidad o los procesos por audiencias.
- Establecimiento de procesos especiales para la protección de los derechos fundamentales en el trabajo.
- Sistemas de solución de conflictos con carácter prejudicial.
- Reforzamiento de la jurisdicción especializada.
- Aspectos relativos a recursos humanos y materiales.
- Temas de organización, funcionamiento y gestión.
- Estrategia y apoyo político para implementar la reforma.
- Necesidad de la generación y disponibilidad de información y estadísticas.

3.1. Reforma normativa para pasar de procesos escritos a procesos por audiencias (orales)

En primer lugar, existe un problema de primer orden relativo a la concepción del tipo de procedimiento que debe utilizarse, que se refleja en la normativa procedimental. En síntesis, la mayoría de los países de América Latina, salvo excepciones⁽⁵⁾, tienen procedimientos fundamentalmente

(5) Nos referimos a Colombia, Chile, Ecuador, Venezuela y Uruguay, como se verá más adelante.

escritos, donde el juez sentencia sin conocer a las partes, sin tener contacto directo con ellas, sino basándose en escritos reunidos en voluminosos expedientes, y donde los procesos son sustanciados por sus auxiliares o asistentes. Los procedimientos son tan complejos y tortuosos que duran de cuatro a ocho años, con lo que la solución llega tan a destiempo que deja de ser un remedio para las partes. No se llevan a cabo procesos por audiencias sino procesos escriturados en los que se acumulan centenares y miles de papeles en los expedientes que terminan por confundir al juez y a las propias partes, contribuyendo a su dilación. Esta situación se agrava aún más teniendo en cuenta que el número de jueces es insuficiente para los casos que procesan, y los inadecuados espacios físicos. En la mayoría de los casos ni siquiera está prevista la existencia de salas de audiencias en donde podrían celebrarse los juicios, en las que el juez pueda dirigir un debate directo entre las partes que le permita llegar a la verdad material.

En lo que respecta a la administración de justicia, es de larga data el refrán que dice que “la justicia no solo debe ser justa sino oportuna”. Justicia a destiempo, justicia tardía, no es oportuna, ni es justicia, conforme se indicó líneas arriba respecto de las dilaciones indebidas que están proscribas por tratados internacionales sobre derechos humanos y por la mayoría de las constituciones nacionales.

Sin embargo, en muchos países latinoamericanos, al ser los procedimientos judiciales en materia laboral eminentemente escritos y formales, los mismos se tornan lentos, caros e inconvenientes para empleadores y trabajadores. Esto dificulta una oportuna solución de los conflictos laborales a nivel jurisdiccional, con lo que amplios sectores de la ciudadanía ven frustrada o perciben lejana la posibilidad de hacer respetar sus derechos laborales. La falta de una eficiente y oportuna intervención judicial en la solución de conflictos laborales ocasiona también problemas de inseguridad jurídica a las empresas, así como un clima inapropiado para las inversiones.

Un tema que ejemplifica algunos de los problemas antes señalados, es el de las acciones de naturaleza colectiva, respecto de las cuales en algunos países se cuestiona el conocimiento de ese tipo de causas en el ámbito jurisdiccional, a pesar de que en el ejercicio del derecho de libertad sindical —uno de los cuatro principios y derechos fundamentales en el trabajo— las organizaciones sindicales cuentan con legitimación procesal suficiente para accionar, en la medida que estas han sido constituidas con la finalidad de representar, defender y tutelar los derechos de los trabajadores, según se desprende del espíritu de los Convenios N^os 87 y 98 de la OIT.

La falta de contacto de los jueces con las partes en las audiencias o en otras diligencias en las distintas etapas de los procesos, es otro factor en detrimento del equilibrio esperado para asegurar un tratamiento justo a los litigantes. “El contacto directo permitiría a los jueces y magistrados de trabajo tener un conocimiento de primera mano sobre las circunstancias reales del caso y las personas involucradas, en lugar de la realidad artificial que emana de las presentaciones escritas”⁽⁶⁾.

Tal esfuerzo normativo implicaría que las legislaciones nacionales adopten los principios en que se basa el proceso laboral moderno, tales como: oralidad, intermediación, concentración y celeridad, además de la gratuidad, que adecuadamente implementados permitirían sustanciales avances en la reducción del tiempo de duración de los procesos, como se ha demostrado en diversos países y no solo en el ámbito laboral.

En realidad, el principio de oralidad es el más importante y causal de todos los demás, como indica De la Villa al referirse a los llamados principios del proceso social español. A este respecto, el referido autor ha indicado que “conviene alterar el orden de enunciación del artículo 74º LPL porque de todos los principios aludidos, el de oralidad es el más genérico y causal de todos los demás”⁽⁷⁾. En ese mismo sentido se expresa la jurisprudencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, que precisa que: “Los principios invocados por el artículo 74º LPL están relacionados entre sí, pues no se comprende la intermediación sin la oralidad y la concentración, de modo que no se puede romper la unidad del acto del juicio oral sin que se resientan los otros principios inspiradores del proceso: STSud. 24 abr. 1995 (Rº 3156/94)”⁽⁸⁾.

Un aspecto de singular importancia a este respecto es el relativo al *impulso oficial* del juez en los procesos por audiencias, que es complemento de los principios antes enunciados, pero sobre todo se encuentra asociado al principio de oralidad. Para tales juicios por audiencias se requiere la

(6) SÁEZ, Felipe, “La naturaleza de las reformas judiciales en América Latina: algunas consideraciones estratégicas”, en *Reforma Judicial en América Latina: Una tarea Inconclusa*, Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales, Oficina de Cooperación Jurídica, OEA, p. 16, en www.oas.org/Juridico/spanish/adjusti.htm.

(7) DE LA VILLA GIL, Luis Enrique (dir.), *Ley de procedimiento laboral, Comentada y con jurisprudencia*, La Ley, Grupo Wolters Kluwer, Madrid, 2006, p. 576.

(8) *Ibidem*, p. 579.

participación activa del juez para dirigir el proceso y para conducir la audiencia. El juez es quien debe impulsar el proceso desde el inicio hasta su conclusión y debe participar directa y personalmente en el debate como en la tramitación y sustanciación del proceso. En los procesos escritos cuando el juez interviene en alguna diligencia asume un papel eminentemente pasivo, contemplativo, basándose en el injustificado temor de “no adelantar opinión”. Por el contrario, en los procesos orales el juez tiene que dejar de ser un convidado de piedra.

De igual forma, el principio de la realidad de los hechos o el de *primacía de la realidad*, resulta de mucha importancia para los procesos por audiencias. Como se sabe, este principio de tradicional aplicación en materia laboral consiste en “la primacía de los hechos sobre las formas”, lo que implica que es más importante lo que ocurre en la práctica, que lo que las partes hayan pactado en forma más o menos solemne o expresa, o que aparezca de documentos, formularios o instrumentos de control⁽⁹⁾. Este principio resultará de gran utilidad a través del debate entre las partes, dirigido por el juez en la audiencia, pues se tenderá a la búsqueda de la verdad material por encima de lo que las partes afirmen o intenten probar.

Un aspecto adicional muy importante es el relativo a la *publicidad*, pues a través de ella “se permite a la ciudadanía tener acceso al proceso junto con las partes, con el fin de que pueda hacerse su propio criterio, sobre el caso tratado, con lo que se busca la transparencia en el proceso [...]. Finalmente a través de la publicidad se puede realizar el control popular de administración de justicia, base de todo sistema democrático”⁽¹⁰⁾. En efecto, en la medida que se persigue que la administración de justicia debe ser transparente, “la publicidad de las actuaciones y de las decisiones es uno de los pilares del sistema y el conocimiento de los precedentes es lo que permite el respeto del principio de igualdad ante la justicia”⁽¹¹⁾.

Finalmente, con ocasión del tema normativo debería revisarse el tema de los recursos impugnatorios e instancias.

(9) OCHOA DE PATIÑO, Andrea, “La oralidad en el proceso laboral venezolano”, en *Revista Jurídica: Venezuela*, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, 2003, p. 8, en www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&cid=79&Itemid=27.

(10) *Ibidem*, p. 7.

(11) GREGORIO, Carlos, *Gestión judicial y reforma de la administración de justicia en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C., 1996, p. 12.

3.2. Establecimiento de procesos especiales

En segundo lugar, no puede aplicarse las reglas del proceso ordinario a todos los casos, sino que deben establecerse reglas simples y de celeridad acentuada para los casos de tutela de la libertad sindical y demás derechos fundamentales, así como para otros temas que requieren urgencia en su atención, que pueda implicar la suspensión del acto impugnado con el objeto de evitar lesiones de carácter irreparable. Entre estos pueden citarse temas de discriminación antisindical o de otro tipo, trabajo forzoso, trabajo infantil, impugnación de despidos individuales, despidos colectivos por causas económicas, impugnación de sanciones, entre otras.

Este tipo de acciones, al requerir una acción inmediata del aparato jurisdiccional, deben tener una atención preferente y ser atendidas antes que otras, incluso de las que fueron ingresadas con anterioridad al despacho judicial.

Por ejemplo, la Ley de Procedimiento Laboral española ha previsto modalidades procesales especiales para la atención de, además de la tutela de los derechos de libertad sindical, entre otros, despidos y sanciones, extinción del contrato por causas objetivas, despidos colectivos, vacaciones, materia electoral, movilidad geográfica, modificaciones substanciales de condiciones de trabajo, permisos por lactancia y reducción de jornada por motivos familiares⁽¹²⁾.

3.3. Sistemas de solución de conflictos prejudiciales

En tercer lugar, debe prestarse atención al desarrollo de sistemas administrativos o alternativos de solución de conflictos de naturaleza prejudicial, con el objeto de que solo después de su agotamiento pueda accederse a los tribunales de justicia. Esto permite evitar la excesiva judicialización de los conflictos laborales a través de la conciliación, mediación y arbitraje voluntario, con el objeto de solucionar administrativamente conflictos que de otra forma van a engrosar los recargados archi-

(12) Real Decreto Legislativo 3/1995, del 7 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, Libro II, Del Proceso Ordinario y de las Modalidades Procesales, Título II, De las modalidades procesales.

vos de los juzgados laborales. Este tema lo desarrollamos en el punto 5 de este artículo.

3.4. Reforzamiento de la jurisdicción especializada

En cuarto lugar, deberá tenerse en cuenta que la jurisdicción laboral, en razón de su especialidad y por tener una serie de principios que constituyen característica de la disciplina, debería procurarse que continúe siendo especializada en todos sus niveles. En esa medida, debería evitarse situaciones de falta de existencia de juzgados de trabajo en determinadas jurisdicciones, pues en tales casos tienen que intervenir jueces civiles comunes o salas mixtas en segunda instancia, que no están compenetradas de los principios laborales que gobiernan la disciplina.

De acuerdo con las características nacionales propias de cada país deberían ensayarse soluciones que atiendan este problema.

3.5. Recursos humanos y materiales necesarios

En quinto lugar, para ejecutar el proceso de reforma debe analizarse detalladamente las necesidades de recursos humanos y materiales requeridos para procesar los juicios por audiencias, incluidos los relativos a infraestructura, equipamiento y personal, asegurándose que se hallen disponibles recursos financieros adecuados. No se trata solamente de un cambio normativo, sino uno de naturaleza integral que contemple también las necesidades de capacitación de jueces y magistrados y personal auxiliar, así como de abogados, alumnos de escuelas de Derecho y organizaciones de empleadores y de trabajadores. No basta capacitar a los jueces sino a toda la comunidad jurídico-laboral involucrada, incluyendo la sociedad civil afectada.

Un asunto que resulta relevante a este respecto es la forma de designación o nombramiento de los jueces, así como su supervisión, que por cierto no es un problema relativo solo a la jurisdicción laboral sino que forma parte del problema del sistema judicial en su conjunto. El criterio al respecto debe ser el de competencia de los candidatos y transparencia en los nombramientos. No obstante, la corrupción y falta de transparencia en la tramitación de las causas continúan siendo problemas de preocupación constante. Por esto se hace necesario fortalecer la transparencia del sistema judicial laboral a efectos de combatir la corrupción y fomentar la

competencia y la apertura en el proceso de designación y selección de autoridades judiciales⁽¹³⁾.

3.6. Organización y funcionamiento

En sexto lugar, tal reforma debe ir aparejada de los ajustes necesarios en la organización y funcionamiento de las instituciones del sistema judicial. De esta manera, las reformas antes indicadas tienen que ir más allá de una modificación legislativa y las transformaciones necesarias deben planificarse atendiendo los problemas prácticos necesarios para su ejecución. Esto implica abordar temas de gestión y administración de los sistemas judiciales, incluyendo una nueva forma de captura de registro de las audiencias mediante la utilización de audio-videos digitales de disposición pública, en sustitución de las actas literales mecanografiadas por escribanos, que simplifiquen, modernicen y agilicen el registro de la información de los procesos.

Esto incluye así mismo el desarrollo de los sistemas informáticos de seguimiento de los procesos judiciales de manera tal que pueda accederse a ellos en forma pública y desde un sitio web, con lo que se evita la necesidad de acudir a la sede de los juzgados para conocer el estado de los procesos.

3.7. Necesidad de apoyo político y estrategia de la reforma

En séptimo lugar, para impulsar con éxito una reforma de esta naturaleza debe promoverse un acuerdo de base muy amplia en el que participen todos los sectores que tengan interés en que se realicen mejoras específicas del sistema de justicia laboral, como es el caso de, además del propio poder judicial, las organizaciones de empleadores, de trabajadores, colegios de abogados, facultades de Derecho, consejos nacionales de trabajos o instituciones de diálogo social, entre otros.

De esta manera se podría “asegurar que la agenda de reformas se mantenga intacta y que el proceso no se vea absorbido por la comunidad

(13) Cfr. DESHAZO/VARGAS, *Evaluación de la reforma judicial en América Latina*, cit., p. 20.

jurídica ni por el poder judicial”⁽¹⁴⁾. A estos efectos resulta muy útil partir de la realización de un amplio diagnóstico de sistema judicial en materia laboral, con el objeto de identificar sus mayores debilidades y áreas más sensibles y urgentes, basándose en datos cuantitativos y cualitativos. Ello implica el desarrollo de estrategias de reforma de corto, mediano y largo plazo, dando prioridad a las reformas que resulten más urgentes. Esto permitirá establecer objetivos concretos en cada etapa que puedan medirse en forma cuantificable a través de evaluaciones periódicas.

3.8. Información y medición estadística

En octavo lugar, la mejora de la capacidad técnica para generar información precisa, oportuna y constante de todos los aspectos relativos al sector de la justicia laboral resulta indispensable para poder planificar, fijar objetivos y analizar políticas. Todo esto se basa en la disponibilidad de la información, razón por la cual una de las prioridades en la aplicación de la reforma procesal es la mejora de la recolección, procesamiento y disponibilidad de datos estadísticos.

Por cierto, la información y los procesamientos estadísticos deberían estar a disposición del público en general, para que estudiosos, universidades y entidades de investigación privadas, puedan sacar sus propias conclusiones.

4. PRECISIONES SOBRE LA ORALIDAD Y LOS DEMÁS PRINCIPIOS PROCESALES

Como se ha indicado anteriormente, la oralidad es el principal principio inspirador del proceso laboral moderno y causal de todos los demás: inmediación, concentración y celeridad, a los cuales se le puede añadir la gratuidad. A excepción de la oralidad, en América Latina los demás principios son ya tradicionales dentro del Derecho procesal del trabajo, pero plasmados conjuntamente con el principio de la oralidad, cobran una vigencia redoblada. La idea básica es construir un tipo de proceso que verdaderamente rinda el servicio de justicia que demandan los ciudadanos. En otras palabras, con estos principios se ha pretendido garantizar

(14) *Ibíd.*, p. 17.

la tutela judicial efectiva que, como ya se indicó, los principales tratados sobre derechos humanos y la mayoría de constituciones ha consagrado como derecho fundamental de los ciudadanos⁽¹⁵⁾.

El fin del proceso es obtener la restitución del derecho vulnerado, razón por la que el Derecho procesal del trabajo no debe ser formalista, sino por el contrario simple y sencillo; y la oralidad es un principio estrechamente ligado a la sencillez, porque lo que se busca es facilitarle al trabajador y al empleador la defensa de sus derechos⁽¹⁶⁾. Además, la simplicidad y la sencillez permiten que la duración de los procesos sea menor, mientras que los procesos complejos y tortuosos tienden inevitablemente a la dilación indebida y a la violación del concepto de plazo razonable que conduce a la arbitrariedad.

Estos principios están íntimamente relacionados entre sí, por lo que unos influyen en los otros y a la vez posibilitan su existencia. Es por esto que a continuación nos referiremos a ellos en forma separada, pero a su vez haciendo alusión a los demás.

4.1. Principio de oralidad

Lo que se pretende es que en el proceso laboral prevalezca la forma oral antes que la escrita. Solo así el juez puede obtener una impresión más cercana de los hechos y del conflicto mismo.

En el proceso escrito las partes escriben sus versiones, y a través de esos escritos llega el conflicto al conocimiento del magistrado. Por el contrario, en el proceso oral, los litigantes y terceros hablan directamente al juez y este tiene la posibilidad de darse cuenta de las falsedades y sofismas y, de inmediato, exigir las aclaraciones y precisiones pertinentes. El juez dispone de la facultad de interrogar a las partes y a sus abogados respecto de sus fundamentos y posiciones respecto a la materia controvertida.

Cuando se aplica la oralidad, los actos procesales se realizan de viva voz, normalmente en audiencia, y reduciendo las piezas escritas a

(15) Cfr. ALARCÓN CARACUEL, Manuel Ramón, *La reforma del procedimiento laboral*, Madrid, 1989, p. 19.

(16) Cfr. de aquí en adelante, ROMERO MONTES, Francisco Javier, *Derecho procesal del trabajo*, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, 1998, pp. 41 y ss.

lo estrictamente indispensable. Es por esto que Chiovenda⁽¹⁷⁾ sostiene que “por oralidad no se entiende ni la simple discusión oral, [...] ni mucho menos, la exclusión de la escritura del proceso, como el nombre podría hacer creer a los inexpertos”. De aquí que este autor plantea que todo proceso moderno es mixto, y aclara “pero un proceso mixto se dirá oral o escrito según el puesto que el mismo conceda a la oralidad y a la escritura, y, sobre todo, según el modo en que en el mismo actúe la oralidad”. Asimismo Véscovi⁽¹⁸⁾, refiere que no existe un régimen puro y que todos son “mixtos con diferente combinación de elementos escritos y orales”.

A este respecto conviene tener presente, por ejemplo, que en el ordenamiento procesal español la única pieza escrita durante la primera instancia es la demanda; ni las excepciones ni la contestación a la demanda son escritas, sino que se expresan oralmente en la audiencia de juicio oral en la que se presentan y actúan las pruebas, luego de lo cual el proceso queda expedito para ser sentenciado⁽¹⁹⁾.

En todos los procesos, y en los laborales en particular, es conveniente la oralidad del juicio, ya que así los jueces pueden obtener una impresión más viva del conflicto, sortear obstáculos con mayor facilidad y percibir con rapidez las falsedades. Así se eliminaría el papeleo y las dilaciones fatigosas de lecturas interminables que atentan contra la celeridad, como acertadamente señala Rodríguez⁽²⁰⁾.

Por otra parte, la oralidad permite el cumplimiento de los otros principios como los de intermediación, concentración y celeridad. En la medida que prevalezca la oralidad en el proceso, los jueces tendrán menos oportunidad de evadir su obligación de dirigir, personalmente, los diferentes actos y diligencias que les permitan una mejor y más rápida administración de justicia.

(17) CHIOVENDA, *Ensayos de Derecho procesal civil*, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1949, pp. 198-199 y 251.

(18) VÉSCOVI, Enrique, *Teoría general del proceso*, Temis, Bogotá, 1984, p. 59.

(19) Ley de Procedimiento Laboral, aprobada por el Real Decreto Legislativo 3/1995, de 7 de abril, por el que se aprobó el texto refundido de dicha Ley.

(20) RODRÍGUEZ DÍAS, Isaías, *El nuevo procedimiento laboral*, Editorial Jurídica Alva, Caracas, 1990.

4.2. Principio de inmediación

Por el principio de inmediación, se busca que el magistrado que va a resolver el conflicto dirija personalmente las diligencias más importantes del proceso. De esa manera podrá conocer la realidad de los hechos, se percatará del comportamiento y sinceridad con que actúen las partes y terceros. No es lo mismo sentenciar una causa procesada por intermediarios, como son los secretarios o auxiliares de justicia, que hacerlo sobre la base de su contacto directo con los actores del proceso.

Sobre el tema de la inmediación, el contenido del artículo 90º de la Ley de Procedimiento Laboral de España es muy elocuente al disponer que, “si por causa justificada el magistrado que presidió el acto de juicio no pudiese dictar sentencia deberá celebrarse nuevamente”.

En cuanto al principio de inmediación, su objetivo es fomentar un acercamiento permanente entre las partes, y entre estas y el juez, a través de los actos procesales, buscando la solución del conflicto. Implica que el juez debe presidir todos los actos y practicar personalmente todas las pruebas.

Es decir, el sentido del principio de inmediación es lograr que el juez se involucre en todo el desarrollo del proceso, asistiendo a la presentación de las pruebas, manteniendo una relación directa con las partes, los testigos, los peritos y con los objetos del juicio, de modo tal que sea capaz de apreciar las declaraciones de tales personas y la condición de los lugares. De modo que su actuación esté basada en la impresión recibida de ellos y no sobre la relación ajena.

Al respecto Ochoa nos recuerda que con este principio “se pretende la vinculación de las partes, el juez y las pruebas durante el proceso con el objeto de averiguar la verdad material. En la inmediación tenemos la participación directa del juez en el proceso, ya que solo cuando el proceso es vivido por el juez, puede este considerar reacciones, los gestos de la partes, de los declarantes, para evidenciar la veracidad de sus expresiones”⁽²¹⁾.

(21) OCHOA DE PATIÑO, “La oralidad en el proceso laboral venezolano”, cit. p. 6.

4.3. Principio de concentración

La finalidad del principio de concentración es aproximar los actos procesales unos a otros, reuniendo o concentrando en breve espacio de tiempo la realización de estos, como específica Couture.

En el proceso laboral oral, la oralidad, conjuntamente con la inmediación y la concentración deben contribuir a la celeridad necesaria, y así a la justicia laboral propiamente dicha.

Hernández señala la importancia de simplificar los trámites y así contribuir a la celeridad procesal, cuando dice que: “La simplificación de los trámites consiste en la supresión de todo acto o diligencia que no represente valores trascendentales en la tramitación de los procesos; se justifica en la decisión social y política de hacer justicia, pues la complicada sustanciación procesal reemplazada, terminaba en la injusticia para los contendientes, especialmente para los trabajadores”⁽²²⁾.

Además de lo indicado precedentemente, puede agregarse que a través del principio de concentración se busca la sustentación del procedimiento en el menor tiempo posible, sin que este se vea afectado por dilaciones que alarguen innecesariamente la duración del proceso.

Se pretende reunir los actos procesales de una manera tal que en un breve lapso se cumpla con la sustanciación del procedimiento, realizando la mayor cantidad de actos procesales en una misma audiencia con el propósito de evitar retardos innecesarios.

4.4. Celeridad

Según señala Ochoa, la celeridad “se encuentra representado por la improrrogabilidad de los lapsos, garantizándose así una justicia expedita, sin dilaciones indebidas”. Así mismo indica que “con este principio se acelera la sustanciación del procedimiento, sin que ello menoscabe el derecho a la defensa y el debido proceso”⁽²³⁾. Este principio se justifica en

(22) HERNÁNDEZ, Sabino, *140 Preguntas sobre el procedimiento oral laboral*, Editora Poligráfica C.A., Guayaquil, 2005, p. 7.

(23) OCHOA DE PATIÑO, “La oralidad en el proceso laboral venezolano”, cit. p. 7.

razón de la materia, en la medida que en los procesos laborales se ventilan derechos fundamentales en el trabajo, que son parte de los derechos fundamentales del hombre, así como se litiga sobre salarios, que tienen carácter alimentario. Los derechos sociales tienen que aplicarse a través de procedimientos céleres, más rápidos que los se utilizan para causas de naturaleza civil o comercial.

4.5. Gratuidad

A través de este principio se enfatiza que el acceso a la justicia laboral debe posibilitarse sin costo alguno para los litigantes. Esto implica que no se establezcan tasas, aranceles ni pago alguno para la presentación de escritos o para la realización de audiencias o actos procesales. La administración de justicia es uno de los derechos básicos de los ciudadanos, por lo que estos pueden hacer uso de la misma sin tener que pagar por ella. Los impuestos directos e indirectos que se cobran a trabajadores y empleadores deben poder financiar una apropiada administración de justicia.

La vigencia irrestricta de este principio impediría que se deniegue justicia al rechazarse la presentación de un recurso de apelación o casación por el solo hecho de no acompañar la constancia de haber pagado la tasa judicial correspondiente. Cuando se establecen este tipo de tasas o aranceles judiciales es muy común que esto suceda, dejándose desamparado a titulares de derechos que se encuentran garantizados por la legislación. Así, por omitirse el pago de una tasa establecida por una resolución administrativa, se dejan de aplicar los derechos establecidos por disposiciones constitucionales y legales.

En aplicación de este principio podría considerarse la creación de servicios de asistencia legal para trabajadores que no puedan financiar el costo de una defensa legal. Los procesos por audiencias son de mucha complejidad y exigen una agilidad y solvencia suficiente para manejarse ante el juez en la sustentación de posiciones y en la actuación de pruebas. Si bien el juez debe intervenir en forma protagónica en las audiencias, esto no sustituye, sino por el contrario, exige la presencia de letrado. Podría pensarse entonces en la creación de defensorías públicas de trabajadores que tengan como objetivo prestar asistencia legal a trabajadores, y tal vez a micro empresarios, con carácter gratuito para su defensa ante los tribunales.

5. EXPERIENCIAS DE APLICACIÓN DE LOS PROCESOS POR AUDIENCIAS (ORALIDAD) EN ESPAÑA Y AMÉRICA LATINA

La reducción de la duración de los procesos es uno de los más importantes objetivos de la introducción de la oralidad en los procesos judiciales en América Latina. La duración de estos es un indicador de la eficiencia de los sistemas de administración de justicia, pues en algunos casos “*los retrasos se tornan inadmisibles* y pueden llegar a impedir la obtención de una solución justa al conflicto”⁽²⁴⁾ (las cursivas son nuestras).

La introducción de la oralidad ha dado muestras de reducir drásticamente la duración de los procesos allí donde esta ha sido aplicada, y no solamente para los procesos laborales, sino en general para los procesos judiciales.

5.1. España

Sin pretender hacer siquiera un sucinto resumen del proceso laboral español regido por el Real Decreto Legislativo 3/1995, que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral (LPL)⁽²⁵⁾, deseamos señalar que una de sus características centrales es que gira en torno a la aplicación del principio de la oralidad, conforme se adelantó en el punto 2.1 que antecede; y que ello ha permitido un excepcional resultado en cuanto a la corta duración de los procesos, como se verá al final de este acápite. Solo nos referiremos a algunos aspectos de la denominada “jurisdicción social” española que revisten mayor interés desde la perspectiva del tema tratado en el presente artículo.

En primer lugar conviene destacar que en España los juicios por audiencias u orales tienen una largísima tradición pues siempre estuvieron instituidos de esa forma, desde antes de los años cincuenta del siglo pasado.

(24) GREGORIO, *Gestión judicial y reforma de la administración de justicia en América Latina*, cit., p. 4.

(25) Al respecto, entre otros, vide DE LA VILLA GIL, *Ley de procedimiento laboral, Comentada y con jurisprudencia*, La Ley, cit., 576; y BAYLOS GRAU, Antonio, CRUZ VILLALÓN, Jesús, FERNÁNDEZ, María Fernanda, *Instituciones de Derecho procesal laboral*, 2ª ed., Valladolid, 1995.

La demanda es la única pieza del procedimiento que debe formularse por escrito antes de la sentencia, todo lo demás es oral. No existe contestación a la demanda por escrito, esta debe ser contestada en la audiencia de juicio, donde también deberán formularse las excepciones que quiera hacer valer la demandada.

No es necesario que a la demanda se adjunten pruebas, sino que estas pueden presentarse en la audiencia de juicio. No obstante, en la demanda se deberá hacer una enumeración clara y concreta de los hechos sobre los que verse la pretensión. Debe tenerse en cuenta que existe la obligación de someter previamente los hechos litigiosos a conciliación administrativa, y que en la demanda no pueden alegarse hechos distintos de los alegados en conciliación o en la reclamación administrativa previa, salvo que se hubieran producido con posterioridad a la sustanciación de aquellas (artículo 80°. I.c LPL). Esto implica que el demandado tiene un conocimiento previo de la pretensión del demandante cuando el juicio se ha iniciado, por la obligación de la conciliación prejudicial, requisito sin el cual no se admite a trámite una demanda.

Si la demanda fue admitida, el juzgado señala dentro de los diez días siguientes al de su presentación, el día y la hora en que se celebrará la conciliación y juicio, en una sola audiencia. Si el actor no asiste se le tiene por desistido de la demanda, en tanto que la incomparecencia injustificada del demandado no impedirá la celebración del juicio (artículo 82° y 83° LPL).

El juicio se celebra en audiencia pública en una sala de audiencias especialmente acondicionada; la parte actora se sienta a la derecha del estrado del juez, en tanto que a la izquierda se sienta la demandada, ambos con sus abogados, aunque su presencia no es obligatoria. El estrado del juez se encuentra al centro de la sala de audiencias, quien es asistido por un secretario judicial que escribe los datos generales de lo acontecido en las audiencias y que constituirá el acta de celebración del juicio. Sin embargo, se tratan solo de datos generales, pues desde el inicio todo se filma y toda manifestación se graba en un disco de audio-video digital que es añadido al expediente y cuyas copias son entregadas a las partes. En el acta solo se señalan los actos jurídicos más saltantes y el texto es muy lacónico y no suele ser de más de dos páginas, pues como todo está grabado nadie se cuida de que su manifestación exacta obre en la misma, pues basta expresar algo para que forme parte del expediente a través de la grabación de audio y vídeo.

El juez inicia la audiencia invitando a las partes a una conciliación, advirtiéndoles de los derechos y obligaciones que pudieran corresponderles, sin prejuzgar el contenido de la eventual sentencia. El juez conserva la facultad de no aprobar el acuerdo si lo convenido es constitutivo de lesión grave para alguna de las partes, o si estima la existencia de fraude de ley o de abuso de derecho (artículo 84° LPL).

Si no hay avenencia en conciliación, se pasa seguidamente y en el mismo acto a juicio. A partir de este momento la audiencia tiene tres fases que se repiten inalterablemente en todos los procesos: a) alegaciones; b) actuación de pruebas; y, c) conclusiones. No obstante, a lo largo de la audiencia de juicio las partes pueden hacer uso de la palabra cuantas veces el juez lo estime necesario (artículo 85°.3 LPL).

En la *fase de alegaciones* el demandante se ratifica o amplía su demanda, aunque sin poder hacer una variación sustancial. Normalmente la intervención del demandante es muy breve pues ya expresó lo que le conviene por escrito en la demanda que ha sido trasladada al demandado, y de la que el juez tiene perfecto conocimiento, pues este llega a la audiencia con un minucioso estudio previo de la misma. A su turno el demandado contesta afirmando o negando concretamente los hechos de la demanda, y alegando cuantas excepciones estime procedentes. No puede formular reconvencción salvo que la hubiese anunciado en la conciliación previa al proceso y hubiese expresado en esencia los hechos en que se funda y la petición en que se concreta (artículo 85°.2 LPL).

Luego se pasa a la segunda *fase de actuación de la prueba*. Recién en ese estado las partes ofrecen las pruebas de que intentan valerse. El juez admite las pruebas que se formulan y puedan practicarse en el acto, respecto de los hechos sobre los que no hubiere conformidad. Pueden admitirse también aquellas que requieran la traslación del juez fuera del local de la audiencia, si se estimase imprescindible, en cuyo caso se suspende el juicio por el tiempo estrictamente indispensable (artículo 87°.1 LPL).

Si la prueba es documental, cada parte traslada una copia de la misma a la otra, quien en ese mismo momento debe revisarla y si tiene impugnaciones debe formularlas de inmediato. La defensa de cada una de las partes requiere de una gran pericia para poder estudiar en el mismo acto pruebas documentales que a veces pueden ser muy voluminosas, pero la experiencia ha demostrado que es posible. Si la prueba es testimonial, de inmediato se interroga a los testigos ofrecidos por las partes y que deben haber

llevado consigo a la audiencia de juicio. Estos esperan su turno a ser llamados en las afueras de la audiencia.

La pertinencia de las pruebas son resueltas por el juez en el mismo acto y si hubiera protesta contra la inadmisión de alguna se deja constancia "a efectos del correspondiente recurso contra la sentencia" (artículo 87º.2 LPL). En esta fase también el juez puede hacer a las partes, como a peritos y testigos, las preguntas que estime necesarias para el esclarecimiento de los hechos, mientras que los litigantes y defensores pueden ejercitar el mismo derecho durante la actuación de las pruebas (artículo 87º.3 LPL).

En la *fase de conclusiones*, las partes o sus defensores formulan oralmente las suyas de un modo concreto y preciso, determinando en virtud del resultado de la prueba, de manera líquida y sin alterar los puntos fundamentales y los motivos de pedir invocados en la demanda o en la reconvencción, si la hubiere, las cantidades que por cualquier concepto sean objeto de petición de condena principal o subsidiaria; o bien, en su caso, la solicitud concreta y precisa de las medidas con que puede ser satisfecha la pretensión ejercitada (artículo 87º LPL). Terminado el juicio, y dentro del plazo de cinco días para dictar sentencia, el juez puede acordar la práctica de cuantas pruebas estime necesarias, para mejor proveer, con intervención de las partes (artículo 88º LPL).

La sentencia debe dictarse, como se señaló, en el plazo de cinco días, publicándose inmediatamente y notificándose a las partes o sus representantes dentro de los dos días siguientes (artículo 97º LPL). Como se expresó líneas arriba, dada la aplicación del principio de oralidad antes descrito, si el juez que presidió el acto de juicio no pudiese dictar sentencia, debe celebrarse la audiencia nuevamente (artículo 98º LPL).

Contra las sentencias definitivas de instancia de los Juzgados de lo Social cabe recurso de suplicación, que se caracteriza por lo siguiente: a) es una vía impugnatoria con escasas restricciones de acceso (la cuantía mínima de 1,803 euros se exige para determinados pleitos de reclamación de cantidad); b) se requiere para su interposición asistencia letrada; c) tiene por objeto la revisión del derecho aplicado y también, aunque con importantes limitaciones (solo mediante prueba documental o pericial), la revisión de los hechos fijados en la sentencia de instancia; d) el procedimiento se desarrolla por escrito, sin vista pública; e) la resolución corresponde a las Salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia. En consecuencia, la "suplicación" no es una "segunda instancia" sino una ape-

lación restringida, pues no basta apelar para obtener la alzada, sino que deben cumplirse los requisitos anteriores.

Contra las sentencias de suplicación puede interponerse recurso de casación especial para unificación de doctrina que tiene por objeto exclusivo garantizar la igualdad en la interpretación de las normas, por lo que se requiere que exista divergencia o contradicción en la aplicación del derecho a casos sustancialmente iguales por parte de las Salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia (artículo 217° LPL). Cabe también la interposición de casación común u ordinaria en algunos casos, aplicándose a los procesos colectivos de protección de derechos fundamentales.

Finalmente conviene señalar como una novedad importante de cara a los procesos judiciales laborales en América Latina, la existencia del “proceso de conflicto colectivo” que trata sobre controversias sobre interpretación o aplicación de normas que afectan a un “grupo genérico de trabajadores” (artículo 151°.1 LPL). Este proceso tiene carácter de urgente y la preferencia en el despacho es absoluta sobre cualquier otra, salvo los de tutela de la libertad sindical y demás derechos fundamentales (artículo 157° LPL). La sentencia debe dictarse dentro de los tres días siguientes del acto de juicio y produce efectos de cosa juzgada sobre los procesos individuales pendientes de resolución o que puedan plantearse, que versen sobre idéntico objeto (artículo 158° LPL). En estos procesos el objeto litigioso es la forma como debe aplicarse la ley o el convenio colectivo a un colectivo de trabajadores, sin que sea necesario establecer sumas líquidas de reintegros salariales. Si con posterioridad a la sentencia subsisten discrepancias sobre la forma de liquidar los posibles reintegros a que haya lugar, los trabajadores deben interponer demandas individuales que luego pueden acumularse.

Igualmente es importante destacar como novedad frente a los procesos laborales en América Latina, la existencia de un proceso de tutela de los derechos de libertad sindical, cuya tramitación tiene carácter de urgente a todos los efectos, y es preferente respecto de todos los que se sigan en el juzgado o tribunal (artículo 177° LPL). En el mismo escrito de interposición de la demanda el actor puede solicitar la suspensión de los efectos del acto impugnado, en cuyo caso debe citarse a audiencia preliminar dentro de 48 horas en la que solo se admitirán alegaciones y pruebas sobre la suspensión solicitada; y el órgano judicial resolverá en el acto mediante auto dictado de viva voz, adoptando las medidas oportunas para reparar la

situación (artículo 178° LPL). Posteriormente se cita a la audiencia de juicio y la sentencia declarará la existencia o no de la situación denunciada y en caso afirmativo, previa la declaración de nulidad radical de la conducta del empleador, ordenará el cese inmediato del comportamiento antisindical y la reposición de la situación anterior a producirse el mismo, así como la reparación de las consecuencias derivadas del acto, incluida la indemnización que procediera (artículo 180° LPL).

Para terminar resulta conveniente referirse a algunos datos estadísticos que dan cuenta de la importantísima trascendencia y efectos prácticos de la aplicación del principio de la oralidad en materia de duración de los procesos.

De acuerdo con las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial⁽²⁶⁾, existen dos maneras de medir la duración de los procesos judiciales laborales. La primera es las “Duraciones estimadas de los asuntos”, señalando que: “El tiempo que los asuntos están en los órganos judiciales es otro indicador de la calidad de la justicia. Se ofrecen duraciones medias estimadas de los asuntos terminados en cada periodo, obtenidas por medio de un modelo matemático que hace uso de los números de asuntos ingresados, resueltos y en trámite al comienzo de cada periodo, datos facilitados por la Estadística Judicial del Consejo General del Poder Judicial. *Las duraciones se expresan en meses*” (las cursivas son nuestras).

Estas cifras nos indican que los procesos en los Juzgados de lo Social, entre el 2002 al 2006, han durado entre 4,2 y 5,3 meses. Mientras que en las Salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia los procesos han sido resueltos entre 7,7 y 7,8 meses.

Órganos de la Jurisdicción Social

	2.006	2.005	2.004	2.003	2.002
Jdos. de lo Social	5,3	5,2	5,0	4,6	4,2
T.S.J. Sala Social	7,8	7,5	7,2	6,9	7,7
A. Nacional. Sala Social	4,1	4,5	3,9	3,6	3,9
Tribunal Supremo Sala 4 ^a	14,0	13,5	11,4	9,5	9,5

(26) CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, *La justicia dato a dato - año 2006*, Estadística Judicial, pp. 76 y 82, en www.poderjudicial.es.

Asuntos de los Juzgados de lo Social

	2.006	2.005	2.004	2.003	2.002
Conflictos colectivos	3,6	3,4	2,9	3,3	3,1
Despidos	2,7	2,8	2,7	2,8	2,5
Cantidades	6,0	5,8	5,4	5,1	4,4
Seguridad Social	6,0	5,7	5,7	5,3	5,0

Asuntos de los Juzgados de lo Social en los Tribunales Superiores de Justicia

	2.006	2.005	2.004	2.003	2.002
Andalucía	5,8	5,7	5,5	5,6	5,3
Aragón	4,1	3,8	3,2	2,8	2,5
Asturias	4,2	4,2	4,2	3,5	2,6
Baleares	4,7	4,7	5,7	6,2	6,8
Canarias	11,6	10,6	9,6	8,0	6,8
Cantabria	5,6	5,8	5,1	4,0	3,3
Castilla y León	3,7	3,1	3,1	3,6	3,5
Castilla-La Mancha	4,0	4,1	4,2	4,3	4,0
Cataluña	4,5	4,5	4,7	4,7	4,6
C. Valenciana	6,3	6,9	6,7	5,6	4,7
Extremadura	3,4	3,1	3,1	3,2	3,3
Galicia	5,6	5,3	4,6	4,0	3,9
Madrid	4,4	4,2	4,0	3,2	2,8
Murcia	3,7	3,2	3,8	2,9	3,1
Navarra	4,4	4,1	4,2	3,8	3,5
País Vasco	4,2	4,3	4,4	4,4	4,0
La Rioja	3,0	3,5	2,8	3,6	5,0
Total	5,3	5,2	5,0	4,6	4,2

Fuente: CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, La justicia dato a dato - año 2006, Estadística Judicial, p. 81, en www.poderjudicial.es.

La segunda manera de estimar la duración del proceso es el denominado "Tiempo medio estimado que llevan los asuntos en trámite al final del año", señalándose que: "Otra forma de medir las duraciones es considerar el tiempo que llevan los asuntos en trámite al final del año. Este tiempo se ha estimado a partir de los datos facilitados por la Estadística Judicial del Consejo General del Poder Judicial por medio de un modelo matemático. Las duraciones se expresan en meses":

Órganos de la Jurisdicción Social

	2.006	2.005	2.004	2.003	2.002
Jdos. de lo Social	2,7	2,6	2,5	2,3	2,3
T.S.J. Sala Social	4,0	3,8	3,8	3,5	3,6
A. Nacional. Sala Social	2,1	2,1	2,1	1,8	1,7
Tribunal Supremo Sala 4ª	7,0	7,1	6,4	5,1	4,7

Asuntos de los Juzgados de lo Social

	2.006	2.005	2.004	2.003	2.002
Conflictos colectivos	1,9	1,7	1,6	1,7	1,6
Despidos	1,3	1,4	1,4	1,3	1,4
Cantidades	3,0	2,9	2,8	2,7	2,3
Seguridad Social	3,1	2,9	2,9	2,7	2,6

Asuntos de los Juzgados de lo Social en los Tribunales Superiores de Justicia

	2.006	2.005	2.004	2.003	2.002
Andalucía	2,9	2,9	2,7	2,7	2,8
Aragón	2,0	2,0	1,7	1,4	1,4
Asturias	2,2	2,1	2,1	2,1	1,4
Baleares	2,7	2,3	2,3	2,9	3,2
Canarias	6,1	5,5	5,1	4,4	3,7
Cantabria	2,5	3,0	2,8	2,3	1,8
Castilla y León	1,9	1,7	1,5	1,6	2,0
Castilla-La Mancha	2,3	1,9	2,2	2,1	2,2
Cataluña	2,3	2,2	2,3	2,2	2,3
C. Valenciana	2,9	3,3	3,5	3,1	2,6
Extremadura	1,8	1,4	1,7	1,5	1,8
Galicia	3,0	2,7	2,6	2,1	2,0
Madrid	2,3	2,1	2,0	1,6	1,7
Murcia	2,0	1,7	1,7	1,7	1,4
Navarra	2,4	2,1	2,0	2,1	1,8
País Vasco	2,1	2,1	2,0	2,2	2,3
La Rioja	1,9	1,2	2,0	1,0	2,8
Total	2,7	2,6	2,5	2,3	2,3

Fuente: CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, La justicia dato a dato - año 2006, Estadística Judicial, p. 87, en www.poderjudicial.es.

En este caso, las cifras nos indican que los procesos en los órganos de la jurisdicción social en la instancia de los Juzgados de lo Social, entre el 2002 al 2006, han durado entre 2,3 y 2,7 meses. Mientras que en las Salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia los procesos han sido resueltos entre 3,6 y 4 meses. Esto significa que en el año 2006 la duración media de todos los procesos laborales ha sido de tan solo 6,7 meses, incluyendo el tiempo de procesamiento en el Juzgado de instancia y en el Tribunal Superior de Justicia que conocen del recurso de suplicación.

Para terminar, unos datos muy importantes en relación al tipo de asuntos ingresados a los Juzgados de lo Social. A este respecto se observa que en todos los años han predominado los asuntos de reclamación de cantidad que han representado entre un 30,41% en 1998 (año de menor participación) hasta el 40,03% de 2005. En segundo lugar se encuentran los asuntos de seguridad social, que en 2005 representaron un 27,61%, habiendo alcanzado el mayor porcentaje en 1998 con el 34,78%. Los despidos se han mantenido en torno a un 20%, con un 23,5% en 2005 (máximo valor) y los conflictos colectivos siempre han estado por debajo del 1% de los asuntos ingresados⁽²⁷⁾.

Para terminar, la misma estadística nos ofrece también los porcentajes de las sentencias estimatorias, esto es, que declaran fundadas las demandas, que en total han oscilado entre el 58,48% de 1999 y el 63,38% de 2002. En tanto que en el año 2005 las sentencias estimatorias representaron el 62,50%⁽²⁸⁾.

En un mayor grado de desagregación de dicha información, se señala que desde el 2004 la estadística ofrece estos porcentajes para las distintas materias antes indicadas: “El mayor porcentaje de estimaciones se produce en los procesos de reclamación de cantidades (cerca del 80%). En los procesos por despidos se supera el 70% y en los de seguridad social se está en torno del 44%”⁽²⁹⁾.

(27) CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, “Datos de Justicia”, en *Boletín Información Estadística*, N° 6, 2007, p. 4.

(28) *Ibidem*, p. 5.

(29) *Loc. cit.*

5.2. Uruguay

Por otra parte, de acuerdo con un reciente estudio encargado por el Banco Interamericano de Desarrollo, en Uruguay se efectuó una reforma procesal a partir de noviembre de 1989 con el cambio del proceso civil escrito regulado por el "Código del Proceso Civil" por el proceso por audiencias del "Código General del Proceso".

Tal estudio señala que: "Como resultado de la reforma se observó una importante reducción de los tiempos procesales. Un estudio muestra realizado por el Proyecto de Reforma Judicial permite establecer que la duración del proceso se ha reducido prácticamente a la mitad. Por otra parte, el éxito del sistema del proceso en audiencia, cuyas ventajas no parecen discutibles, depende de que exista una debida proporcionalidad entre el número de jueces y el número de casos". Y a continuación añade que: "La evaluación de la reforma procesal en el Uruguay no solo indica una sensible reducción en los tiempos procesales, también señala haber alcanzado el objetivo fundamental de inmediación, concentración, publicidad, simplicidad (al limitar el número de tipos procesales al mínimo imprescindible)⁽³⁰⁾.

La exposición de motivos del referido Código General del Proceso señala que "el proceso oral es un concepto que es usado como expresión de una tendencia hacia la consagración de un proceso mixto, escrito y oral, por audiencias, permitiendo de esta manera, la inmediación, la concentración y la publicidad, entre otros de los principios que es unánimemente reclamada".

Por esto es que se señala que algunos autores prefieren denominar al proceso oral, como proceso de inmediación o procesos por audiencias.

5.3. Colombia

En Colombia el proceso laboral está fundado en la oralidad desde el año 1948 con la promulgación del Código Procesal del Trabajo (Decreto N° 2158), cuya estructura básica se mantiene vigente hasta la fecha, aun-

⁽³⁰⁾ GREGORIO, *Gestión judicial y reforma de la administración de justicia en América Latina*, cit., p. 5 citando a VÉSCOVI, Enrique y RUECO, María del Carmen, *Los primeros resultados de la reforma de la justicia en Uruguay: un balance a los dieciocho meses de entrada en vigencia del Código General del Proceso*, Idea, Montevideo, 1991.

que se hayan introducido algunas reformas. Por otra parte, también desde 1948, la conciliación está establecida como obligatoria y como requisito para la procedibilidad de los procesos; al igual que los amplios poderes del juez para orientar el proceso y velar por su desarrollo ágil. Desde 1991, con la Ley N° 23, se trasladó la competencia de la conciliación a las autoridades administrativas de trabajo y a centros de conciliación debidamente autorizados, con el objeto de disminuir la congestión judicial⁽³¹⁾.

Recientemente, se ha expedido la Ley N° 1149 de 2007, destinada a reforzar la vigencia de la oralidad y del papel del juez como director del proceso, reivindicando la necesidad de la asignación de recursos para la profundización del sistema en la especialidad laboral en los próximos cuatro años⁽³²⁾.

En efecto, el artículo 42° del Código Procesal del Trabajo de Colombia que trata los principios de oralidad y publicidad señala que: “Las actuaciones judiciales en las instancias se efectuarán oralmente en audiencia pública, so pena de nulidad. Se exceptúan de estos principios las señaladas expresamente en la ley”.

Con la finalidad de hacer efectivo el cumplimiento de la oralidad en los procesos laborales se designó una “Comisión intersectorial para la efectividad del principio de oralidad” que tiene la finalidad de coordinar, orientar y recomendar las normas, medidas y herramientas necesarias para poner en práctica dicho principio⁽³³⁾.

En su legislación el principio de oralidad es complementado con otros principios como los de publicidad, intermediación y concentración. El papel del juez es administrar justicia públicamente investido de poderes para dirigir y presenciar efectivamente el proceso. Las partes y los terceros tienen una relación directa con el juez.

(31) Cfr. VÁSQUEZ BOTERO, Fernando, “Notas sobre el perfeccionamiento del proceso laboral”, en *Reforma Judicial en América Latina: una tarea Inconclusa*, Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales, Oficina de Cooperación Jurídica, OEA, p. 2.

(32) La necesidad de tales recursos es señalada por Humberto Jairo Jaramillo, cuando señala que: “en Bogotá, no hay despachos adecuados, las sillas no existen, las máquinas son inadecuadas, los abogados deben llevar papel y “toner” de la librería vecina de los juzgados con un solo ascensor; [...]” (JARAMILLO, Humberto Jairo, *Comentarios a la Ley N° 1149 de 2007, para hacer efectiva la oralidad en el proceso laboral*, multigrafiado, Bogotá, 2007).

(33) Decreto N° 3240 del 2006, Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia.

Como se señaló, recientemente ha sido promulgada la Ley N° 1149 de 2007, que modifica diversos artículos del Código Procesal del Trabajo, con el objeto de reforzar la oralidad en el proceso judicial laboral. Entre otros aspectos, se reducen las audiencias de cuatro a dos: una audiencia de conciliación, saneamiento, decisión de excepciones y fijación del litigio; y una segunda, de trámite y juzgamiento. Se refuerza igualmente el papel del juez como director del proceso, quien podrá adoptar las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y el equilibrio entre las partes, y la agilidad y rapidez en su trámite. Así mismo, se refuerza su facultad para rechazar pruebas y diligencia inconducentes, ordenar la comparencia de las partes a las audiencias a fin de interrogarlas libremente.

No obstante, la citada ley ha dispuesto también que la implementación del sistema oral en la especialidad laboral se realizará en forma gradual en un término no superior a cuatro años, a partir del 1 de enero de 2008.

5.4. Venezuela⁽³⁴⁾

La oralidad es uno de los principios que orientó la reforma de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT) efectuada en Venezuela en el año 2002, en aplicación del mandato constitucional de dictar una nueva ley procesal inspirada en los principios de oralidad, inmediación, concentración, celeridad, publicidad, gratuidad, equidad, primacía de la realidad de los hechos y rectoría del juez en el proceso.

El artículo 257° constitucional dispone que: “El proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Las leyes procesales establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y sumario. No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales”.

En virtud de este artículo, todas las leyes procesales, no solo la laboral, sino todos los procesos administrativos y judiciales, deben estar orientados por la oralidad, la brevedad, la uniformidad y la publicidad.

El proceso por audiencias, que comprende las audiencias preliminar y de juicio dentro del proceso, es la manifestación evidente de la oralidad

(34) Al respecto, vide VV.AA., *Derecho procesal del trabajo*, Ivan Mirabal Rendón (coord.), Librería Jurídica Rincón, Barquisimeto, Venezuela, 2005.

en el nuevo procedimiento laboral en Venezuela. Así en la Exposición de Motivos de la Ley se hace constar a la oralidad como principio básico que “rige y condiciona todas las actuaciones procedimentales”. La audiencia preliminar es en realidad una conciliación previa en sede judicial llevada a cabo por un juez distinto del que dirigirá el resto del proceso, incluida la audiencia de juicio. La audiencia preliminar es de concurrencia obligatoria y de carácter privado. Su fin esencial es la conciliación entre las partes. El legislador aspira que puedan conciliarse aproximadamente el 60% de las causas que ingresen⁽³⁵⁾.

La audiencia del juicio es el elemento central del proceso laboral y consiste en la realización oral del debate procesal entre las partes. La misma debe realizarse bajo la presidencia del juez y la participación obligatoria de las partes y sus apoderados. Las partes exponen oralmente sus alegatos. Y en esa misma audiencia, son evacuadas de forma oral las pruebas de testigos y expertos.

Después de año y medio de vigencia en circunscripción judicial del Estado Táchira, se concilió el 87,9% de los casos demandados ante los juzgados laborales y solo el 12,1% fueron enviados a la segunda fase de juicio por lo que concluye que la reforma impulsada en este país va de la mano con los medios alternativos de solución evitándose así el congestionamiento y la carga procesal⁽³⁶⁾.

5.5. Ecuador

En Ecuador se ha realizado una reforma procesal muy importante que tiene como eje central la introducción de la oralidad en la jurisdicción laboral individual. Los conflictos de naturaleza colectiva se sustancian en la vía administrativa a cargo del Ministerio de Trabajo y Empleo. Esta reforma, al igual que en Venezuela, es mandato imperativo del constituyente de 1998 que estableció la obligatoria implementación del sistema procesal oral en un plazo de 4 años, que culminó en agosto de 2002.

(35) URDANETA, Guido, *La oralidad y el proceso por audiencias en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo*, Homes Urdaneta, Venezuela, p. 13; en www.homesurdaneta.com/cont-deint-publ/LA%20ORALIDAD%20Y%20EL%20PROCESO%20POR%20AUDIENCIAS.%20GUIDO%20E.%20URDANETA.pdf.

(36) OCHOA DE PATIÑO, Andrea, “La oralidad en el proceso laboral venezolano”, cit., p. 19.

En efecto, la Constitución de Ecuador consagra el principio de oralidad para todos los procesos judiciales en su artículo 194°, en los siguientes términos: “La sustanciación de los procesos que incluye la presentación y contradicción de las pruebas, se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios dispositivo, de concentración e inmediación”.

En Ecuador el sistema oral en los procesos laborales ha implicado una modernización trascendental de la administración de justicia laboral, destinada a garantizar la tutela judicial efectiva, mediante la combinación del proceso oral con el escrito, pero con claro predominando del oral que se materializa en las audiencias de juicio⁽³⁷⁾.

La introducción de la oralidad en el proceso judicial laboral implica un cambio histórico pues se ha pasado de expedientes escritos en donde el juez no conocía a las partes, a un modelo alternativo en el que se fuerza al juez a conducir el proceso principalmente por audiencias presenciales. Esto implica que el juez debe conducir personalmente las diligencias y actos procesales en los que la forma de expresión oral es la característica sobresaliente⁽³⁸⁾.

Son tres leyes las que informan sobre el nuevo procedimiento individual de trabajo: a) Ley N° 2003-13, Ley Reformatoria al Código de Trabajo mediante la cual se establece el procedimiento oral en los juicios laborales; b) Ley N° 2004-29, Ley Reformatoria a la Ley N° 2003-13, que establece el procedimiento oral en los juicios laborales; y, c) Ley N° 2004-43, Ley Reformatoria al Código de Trabajo.

Uno de los grandes impulsores de estas reformas ha sido Andrés Páez Benalcázar, Presidente de la Comisión de lo Laboral y Social del Congreso de la República de Ecuador, quien ha indicado que antes de la reforma existían 56,000 juicios laborales pendientes de sentencia, mientras que a inicios del año 2006 los juicios postergados se redujeron a una mínima cantidad que no pasan de una decena en cada juzgado. Señaló así mismo que luego de la reforma el 30% de los casos se resuelven en la primera instancia, en la que si hay aceptación parcial de lo reclamado, el demanda-

(37) Cfr. HERNÁNDEZ, Sabino y ACOSTA, Diana, *El Juicio Oral Laboral*, Poligráfica, Guayaquil, 2004, p. 6.

(38) Cfr. PÁEZ BENALCÁZAR, Andrés, *El nuevo Procedimiento Oral en los juicios de trabajo*, Quito, 2004.

do debe depositar el monto en 10 días, pues de lo contrario si la sentencia ordena el pago lo hará triplicando lo adeudado más intereses y multa. Igualmente indicó que el proceso se lleva a cabo por audiencias con fundamento oral de ambas partes y que el juez tiene amplia libertad para decidir sobre las pruebas que se actúan dentro del proceso, lo que hace que los jueces sean protagonistas con importantes facultades legales, en búsqueda de la verdad material y no solo formal. Precisó igualmente que los juicios orales por audiencia son públicos, otorgan transparencia y reducen las posibilidades de corrupción. Finalmente indicó que los juicios laborales duraban cuatro años o más, y que luego de la reforma duran seis meses, a pesar de la existencia de tres instancias⁽³⁹⁾.

5.6. Chile

En Chile se vienen haciendo grandes esfuerzos por modernizar y fortalecer la administración de justicia laboral. Por una parte se han duplicado el número de juzgados y tribunales del trabajo, y por otro, en enero de 2006 se aprobó la Ley N° 20087 que sustituyó el procedimiento laboral hasta entonces vigente y se sustituyó por otro que tiene como base el principio de la oralidad. En efecto, el artículo 425° reformado del Código del Trabajo señala que: “Los procedimientos del trabajo serán orales, públicos y concentrados [...]. Todas las actuaciones procesales serán orales, salvo las excepciones expresamente contenidas en esta ley”.

Asimismo, el artículo hace mención de los otros principios que complementan al principio de oralidad: “Primarán en ellos los principios de la intermediación, impulso procesal de oficio, celeridad, buena fe, bilateralidad de la audiencia y gratuidad”.

También son válidos todo tipo de registros que se pueden hacer de las audiencias, los que se consideran parte del expediente. El mismo artículo antes citado señala que: “Se considerarán válidos, para estos efectos, la grabación en medios de reproducción fonográfica, audiovisual o electrónica. La audiencia deberá ser registrada íntegramente, como

(39) Conferencia de Andrés Páez Benalcázar pronunciada el 6 de abril de 2006, en el Conversatorio Internacional sobre “Introducción de la oralidad en los procesos laborales en los países andinos”, organizado por la Sociedad Peruana de Derechos del Trabajo y de la Seguridad Social, la Academia de la Magistratura, la Comisión de Trabajo del Congreso de la República del Perú y la OIT, Lima.

asimismo todas las resoluciones, incluyendo la sentencia que dicte el juez fuera de ella”.

No obstante, la aplicación de estas reformas todavía no se ha podido materializar pues se ha postergado por tercera vez su aplicación, al disponerse que comenzará a regir en el año 2008, generando una reacción de malestar por parte de los actores sociales, en especial las organizaciones de trabajadores que expresaron “su rechazo ante los anuncios oficiales de la postergación de la entrada en vigencia de la nueva justicia laboral que debía implementarse a partir del 1 de marzo 2007”⁽⁴⁰⁾.

La falta de recursos necesarios para el éxito de la reforma y la necesidad de capacitación previa, habrían motivado este nuevo aplazamiento en el inicio de la reforma procesal.

6. LOS SISTEMAS PREJUDICIALES DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Para contribuir decisivamente a una profunda reforma procesal laboral en la región, no basta actuar solo en el ámbito judicial, sino que también hay que acometer esfuerzos en el ámbito de la administración pública del trabajo. Es en esta sede que deben desarrollarse los sistemas prejudiciales de solución de conflictos laborales, destinados a solucionarlos y evitar que lleguen a la instancia judicial, lo que ha desarrollado toda una teoría acerca de la “evitación del proceso”. Otro aspecto de suma importancia es la inspección del trabajo que también pertenece al ámbito de la administración del trabajo, a la que nos referiremos someramente en la parte final de este artículo.

En la medida que los conflictos laborales, en especial los de naturaleza colectiva, pueden alterar la actividad productiva así como la paz social, es muy importante que tales conflictos puedan procesarse por sistemas administrativos de solución de conflictos, sean estos de revisión o de aplicación de derecho.

El Estado no puede permanecer indiferente frente a estos conflictos, y además, es una forma de fomentar la negociación colectiva, conforme lo precisan los Convenios N^os 98 sobre sindicación y negociación colectiva y el 154 sobre negociación colectiva, de la OIT. Frente a un conflicto no se

⁽⁴⁰⁾ Diario *La Nación*, en su edición del 21 de diciembre de 2006. Pronunciamiento hecho por la CUT.

puede proceder a prohibirlo o reprimirlo, sino que debe procesárselo a través de mecanismos profesionalizados de conciliación, mediación o arbitraje voluntario, con respeto de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva.

Por esto resulta muy importante que las legislaciones nacionales establezcan adecuadas facultades y atribuciones específicas a favor de los ministerios de trabajo o de organismos tripartitos para gestionar, procesar y solucionar tales conflictos, en bien de trabajadores, empleadores y de la sociedad en general.

Estos sistemas de solución de conflictos también deberían atender conflictos de naturaleza individual, con vínculo laboral vigente o fenecido.

La evolución del Derecho del trabajo en América Latina muestra que los interlocutores sociales siempre han admitido la presencia de un tercero independiente que les ayude a la solución de un litigio. Por esta razón, en la mayoría de leyes procesales se han incorporado la conciliación como estación procesal dentro de los juicios laborales.

En varios países existen organismos administrativos con facultades para intervenir en las controversias individuales o colectivas, y en algunos casos, esta intervención es de naturaleza obligatoria antes que las partes puedan accionar judicialmente. En Canadá, por ejemplo, existe una especie de tribunal administrativo de carácter tripartito con capacidad para resolver controversias laborales; en Brasil la legislación confiere esa competencia a las Comisiones de Conciliación Previa que incluso pueden funcionar en el sindicato de categoría o a nivel de cada empresa y son integradas en forma paritaria por representantes empresariales y sindicales, obteniendo los acuerdos naturaleza jurídica de cosa juzgada. En Costa Rica funciona el Centro de Resolución Alternativa de Conflictos Laborales, un organismo del Ministerio de Trabajo, donde funcionarios buscan la solución del conflicto a través de la conciliación. Tanto en Brasil como en Costa Rica tales órganos son de naturaleza voluntaria⁽⁴¹⁾.

Los casos de México y Panamá constituyen una excepción a la regla general de que las cuestiones vinculadas a conflictos de tipo económico en general, deban ser atributo de la autoridad administrativa a través de los

(41) Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Justicia laboral y medios alternativos de solución de conflictos colectivos e individuales del trabajo*, OIT, elaborado por Jorge Sappia, Santiago de Chile, 2000.

sistemas de conciliación y arbitraje. En estos dos países funcionan juntas de conciliación que tienen origen administrativo, pero cuyas decisiones tienen efectos jurisdiccionales, toda vez que conocen y resuelven todo tipo de contiendas y solo admiten la intervención judicial en la segunda instancia ante el más alto tribunal de justicia a los fines de controlar la observancia constitucional⁽⁴²⁾.

Las juntas actúan en instancia única, su integración es tripartita y tienen competencia material en razón de las distintas actividades laborales del país. Brasil por su parte exhibe uno de los, quizás más atípico modelos jurisdiccionales de la región, ya que por disposición constitucional sus tribunales tienen capacidad funcional para intervenir en todos los conflictos de tipo laboral, indicando expresamente que esa competencia incluye tanto a los individuales como a los colectivos.

Por otra parte, diversos estudios han indicado que la mayoría de inconvenientes de las personas con problemas de justicia han tenido que ver con la falta de conocimientos, por lo que pueden resolverse en instancias que no sean jurisdiccionales. Esto es, pueden resolverse en instancias prejudiciales, administrativas o de servicios dependientes de la justicia, pero que no ejercen una acción jurisdiccional⁽⁴³⁾.

Conviene contribuir a crear instituciones de muy diversa naturaleza que sin ser jurisdiccionales puedan coadyuvar a la función jurisdiccional. A este respecto Cox nos señala que: “Lo jurídico y la justicia es más que lo restrictivamente jurisdiccional. A nivel de actores se ha podido constatar que como ‘colaboradores de justicia’ pueden operar otras personas, aparte de los abogados y los jueces. En realidad, el acceso a la justicia es más que el acceso a los tribunales, es también, aunque no exclusivamente, una cuestión de inmediatez, un problema de territorialidad. Allí donde la gente vive su vida o trata de vivir su vida y tiene sus problemas sociojurídicos, es donde la inmediatez de servicios y el acceso debieran asegurarse”.

Y a continuación añade: “Lo jurídico es un problema de equidad, de conocimiento y de acceso a los derechos; es una cuestión de poder ejercer

(42) Cfr. Loc. cit.

(43) Cfr. COX, Sebastián, “Asistencia legal popular: la experiencia de Forja en Chile”, en *Reforma Judicial en América Latina: una tarea inconclusa*, Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales, Oficina de Cooperación Jurídica, OEA, p. 2, en www.oas.org/Juridico/spanish/adjusti.htm.

las libertades y los derechos que están consagrados en las leyes y, por tanto, es algo que interesa directamente a las personas que construyen los procesos democráticos. Lo jurídico, en esta concepción, es un asunto de interés público, de interés común y tiene que ver con la superación de la pobreza, una de las mayores lacras de nuestra sociedad. Lo jurídico tiene que ver, además, con el respeto, la autoestima, la capacidad de cada persona de ser ciudadano, de vivir y de incorporarse a un proyecto, que es el proyecto País⁽⁴⁴⁾.

7. LA IMPORTANCIA DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO

La mejora y fortalecimiento de los sistemas de inspección del trabajo tienen una gran importancia para la prevención y solución de los conflictos de trabajo, puesto que permiten informar, orientar y asesorar a empleadores y trabajadores para actuar con observancia de las normas legales que regulan las relaciones de trabajo; por otra parte, permite elevar el grado de cumplimiento de la legislación laboral a través de la vigilancia y sanción de conductas infractoras, dentro del marco del respeto de las garantías de legalidad y del debido proceso.

Un sistema de inspección del trabajo adecuadamente organizado y dotado de las facultades y atribuciones suficientes, así como de los recursos humanos y materiales necesarios, contribuirá a la disminución de los conflictos laborales al ser detectados en los mismos, centros de trabajo aun antes de que exista reclamación alguna, con lo que se soluciona el conflicto antes de que este se haya materializado.

Un eficiente sistema de inspección evita conflictos jurídicos que, al no corregirse tempranamente por acción de la administración del trabajo, en el futuro serán planteados ante la administración de justicia.

Las normas internacionales de la OIT, en especial el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (N° 81), el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (N° 129), y el Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, de 1947, así como las Recomendaciones N°s 81, 82 y 133, establecen los criterios generales que debieran observar los sistemas de inspección del trabajo en lo que respecta a competencia, funciones, estructura, personal,

(44) *Ibíd*em, p. 5.

recursos materiales, métodos generales de inspección y trámite y sanción de las infracciones de la legislación laboral.

La observancia de tales criterios permitiría contar con eficientes sistemas de inspección del trabajo que contribuyan a la disminución de los conflictos laborales en su etapa de gestación misma, incluso antes de que las propias partes sociales hayan advertido su existencia.