

**NECESIDAD DE UNA PROFUNDA
REFORMA PROCESAL
LABORAL EN AMÉRICA
LATINA¹**



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 están vinculados al mundo laboral.

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. Para ello, un presupuesto básico es el debido cumplimiento de la legislación por los actores sociales, donde una buena administración de justicia, cumple un papel invaluable en la organización de la vida social, económica y política.

En ese contexto, por la deficiente situación prevaleciente de la justicia laboral en América Latina, resulta conveniente plantear la necesidad de una reforma profunda de la administración de justicia laboral para la región.

En este sentido, nos referiremos a:

Adolfo Ciudad Reynaud²

- 1) La importancia actual del derecho procesal del trabajo.
- 2) Las líneas directrices para una reforma del proceso laboral.
- 3) Precisiones sobre la oralidad y algunos principios procesales vinculados.
- 4) Las experiencias de aplicación de los procesos por audiencias (oralidad) en América Latina.
- 5) Los sistemas prejudiciales de solución de conflictos.
- 6) La importancia de la inspección del trabajo.

1. Importancia actual del derecho procesal del trabajo

Algunas de las prioridades de la OIT en la región, son el respeto y el cumplimiento efectivo de las normas sobre derechos laborales y, muy especialmente, sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo³. Así fue acordado en forma tripartita por sus constituyentes en la XVI Reunión Regional Americana, celebrada en Brasilia en mayo de 2006. Para el logro de tal objetivo,

de hacer respetar y cumplir efectivamente la legislación laboral, resulta necesario encarar la modernización y el fortalecimiento de los sistemas de administración del trabajo y 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.

1 El presente artículo se basa en un 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. A dicha sesión asistieron parlamentarios integrantes de comisiones de trabajo en sus respectivos países: Antillas, Brasil, Cuba, Chile, México, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

2 Especialista principal en legislación laboral, administración del trabajo y diálogo social de la Oficina Subregional de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana. Las opiniones vertidas en el presente documento, son de naturaleza personal y no comprometen a la OIT. Este artículo fue elaborado con la asistencia de Andrea Sánchez Matos, alumna de último grado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima.

3 OIT, Trabajo decente en las América: una agenda hemisférica, 2006-2015. Informe del director general, Juan Somalia. XVI Reunión Regional Americana. Brasilia, Oficina Internacional del Trabajo, mayo de 2006 (el subrayado es nuestro).

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 sustantivos⁴. 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.

También resulta importante, desde el punto de vista de la reafirmación de la democracia y de la gobernabilidad de los países de América Latina, 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: 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 con base 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 seguridad⁵.

Por otra parte, como esbozamos al inicio de este artículo, la tarea de construcción de un sistema democrático de relaciones de trabajo, se vuelve 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

4 El Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica, fue aprobado en Río de Janeiro en 1988, durante las XI Jornadas promovidas por el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, en donde se incluyen los principios de oralidad, inmediación, concentración y abreviación, así como el de publicidad (el subrayado es nuestro).

5 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 http://www.cejamerica.org/doc/documentos/JudicialReforminLatinAmericaSPANISH_final.pdf

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 Norteamérica 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 les 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 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 general, es mayor aún para la justicia laboral.

2. Líneas matrices para una reforma procesal laboral

Debido a que esta es 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 plantearse las 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.

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

En primer lugar, existe un primer problema de concepción sobre el tipo de procedimiento que debe utilizarse, el cual se refleja en la normativa procedimental. En síntesis, la mayoría de los países de América Latina, salvo excepciones⁶, tienen procedimientos fundamentalmente escritos, donde el juez sentencia sin conocer a las partes, sin tener contacto directo con ellas, sino con base 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 a destiempo y deja de ser un remedio para las partes. Además, no se llevan a cabo procesos por audiencias, sino procesos escriturados en donde 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. También el número de jueces es insuficiente para los casos que procesan, y no existen espacios físicos o salas de audiencias, en donde el juez pueda dirigir un debate directo entre las

⁶ Nos referimos a Colombia, Chile, Ecuador, Venezuela y Uruguay, como se verá más adelante. partes, el cual le permita llegar a la verdad material.

En lo que respecta a la administración de justicia, es de larga data el refrán que indica que “la justicia no solo debe ser justa sino oportuna”. Justicia a destiempo, justicia tardía, no es oportuna, ni es justicia. Sin embargo, en muchos países latinoamericanos, como los procedimientos judiciales en materia laboral, son 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. Así la falta de una eficiente y oportuna intervención judicial en la solución de conflictos laborales, les 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, por lo que 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 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 escritas⁷.

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 art. 74 LPL, porque de todos los principios aludidos el de oralidad es el más genérico y causal de todos los demás”⁸.

En ese mismo sentido, se expresa la jurisprudencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, la cual precisa que:

Los principios invocados por el art. 74 LPL están relacionados entre sí, pues no se comprende la

⁷ SÁEZ, Felipe. La naturaleza de las reformas judiciales en América Latina: Algunas consideraciones estratégicas. Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales. Oficina de Cooperación Jurídica, OEA. En Reforma Judicial en América Latina: Una tarea Inconclusa, p. 16. En <http://www.oas.org/Juridico/spanish/adjusti.htm>

⁸ DE LA VILLA GIL, Luis Enrique (director). Ley de Procedimiento Laboral. Comentada y con jurisprudencia. LA LEY, Grupo Wolters Kluwer, Madrid, junio 2006, p. 576.

*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 (R° 3156/94)*¹.

¹ Ibid., p. 579.

Un aspecto de singular importancia en este sentido, 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 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, con base en el prejuicio 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 control¹⁰.

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 democrático¹¹.

En efecto, como señala GREGORIO, 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 justicia¹².

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

2.2. Establecimiento de procesos especiales

En segundo lugar, no pueden 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, las cuales puedan 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 e impugnación de sanciones, entre otras. Este tipo de acciones, al requerir una acción inmediata del aparato jurisdiccional, deben tener una atención preferente y deben ser atendidas antes que otras, incluso de las que fueron ingresadas antes al despacho judicial.

10 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: http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=79&Itemid=2 11 OCHOA, óp. cit., p. 7.

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

2.3. 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 archivos de los juzgados laborales.

2.4. Reforzamiento de la jurisdicción especializada

En cuarto lugar, debe procurarse que la jurisdicción laboral continúe siendo especializada en todos sus niveles, en razón de su especialidad y por tener una serie de principios que constituyen la característica de la disciplina. En esa medida, deberían 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.

2.5. Recursos humanos y materiales necesarios

En quinto lugar, para ejecutar el proceso de reforma, deben 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 tanto, se hace necesario fortalecer la

transparencia del sistema judicial laboral, para combatir la corrupción y fomentar la competencia y la apertura en el proceso de designación y selección de autoridades judiciales².

2.6. 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.

Asimismo, incluye 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.

2.7. 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 son: el 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.

Por estos motivos, se podría “asegurar que la agenda de reformas se mantenga intacta y que el proceso no se vea absorbido por la comunidad jurídica ni por el poder judicial”³. Para estos efectos, resulta muy útil partir de la realización de un amplio diagnóstico del 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. Esto implica el desarrollo de estrategias de reforma de corto, mediano y largo plazo, dando prioridad a las reformas que resulten más urgentes. Así permitirá establecer objetivos concretos en cada etapa que puedan medirse en forma cuantificable, a través de evaluaciones periódicas.

2.8. 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. Por esta razón, una de las prioridades en la aplicación de la reforma procesal, es mejorar la recolección, el procesamiento y la disponibilidad de los 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.

² Cfr. DESHAZO y VARGAS, óp. cit., p. 20.

³ DESHAZO y VARGAS, óp. cit., p. 17.

3. Precisiones sobre la oralidad y los demás principios procesales

Como se indicó anteriormente, los principios inspiradores más importantes del proceso laboral moderno, son, en ese orden de importancia, los de oralidad, intermediación, concentración y celeridad, a los cuales se les puede añadir la gratuidad. A excepción de la oralidad, 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 la tutela judicial efectiva que la mayoría de constituciones, ha consagrado como derecho fundamental de los ciudadanos¹⁵.

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. Asimismo, la oralidad es un principio estrechamente ligado a la sencillez, porque lo que se busca es facilitarles al trabajador y al empleador, la defensa de sus derechos¹⁶.

Estos principios están íntimamente relacionados entre sí, por lo que unos influyen en los otros y, a la vez, posibilitan su existencia. Por tanto, a continuación nos referiremos a ellos en forma separada, pero a su vez haremos alusión a los demás. **3.1. Principio de oralidad**

Lo que se desea 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, puede exigir las aclaraciones y precisiones pertinentes. También el juez dispone de la facultad de interrogar a las partes y a sus abogados, respecto de sus fundamentos y posiciones, en relación con 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 lo estrictamente indispensable. De esta forma, CHIOVENDA¹⁷ 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.

Además 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.

Y así VÉSCOVI¹⁸ 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 donde se presentan y actúan las pruebas, luego el proceso queda expedito para ser sentenciado¹⁹.

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 eliminarían el papeleo y las dilaciones fatigosas de lecturas interminables que atentan contra la celeridad, como acertadamente señala RODRÍGUEZ²⁰.

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. Lima. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 1998, pp. 41 y sigs.

17 CHIOVENDA, G. Ensayos de Derecho Procesal Civil. Traducción de S. Sentís, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1949, pp. 198-199 y 251.

18 VÉSCOVI, Enrique. Teoría General del Proceso. Bogotá, Editorial Temis. 1984, p. 59.

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

Por otra parte, la oralidad permite el cumplimiento de los otros principios, como los de inmediación, 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.

3.2. Principio de inmediación

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

Sobre el tema de la inmediación, el contenido del artículo 90 de la Ley de Procedimiento Laboral de España, es muy elocuente pues dispone 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.

Por tanto, 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, y que su actuación esté basada en la impresión recibida de ellos y no con base en 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 éste considerar reacciones, los gestos de la partes, de los declarantes, para evidenciar la veracidad de sus expresiones²¹.

3.3.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 bien especifica COUTURE.

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

También HERNÁNDEZ señala la importancia de simplificar los trámites para contribuir a la celeridad procesal, cuando indica que:

La simplificación de los trámites consiste en la supresión de todo acto o diligencia que no represente

20 RODRÍGUEZ DÍAS, Isaías. El Nuevo Procedimiento Laboral. Caracas, Editorial Jurídica Alva, 1990.

21 OCHOA DE PATIÑO, Andrea. "La oralidad en el proceso laboral venezolano". En Revista Jurídica: Venezuela: Universidad Católica del Táchira, 2003, pág. 6. En: http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=79&Itemid=27

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 trabajadores²².

Además, 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 pretenden 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.

3.4.Celeridad

Según señala OCHOA, la celeridad se encuentra representada 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 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 que se utilizan para causas de naturaleza civil o comercial.

3.5.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 establece 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 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 suficientes, para manejarse ante el juez en la sustentación de posiciones y en la actuación de

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

23 OCHOA, óp.cit., p. 7.

pruebas. Si bien el juez debe intervenir en forma protagónica en las audiencias, esto no sustituye, sino por el contrario, exige la presencia del 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.

4. Experiencias de aplicación de los procesos por audiencias (oralidad) en América Latina

La reducción de los procesos, es el principal objetivo de la introducción de la oralidad en los procesos judiciales. Por tanto, la duración de estos es vista como 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”⁴.

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

4.1. Uruguay

Por ejemplo, como se señala en 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” y 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 sólo indica una sensible

⁴ GREGORIO, óp. cit., p. 4. (El subrayado es nuestro).

*reducción en los tiempos procesales, también señala haber alcanzado el objetivo fundamental de intermediación, concentración, publicidad, simplicidad (al limitar el número de tipos procesales al mínimo imprescindible)*²⁵.

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 intermediación, la concentración y la publicidad, entre otros de los principios que es unánimemente reclamada.

Por esto se señala que algunos autores prefieren denominar al proceso oral, como proceso de intermediación o procesos por audiencias. **4.2.Colombia**

En Colombia, el proceso laboral está fundado en la oralidad, desde 1948 con la promulgación

del Código Procesal del Trabajo (Decreto 2158), cuya estructura básica se mantiene vigente hasta la fecha, aunque 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

²⁵ *Ibíd.*, 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. Editorial Idea, Montevideo, 1991.

procesos, al igual que los amplios poderes del juez para orientar el proceso y velar por su desarrollo ágil. Desde 1991, con la Ley 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 judicial²⁶.

En efecto, el artículo 42° del Código Procesal del Trabajo de Colombia, el cual trata los principios de oralidad y publicidad, señala que:

Las actuaciones judiciales en las instancias se efectuaran 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 principio²⁷.

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. Además, las partes y los terceros tienen una relación directa con el juez.

4.3.Venezuela²⁸

La oralidad es uno de los principios que orientó la reforma de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, efectuada (LOPT) en Venezuela en el año 2002, en aplicación del mandato constitucional de dictar una nueva ley procesal inspirada en los principios de oralidad, intermediación, 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 las laborales, 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 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 pueda conciliarse aproximadamente el 60% de las causas que ingresen²⁹.

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.

26 Cfr. VÁSQUEZ BOTERO, Fernando. Notas sobre el perfeccionamiento del proceso laboral. En Departamento de Asuntos Jurídicos

Int

27 Decreto Número 3240 de 2006. Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia.

28 Véase al respecto, AAVV. Derecho Procesal del Trabajo. Ivan Mirabal Rendón, coordinador. Pitágoras, Librería Jurídica Rincón, Barquisimeto, Venezuela, 2005.

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 un 12,1% fue enviado 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, y así se evitan el congestionamiento y la carga procesal³⁰.

4.4.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, y que culminó en agosto de 2002.

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 inmediatez.

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 predominio del oral que se materializa en las audiencias de juicio³¹.

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 donde 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 donde la forma de expresión oral, es la característica sobresaliente³².

Asimismo, hay tres leyes que informan sobre el nuevo procedimiento individual de trabajo:

- a) Ley 2003-13: Ley Reformatoria al Código de Trabajo, mediante la cual se establece el procedimiento oral en los juicios laborales.
- b) Ley 2004-29: Ley Reformatoria a la Ley 2003-13 que establece el procedimiento oral en los juicios laborales.
- c) Ley 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.

29 URDANETA, Guido. La oralidad y el proceso por audiencias en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo. Homes Urdaneta, Venezuela,

p. 13. En: <http://www.homesurdaneta.com/cont-deint->

publ/LA%20ORALIDAD%20Y%20EL%20PROCESO%20POR%20AUDIENCIAS.%20GUIDO%20E.%20URDANETA.pdf

30 OCHOA DE PATIÑO, óp. cit., p. 19.

31 Cfr. HERNÁNDEZ, Sabino y ACOSTA, Diana. El Juicio Oral Laboral. Guayaquil. Editorial Poligráfica, 2004, p. 6.

32 Cfr. PÁEZ BENALCÁZAR, Andrés. El nuevo procedimiento oral en los juicios de trabajo. Quito, 2004.

Mientras que a inicios de 2006, los juicios postergados se han reducido a una mínima cantidad que no pasa de una decena en cada juzgado. Señaló además que luego de la reforma, el 30% de los casos se resuelven en la primera instancia, en donde si hay aceptación parcial de lo reclamado, el demandado 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 instancias³³.

4.5.Chile

En Chile se han estado realizando grandes esfuerzos por modernizar y fortalecer la administración de justicia laboral. Por una parte, se ha duplicado el número de juzgados y tribunales del trabajo, y por otra, en enero de 2006, se aprobó la Ley 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”.

En el mismo 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 se considera válido todo tipo de registros que se pueden hacer de las audiencias, lo que se considera parte del expediente. El mismo artículo antes citado, señala que:

Se considerarán válidos [sic], para estos efectos, la grabación en medios de reproducción fonográfica, audiovisual o electrónica. La audiencia deberá ser registrada íntegramente, como 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 2008, y generará 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”³⁴.

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.

5. 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 también hay que acometer esfuerzos en el ámbito de la administración

³³ 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.

³⁴ La Nación, 21 de diciembre de 2006. Pronunciamiento hecho por la CUT.

pública del trabajo. En esta sede, deben desarrollarse los sistemas prejudiciales de solución de conflictos laborales, y deben 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, ya 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 98 sobre sindicación y negociación colectiva, y el 154 sobre negociación colectiva de la OIT. Frente a un conflicto, no se puede prohibirlo o reprimirlo, sino que se debe procesar, 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 ha 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 de 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, por lo que los acuerdos obtienen naturaleza jurídica de cosa juzgada. Además, en Costa Rica funciona el Centro de Resolución Alternativa de Conflictos Laborales, un organismo del Ministerio de Trabajo, donde los funcionarios buscan la solución del conflicto, a través de la conciliación. Tanto en Brasil como en Costa Rica, tales órganos son de naturaleza voluntaria³⁵.

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 sistemas de conciliación y arbitraje. En estos dos países, funcionan juntas de conciliación que tienen origen administrativo, pero cuyas decisiones tienen efectos jurisdiccionales, cuando conocen y resuelven todo tipo de contiendas y solo admiten la intervención judicial en la segunda instancia *“por ante el más alto tribunal de justicia a los fines de*

35 Cfr. OIT, “Justicia laboral y medios alternativos de solución de conflictos colectivos e individuales del trabajo”. OIT. Elaborado por Jorge Sappia, Santiago de Chile, 2000.

controlar la observancia constitucionales [sic]”⁵.

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 quizá más atípicos 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.

Asimismo, diversos estudios han indicado que la gran mayoría de problemas de personas con conflictos de justicia, han tenido que ver con la falta de conocimientos, por lo que pueden resolverse en instancias que no sean jurisdiccionales. Es decir, pueden resolverse en instancias prejudiciales, administrativas o de servicios dependientes de la justicia, pero que no ejercen una acción jurisdiccional³⁷.

También conviene contribuir en la creación de 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 [sic] 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

⁵ Cfr. *ibid.*

territorialidad. Allí donde la gente vive su vida o trata de vivir su vida y tiene sus problemas socio-jurídicos, 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 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 País³⁸.

6. La importancia de la inspección del trabajo

La mejora y el 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. Además, permiten 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 centros de trabajo mismos, antes

37 Cfr. COX, Sebastián. Asistencia legal popular: la experiencia de Forja en Chile. Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales. Oficina de Cooperación Jurídica, OEA. En Reforma Judicial en América Latina: Una tarea inconclusa, p. 2. En <http://www.oas.org/Juridico/spanish/adjusti.htm> 38 COX, óp. cit., p. 5.

de que exista reclamación alguna, con lo que se soluciona el conflicto antes de que este se haya materializado.

Por tanto, un eficiente sistema de inspección evita conflictos jurídicos que, al no corregirse tempranamente por la 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.º 81), el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, y el Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la Inspección del Trabajo de 1947, así como las Recomendaciones n.º 81, 82 y 133, establecen los criterios generales que deberían observar los sistemas de inspección del trabajo, en lo que respecta a competencia, funciones, estructura, personal, 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, antes de que las propias partes sociales hayan advertido su existencia.

La Habana, 25 de abril de 20