

TENDENCIAS DE LOS PROCESOS LABORALES EN IBEROAMÉRICA (*)

por

Héctor-Hugo Barbagelata (**)

Sumario

I. Introducción. **II. Tendencias tradicionales que se mantienen.** A) En cuanto a la competencia de los tribunales de trabajo; B) En cuanto a la integración de los tribunales; C) En cuanto a la participación de organismos administrativos; D) En cuanto a las características del proceso; E) En cuanto a la organización de la administración de Justicia en los Estados federales. **III. Tendencias recientes.** A) Reformas que se caracterizan por buscar soluciones a los problemas que afectan actualmente a la Justicia del Trabajo sin cuestionar su existencia; B) Reformas que van desde la eliminación del particularismo del proceso laboral hasta la extinción o el *vaciamiento* del contenido de la Justicia del Trabajo. **IV. Consideraciones finales.**

I. INTRODUCCIÓN

1. Antes que se implantara una legislación del trabajo en el sentido moderno (1), existieron tribunales especializados en dirimir los conflictos laborales pero sólo cuando ésta se desarrolló, tales tribunales se generalizaron (2) y simultáneamente o con posterioridad, fueron complementados con normas procesales.

(*) Este artículo recoge, actualizado, un texto destinado a integrar una obra colectiva proyectada por la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, sobre los procesos laborales en Iberoamérica, que permanece inédita.

(**) Profesor Emérito de la Facultad de Derecho Universidad de la República.

(1) El ejemplo más representativo lo proporcionan los *Conseils de prud'hommes* creados en Francia por una ley de 1806, que desde mediados del siglo XIX se convirtieron propiamente en tribunales paritarios, con representación de los asalariados. Esta experiencia promovió el surgimiento de tribunales análogos en otros países de Europa.

(2) Resulta muy significativo el hecho de que al iniciarse el proceso de constitucionalización del derecho Social, en 1917, la Constitución mexicana previera en la sección XX la existencia de una *Junta de Conciliación y Arbitraje* de estructura tripartita para entender en "las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo". A su vez, importa destacar que en el informe del BIT para la 4a. Conf. de Est. América Miembros de la OIT (04. 1949) se informaba que tribunales de trabajo o juntas que ejercen las

Al desarrollarse la codificación laboral en Iberoamérica, los códigos y las leyes generales de trabajo incluyeron una parte destinada a la regulación de los procesos de esta clase y tal sigue siendo todavía la posición de la mayoría de las legislaciones (3).

No obstante, son varios los países de la región en que se han dictado códigos o leyes procesales especiales para la materia laboral (4). En Venezuela, las disposiciones transitorias de la Constitución de 1999, incluyeron este tema en el programa legislativo que debía ser cumplido en el año inmediato siguiente, fijando criterios a ese respecto, La Ley Orgánica Procesal del Trabajo fue finalmente adoptada y su texto publicado en la “Gaceta Oficial” el 13 de agosto de 2002.

Lo cual es sin perjuicio de que, excepcionalmente, el proceso laboral haya vuelto, en fecha relativamente reciente, a quedar regulado por dispositivos de alcance general para todo tipo de proceso civil, como ha ocurrido en Uruguay con el Código General del Proceso, adoptado en 1988 (5).

Es bastante corriente que las normas del proceso común sean complementarias (5 bis) o subsidiarias de las especiales, lo cual, en la práctica, puede desvirtuar el sistema (6). En efecto, son pocas las legislaciones laborales, como las de México (LFT, Tít. XIV, arts. 685 a 899) y Panamá (CT, arts. 520 a 1063), que desarrollan en forma amplia y totalmente autónoma el proceso laboral, aunque varias, (como el CT de Guatemala), que admiten la subsidiariedad del Código de Procedimiento Civil, suelen condicionar la aplicación de sus normas a que éstas no contraríen el texto ni los principios procesales del Código del Trabajo. Con mayor reticencia todavía, el CT de Costa Rica en el art. 15 dispone de modo general, pero

funciones de tales, estaban establecidos en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela (*Tribunales de Trabajo en América Latina*, Ginebra, 1949, p.18).

(3) En este caso, se encuentran: Brasil (CLT); Ecuador (CT); El Salvador (CT); Guatemala (CT); Honduras (CT); México (LFT); Panamá (CT); Repca. Dominicana (CT), y también se encontraba Venezuela (LOT), hasta agosto de 2002. Fuera de la región, entre otros países: China (Ley lab., Cap. X-XI); Côte d'Ivoire (CT, Tít. VIII); Francia (CT, Libro 5°); Ghana (Act 002/NA, Cap. 15); Madagascar (CT, Tít. VI); Mongolia (Ley Laboral, Cap. 11); Rusia (CT); Tajikistan (CT); Tunisia (CT, art 181 y ss); etc.

(4) Es el caso de Colombia, España, Paraguay, Perú y Portugal (Decreto-Ley 480/1999). En Argentina, conforme a su condición de estado federal, cada provincia tiene su propio y diferente régimen procesal para los conflictos individuales de trabajo. Fuera de la región, han adoptado normas especiales para las contiendas laborales, entre otros: Alemania, Austria, Gran Bretaña y Suecia.

(5) El caso de Uruguay es diferente al de países como Italia (CPC, Tít. IV, Cap. II, según la ley 533/1973), Luxemburgo (CPC, Libro III), o Grecia (CPC, arts. 677 y ss.), en los cuales, si bien el procedimiento para las contiendas laborales está formalmente incluido en el Código de Procedimiento Civil, es regulado por disposiciones especiales. También es diferente del de Estados Unidos, pues en éste, aunque no existen tribunales de trabajo, ni reglas procesales especiales para la materia laboral, los c.c. prevén mecanismos internos de queja y si estos fracasan, lo normal es que las contiendas de este tipo se diriman por medio del arbitraje, para lo cual, en varios estados existen registros de árbitros especializados, que se manejan con gran libertad. A su vez, en Canadá, según comunicación de *Pierre Verge*, el derecho que rige el trabajo en las distintas provincias no está integrado y hay soluciones y comportamientos jurisdiccionales diferentes para los variados tipos de situaciones. En principio, son los tribunales civiles ordinarios los que intervienen conforme al procedimiento común. Pero si es aplicable una c.c. (lo que ocurre para el 30% de los asalariados), las leyes prescriben el arbitraje obligatorio y el árbitro fija el procedimiento, respetando los principios fundamentales de derecho. Asimismo, ciertos conflictos son de resorte exclusivo de otras jurisdicciones especializadas (por ej.: casos en que está en juego la libertad sindical o despidos *contra-legen*). En particular, en las provincias de Nueva Escocia y de Québec, se puede llevar un “despido sin causa justa y suficiente” ante una jurisdicción especializada. En tales casos, el procedimiento es simple, particular y derogatorio de las reglas que aplican los tribunales civiles ordinarios.

(5 bis) Así el art. R.516-0 del CT francés, conforme al Decreto 75/1122, dispone que: “El procedimiento ante las jurisdicciones competentes en la materia “prud'homale” se rige por las disposiciones del Libro 1° del nuevo Código de Procedimiento Civil bajo reserva de las disposiciones del presente Código”.

(6) Como entiende *R. Barboza* que ocurre en Paraguay y *J. Rendon* en Perú. También sería el caso de Chile (*F. Tapia Guerrero*, “La Justicia Laboral en Chile”, in SIDTSS, Supl. A: *Encuentro latinoamericano de Justicia del Trabajo*, junio de 1999, San José de Costa Rica, p.5).

obviamente también respecto del procedimiento laboral, que: “en los casos no previstos se aplican los principios generales del Derecho del Trabajo, la equidad, la costumbre, los usos y en su defecto, por su orden, Convenciones y Recomendaciones de la OIT, y en cuanto no se opongan, los principios y las leyes del derecho común”.

2. A los fines de este estudio, parece necesario introducir el tema presentando la situación en que actualmente se encuentra la Justicia del Trabajo en los países de la región considerada, fenómeno que obviamente repercute sobre las tendencias de los procesos laborales.

A ese respecto, corresponde consignar que en las situaciones anteriormente referidas, salvo pocas excepciones (7), la Justicia del Trabajo está siendo objeto de muy fuertes y fundadas críticas (8).

Los argumentos principales que fundamentan las opiniones desfavorables, son de diversa clase. En efecto, la disconformidad puede solamente estar referida a fallas en la normativa que regula la Justicia del Trabajo, o a las de su funcionamiento práctico, incluyendo, en general, la aspiración de que esa situación sea superada mediante la adopción de remedios eficaces.

Pero, en la actualidad, se ha difundido una corriente que pugna por la eliminación de la Justicia del Trabajo o su vaciamiento (9), o cuando menos, la desaparición de las particularidades clásicas de los procesos correspondientes.

3. El principal motivo de crítica, que se esgrime por todos los que promueven la adopción de medidas legislativas dirigidas a la reforma de la Justicia Laboral, tiene que ver con la *lentitud* con que, en la mayor parte de los casos ésta actúa y la consiguiente extrema tardanza de la solución definitiva de los litigios (10).

(7) En estudios recientes, constan juicios favorables respecto del funcionamiento de la Justicia Laboral en España y El Salvador. V. artículos de A. Montoya Melgar y de O. Baños Pacheco y José E. Criollo en SIDTSS, *Encuentro latinoamericano de Justicia del Trabajo*, cit., pp. 9 y 3 de los resp. capítulos.

(8) En las Conclusiones de un documento sobre el estado de la situación de la legislación laboral en América Latina se afirma que: “muchos problemas atribuidos al derecho sustantivo pueden derivarse de una defectuosa aplicación de la ley y de procedimientos administrativos y judiciales largos, complicados y costosos” (*La reforma laboral en América Latina. Un análisis comparado*, Oficina de la OIT para A.L. y el Caribe, marzo de 2000, p.37). Aún con mayor severidad, el laboralista mexicano C. Reynoso Castillo asevera que: “de manera coincidente en muchos países de Latinoamérica, la doctrina laboral, al referirse a la justicia del trabajo, la describe como sinónimo de ineficiencia, corrupción, lentitud, entre otros, como males consustanciales al concepto mismo de justicia laboral”. (“Justicia Laboral- reforma pendiente”, p. 2 del supl. a la obra cit. en la nota precedente). En algunos países de la región, la corrupción parece ser efectivamente causa de descrédito del Poder Judicial, en su conjunto. En el caso de Perú, otro documento producido en el período de Gobierno de Fujimori, por un grupo de expertos designado como *Task Force*, se hacía eco de denuncias sobre corrupción y presión política (Task Forces-Agenda para la Primera Década, *Reforma del Poder Judicial*, Editores G. Ortiz de Zevallos-Pierina Pollarolo, Instituto Apoyo, Lima, enero, 2000, p. 16).

(9) Como ha ocurrido en forma clamorosa en Brasil en el correr del año 1999, motivando a Sussekind a afirmar: “me parece inconcebible la extinción de la Justicia del Trabajo que tantos y tan meritorios servicios viene prestando a la Nación” (“A Justiça do Trabalho” in *Supl. Trab., LTr*, 55/99, resumen publ en *Synthesis*, 29/99, p.42). También en Argentina, el Ministerio de Justicia presentó en diciembre de 1998 un “Plan Nacional de Reforma Judicial”, que aparentemente estaba dirigido a eliminar la Justicia del Trabajo o a reducir sustancialmente su marco de actuación.

(10) Sobre este punto, coinciden casi todas las críticas. V. entre las más recientes: O. Bueno Magano “Reformas necesarias no Brasil”, in *Studi in Onore di Gino Giugni*, Cacucci, Bari, 1999, t. II, p. 1432; G. Chang Durango y R. Chang Chang, “El proceso laboral en Ecuador” in *Encuentro Iberoamericano...*, cit, p.3 del cap. resp.; Yrany Ferrari, “Informe nacional sobre la Justicia del Trabajo en el Brasil”, in *Encuentro Iberoamericano...*, p. 10 del cap. resp.; C. A. González, “La Justicia del trabajo en el Paraguay”, in *Encuentro Iberoamericano...*, p. 12 del cap. resp.; C. Reynoso Castillo (loc. cit.); Ana Simone, “Informe de Argentina”, in *Encuentro Iberoamericano...*, p. 8 de su capítulo.; Tapia Guerrero, loc. cit. La crítica es también válida para el Uruguay, como lo admiten B. Font y S. Goldflus (“Código General del Proceso y Derecho del Trabajo” in rev. *Judicatura*, vol. de homenaje a A. Gelsi Bidart, agosto 1999, núm. 40, p. 219), aunque estos autores consideran que se trata de una falla no atribuible a la regulación del proceso, sino a desviaciones operadas en su funcionamiento práctico.

La reprobación, en este sentido, está plenamente justificada pues, aunque la demora en la resolución de los litigios suele ser un defecto general en todo tipo de procesos, en la materia laboral, como decía Couture hace más de cincuenta años, la tardanza representa en los hechos una denegación de justicia (11).

4. Para calibrar la significación de la crítica a la Justicia de Trabajo basada en ese extremo, resulta apropiado tener una idea de la duración actual de los procesos en una muestra representativa de países de la región, incluidos aquéllos en que es más cuestionada.

Así, puede advertirse que en el Brasil, donde la Justicia de Trabajo tuvo en el pasado reputación de rápida y eficiente, actualmente se estima que la duración promedial de un juicio laboral, con todas sus instancias, requiere entre cinco y seis años (12).

5. La situación no era mucho mejor en Venezuela, bajo el régimen procesal anterior a la reciente reforma, ya que se debía contar entre dos y tres años antes de llegar a la sentencia en primera instancia, a lo que generalmente se añadía el tiempo que podía insumir la segunda instancia (entre doce y veinticuatro meses). Por otra parte, si la cuantía del asunto lo permitía, había que agregar la eventualidad del recurso de casación, con una duración de entre uno y dos años (13).

6. En la Argentina, como consecuencia de su estructura federal, se da una pluralidad de procedimientos en las distintas Provincias y en la Capital Federal. La duración de los juicios laborales es bastante variada y en buena medida dependiente del diferente procedimiento y del número de causas que se ventilan en los tribunales de las distintas provincias y aún de los departamentos judiciales de una misma provincia (14). En la Capital Federal de dicha República, se estima que desde la demanda hasta la sentencia de primera instancia transcurren en la práctica dos años y desde esa sentencia hasta la de segunda instancia, un año y medio (15).

(11) En 1945, *Couture* en el capítulo de la exposición de motivos a su proyecto de Código de Procedimiento Civil, referido a los conflictos del trabajo, reclamaba nuevas normas procesales para resolver los conflictos de esa clase y recordando las críticas a los jueces formuladas por Bentham, Roscoe Pound y Calamandrei, concluía que: "si tales cosas dicen los más eximios y autorizados maestros del derecho: ¡qué no pensarán y dirán de los jueces los obreros indefensos, los modestos comerciantes, el humilde empleado, cuya suerte depende de un fallo judicial caro, tardío, oscuro y en definitiva, denegatorio de justicia!" (*Proyecto de Código de Procedimiento Civil*, Ed. fuera del comercio, Montevideo, 1945, p. 59).

(12) *Irany Ferrari* ("Informe Nacional ...", cit., in *Encuentro latinoamericano...* cit., p.10 del Cap. corresp.), y *Bueno Magano*, ("Reformas necesarias...", in *Studi in Onore de Gino Giugni*, cit.), hacen referencia a cinco años: *Süssekind*, op. cit. p.41, sitúa el promedio en seis años.

(13) Estimación comunicada por el Dr. *César Augusto Carballo Mena*. (marzo, 2000).

(14) Como destaca *Luis Raffaghello* en su ponencia sobre el "Estado actual de la Justicia del Trabajo en la Provincia de Buenos Aires", presentada al 2º *Encuentro de Institutos de Derecho del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires* (Bahía Blanca, 7-8 de abril, 2000), la diferente cantidad de causas que se tramitan en cada uno de los departamentos judiciales de esa provincia hace variar grandemente la situación. Según el referido autor, el "panorama de los Tribunales del Trabajo" a los que hace referencia, mostraría en un plano del *deber ser*, tres franjas según el promedio de causas de los diferentes departamentos. Los tribunales de los de la primera franja, -o sea los de promedio más bajo-, que serían una amplia mayoría, estarían en condiciones de cumplir con los plazos previstos en la ley procesal respectiva (Ley 11653 de la Prov. de Bs.As. de 21.07.1995), que supone una duración de los juicios razonablemente breve. Los tres Departamentos de la segunda franja - que tendrían una algo mayor carga de asuntos- también podrían adecuarse a los términos de la ley, si se efectuaran ciertos ajustes. Quedarían otros tres departamentos, sobre los que recae una carga excesiva de asuntos, en los cuales, las demoras no podrían ser superadas, a menos que se crearan nuevos tribunales. Sobre las características del proceso en la Prov. de Buenos Aires, que el art. 2º a) de la referida ley califica como de "única instancia, en juicio oral y público", V.: *Estela Milagros Ferreirós*, *Procedimiento laboral en la provincia de Buenos Aires*, Ed. La Rocca, Buenos Aires, 1996.

(15) Estimación comunicada por el Dr. *Rodolfo Capón Filas* (a mediados de 2000).

Algo menor parece ser la duración de los juicios laborales en Córdoba, donde los Juzgados de Conciliación que actúan como tribunal instructorio demoran entre seis y ocho meses y otro tanto lleva promedialmente la instancia oral y pública ante la Sala de la Cámara Única de Trabajo. Estos valores promediales ocultan, sin embargo, el hecho de que los Juzgados de Conciliación pueden demorar un año la elevación de los antecedentes a la Cámara y que algunas Salas pueden tardar dos años en fijar audiencia para la vista de la causa (16).

En algunas provincias, como Tierra del Fuego, el proceso duraría un año de promedio transitando tres instancias, aun tratándose de asuntos complejos en planteamiento y prueba (17) Todavía menos estarían insumiendo las causas laborales en Jujuy, donde el procedimiento es oral en única instancia (18).

7. En Paraguay, a pesar de contarse con normas especiales para estos procesos, la duración estimada es de dos a tres años, razón por la cual se está procurando actualmente introducir reformas sustanciales, sustituyendo el procedimiento escrito por el oral (19).

8. En Perú, también hay un régimen procesal especial, dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Judicial (L. 26636), pero en los hechos, según asevera *Rendón Vázquez*, influye mucho la circunstancia de que el Código Procesal Civil sea fuente supletoria. De todos modos, se estima que si los plazos fijados por las normas especiales se cumplieran, el proceso laboral no debería tener una duración mayor de seis meses.

Ello no ocurre en la práctica, y la primera instancia de un proceso que ante los jueces de paz letrados debería ser brevísimo, puede durar un año o más. Cuando media apelación hay que contar otros cuatro a seis meses hasta la sentencia de segunda instancia de los jueces laborales. A su vez, la primera instancia ante tales jueces, puede durar de uno a tres años y las apelaciones de esos fallos, que son resueltas por tribunales colegiados (las salas laborales), pueden insumir de seis meses a un año. Si los asuntos admiten casación ante la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema, el proceso puede prolongarse de dos a cuatro años y a veces más (20).

9. En Uruguay, las estimaciones resultantes de la compulsión de una muestra representativa de expedientes, daban para el quinquenio 1990-1994 una cifra también insatisfactoria, pues la duración de los juicios laborales con dos instancias, cuando había comparecencia del demandado, estaba próxima a los dos años y hay motivos para suponer que la situación no ha variado mucho (21). Desde luego que a estos términos hay que agregar el tiempo que insume la ejecución de la sentencia y, eventualmente el recurso de casación, aunque respecto de éste,

(16) Comunicación del Dr. *Carlos A. Toselli* (a mediados de 2000).

(17) Comunicación del Dr. *Nebli J. Imperiale* (a mediados de 2000).

(18) Comunicación del Dr. *Adolfo Palermo* (a mediados de 2000).

(19) Estimación del Dr. *Ramiro Barboza* (a mediados de 2000).

(20) Estimación del Dr. *Jorge Rendón Vázquez* (en marzo de 2000).

(21) En la investigación sobre el indicado quinquenio que realizó el Instituto de Derecho del Trabajo de la Facultad de Derecho (U.R.) de Montevideo bajo la dirección de la Prof. *Martha Abella de Artecona* se estableció la duración promedial de la primera instancia en 400 días y la de la segunda instancia en 255 días (*Anuario de Jurisprudencia Laboral*, FCU, Montevideo, 1996, cuadro 8, p. 361). Según estimación comunicada por el Dr. *Alejandro Castello*, en la actualidad no habría gran diferencia en los promedios generales a que se acaba de hacer referencia, pero los mismos no resultan representativos, pues mientras algunos juzgados de trabajo de primera instancia tramitan los juicios en seis meses, otros lo hacen en catorce o dieciocho. A su vez, en segunda instancia, dos tribunales completan su actuación en seis meses, pero uno demora promedialmente alrededor de un año y tres meses.

las condiciones establecidas en el año 2000 por la ley 17.243 para su admisión, hacen muy improbable su interposición en juicios laborales.

10. Por excepción, en ciertos países, la extensión de los procesos laborales no insumiría más que semanas o meses. Esto estaría ocurriendo en España donde, según *Montoya Melgar*: “puede estimarse que un juicio de primera instancia (esto es, ante el Juzgado de lo Social) no dura más de cinco meses, que en caso de despido no llegan a tres; los recursos de suplicación (ante la Sala de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia) suman entre seis y ocho meses (cuatro en caso de despido) y los de casación (ante la Sala de lo Social del Tribunal Supremo) no alcanzan el año (seis meses si recae inadmisión)” (22).

11. Las causas de la morosidad de la Justicia del Trabajo, han sido atribuidas a diversos factores, a saber: defectos normativos (facilidades para prolongar los juicios; inexistencia de términos estrictos para la fijación de las audiencias; posibilidades de su fraccionamiento; etc.), o desviaciones prácticas en los procedimientos.

A propósito de esto último, se sostiene, con sobrada razón y es un razonamiento válido para todos los casos, que “la celeridad del proceso depende, desde luego, del diseño que sobre éste haya realizado la ley, pero también y de modo muy importante de la profesionalidad y diligencia de los Jueces y Magistrados que conozcan de él” (23).

12. Asimismo, ha sido puesto de relieve como un factor que entorpece la administración de la justicia laboral, la configuración de una situación que *Süssekind* designa como “hipertrofia de la Justicia del Trabajo” (24).

Este fenómeno, que resulta de un incremento cada vez mayor del número de contiendas sometidas a los tribunales de trabajo (25), tendría diversas causas acumulativas, entre las que el autor que acaba de citarse identifica las siguientes respecto de su país, pero que son válidas para la mayoría de los de la región y tal vez de buena parte del mundo: inseguridad creciente del empleo con alta rotatividad de la mano de obra; ampliación del ámbito de la legislación del trabajo; exceso de trabajadores no registrados; abuso de contratos simulados; falta de procedimientos preventivos; complejidad de las reglas procesales, con demasiados recursos y depósitos insuficientes como condición para que los empleadores puedan recurrir; etc.

Por su parte, *Rendón Vázquez* refiriéndose al Perú, pero en términos que también pueden generalizarse (26), anota que la enorme duración de los procesos laborales se debería fundamentalmente a: a) Las innumerables posibilidades que la flexibilización ha brindado a

(22) *Encuentro latinoamericano de Justicia del Trabajo*, junio de 1999, SID'TSS, San José de Costa Rica, p.9 del Capítulo respectivo.

(23) *Montoya Melgar*, op. cit., loc. cit.

(24) *Süssekind*, op. cit., p. 41.

(25) Sin embargo, *Raffaghelli* en su cit. ponencia al Congreso realizado en Bahía Blanca (Argentina, 2000), presenta un panorama diferente para la Justicia del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, en cuanto advierte un proceso de disminución del número de procesos, resultante de algunas leyes recientes, como la que en materia de riesgos laborales trasvasó la competencia a organismos administrativos y la que dio un nuevo régimen para las quiebras, transfiriendo las reclamaciones laborales en esa situación, a los juzgados de comercio. Por otra parte, dicho autor entiende posible presumir que, en esa provincia, el descenso de la litigiosidad sería además atribuible a las nuevas condiciones creadas por el desempleo estructural.

(26) Comunicación realizada el 30 de marzo de 2000. En la misma, *Rendón Vázquez* entiende además, respecto del funcionamiento de la Justicia del Trabajo en su país, que a los indicados extremos se debe agregar: “el criterio proempresarial de la mayor parte de los jueces laborales de todos los niveles, quienes resultan así ser una prolongación viviente de la flexibilidad del plano normativo”.

los empleadores de evadir el pago de los derechos sociales; b) El hecho de que el interés que se paga por los créditos laborales sea inferior al de las deudas civiles; c) La falta de preparación de los jueces laborales; d) La gran cantidad de procesos laborales en relación con el número de jueces (27).

En el caso de Chile, *Tapia Guerrero* llama la atención sobre el hecho de que un número muy elevado de juicios que deben resolver los jueces de trabajo, -alrededor de los dos tercios de las causas-, tratan de cuestiones ajenas a los conflictos laborales, como son las demandas de las administradoras de fondos de pensiones contra las empresas morosas en el vertimiento de los aportes (28). También en Perú, los jueces laborales conocen en la materia relativa al sistema privado de pensiones.

A todo lo cual, debe agregarse que no siempre hay tribunales superiores especializados y que, cuando funcionan, están sobrecargados de trabajo, como ocurre en el Brasil, con el Tribunal Superior de Trabajo, cuyo cometido es uniformar la jurisprudencia, (29).

13. En suma, aún dejando de lado otros factores que pueden darse en algunos países, la lentitud con que opera la justicia del trabajo, -que por cuanto queda dicho, puede considerarse un fenómeno que se registra en la mayoría de los examinados-, parece suficiente causa para considerar que la Justicia del Trabajo en Iberoamérica enfrenta una situación muy delicada.

Tal circunstancia no puede ser pasada por alto cuando se encara el examen de las tendencias procesales en la región.

II. TENDENCIAS TRADICIONALES QUE SE MANTIENEN

14. En la configuración de los tribunales de trabajo y en las reglas procesales, se advierten diversas tendencias que se han dado desde su implantación y se mantienen hasta el presente.

Las tendencias que se registran tienen que ver, fundamentalmente, con: la competencia de los tribunales de trabajo; su integración; la participación de organismos administrativos en la dilucidación de los conflictos laborales; las características del proceso, y la organización de la administración de Justicia en los Estados federales.

A) En cuanto a la competencia *ratione materiae* de los tribunales de trabajo

15. Desde que se crearon los tribunales de trabajo en los distintos países de la región se manifestaron dos tendencias, a saber: atribuir a estos tribunales competencia para dirimir

(27) En varios países de la región, se señala la insuficiencia del número de tribunales de trabajo en funcionamiento. Así, en Chile, *Tapia* destaca que para un área tan poblada como la Comuna de Santiago, sólo existen nueve Juzgados de Trabajo (op. cit. pp. 4 y 5 del correspondiente capítulo). En el mismo sentido, refiriéndose a la Argentina, *Ana Simone* considera que "la ineficiencia o sea la disminución de la calidad de los actos jurisdiccionales y la excesiva demora en la tramitación de los juicios" es atribuible a "la insuficiencia de los tribunales para asumir el nivel de litigiosidad" (Op. cit., p. 8 de Cap.).

(28) Op. y loc. cit.

(29) *Süssekind* menciona el hecho de que el TST entendió en 1998 en más de 112.000 procesos (op. cit., p.41).

tanto conflictos individuales como colectivos, o circunscribir su actuación a los conflictos individuales de trabajo (30).

La primera de las tendencias, es la que caracteriza, hasta el presente, a los tribunales laborales de un buen número de países, entre los que se cuentan Brasil, (donde los Tribunales Regionales son competentes en materia de conflictos colectivos), España, México (31), Paraguay y República Dominicana. En éstos, se parte del supuesto de que la intervención de jueces imparciales es un factor positivo para juridizar, en toda su amplitud, las relaciones entre el capital y el trabajo, reduciendo al mínimo las medidas de fuerza. Por otra parte, en algunos de esos países, tales medidas han estado anteriormente prohibidas por asumírselas como contrarias al orden establecido o fueron consideradas resabios de una situación anterior, no penetrada todavía por el derecho.

Debe tenerse en cuenta también, que en algunos estados de la región, como Ecuador y Guatemala, aparte de los tribunales de justicia laboral, existen Tribunales de Conciliación y Arbitraje para entender en los conflictos colectivos, y que, la Inspección del Trabajo suele tener intervención, cuasi jurisdiccional, en esa clase de cuestiones (32).

16. En los demás países, se parte de una concepción distinta del conflicto colectivo. Esto es, se entiende que los jueces, en tanto y cuanto intérpretes de normas jurídicas preexistentes sólo están habilitados para dirimir conflictos en que estén en juego cuestiones reguladas por tales normas, de fuente legal o convencional, como es el caso de las circunstancias que generan los conflictos individuales o pluriindividuales de trabajo.

El acogimiento de esta idea por las legislaciones relativas a los tribunales de trabajo de Argentina, así como los de El Salvador, Perú, Venezuela y Uruguay, responde, además, a la convicción de la inconveniencia de inmiscuir a los tribunales de justicia en contiendas en que se ventilan intereses colectivos, naturalmente teñidos de una fuerte carga emocional y donde están en juego cuestiones de filosofía y práctica políticas, que se procesan tradicionalmente por la acción directa de las organizaciones sindicales concernidas.

17. En algunos países, como España, los tribunales que tienen competencia en los conflictos de trabajo (Juzgados de lo Social, Salas de lo Social de los Tribunales Superiores) abarcan también las acciones relacionadas con las normas de previsión social. A su vez, en Chile y Perú, según se indicó precedentemente, los tribunales laborales entienden en juicios relacionados con el sistema privado de pensiones.

En cambio, en Argentina y otros países, existen órganos jurisdiccionales especiales que entienden en la materia social.

En todo caso, la materia de accidentes de trabajo está generalmente comprendida en la competencia de los tribunales de trabajo, salvo disposición expresa en contrario, como las que se han establecido en la CLT de Brasil y en la ley sobre riesgos de trabajo de Argentina.

(30) En Perú los Jueces laborales de primera instancia conocen también en conflictos intra e intersindicales.

(31) En la cit. Sección XX del art. 123 de la Constitución de México, se definió en forma genérica la materia en la que sería competente la Junta de Conciliación y Arbitraje (V. supra, nota 2)

(32) La intervención de los tribunales de justicia en la solución de conflictos colectivos también puede ser vista como restrictiva de la libertad sindical.

En varios Estados donde los organismos de previsión social tienen naturaleza pública, las reclamaciones de los beneficiarios y de los cotizantes, son canalizadas hacia los tribunales que resuelven las contiendas con la Administración

B) En cuanto a la integración de los tribunales de trabajo

18. También a este respecto, es posible distinguir dos tendencias principales: la que se caracteriza por integrar los tribunales de trabajo con representantes de los intereses comprometidos (gobierno, empleadores y trabajadores, o sólo estos dos últimos), y la que, en cambio, deja la solución de los conflictos laborales, como la de los demás, exclusivamente en las manos de jueces profesionales (33).

En Iberoamérica, la idea de que la Justicia del Trabajo debería representar una nueva forma de administrar justicia diferente de la tradicional, condujo en México a la integración de los tribunales con representantes del Gobierno, de los trabajadores y de los patrones. En algunos otros países, junto a magistrados de carrera, se han instituido representantes de los intereses sectoriales, como en la República Dominicana los llamados *vocales*. Éste era también, desde su instalación y hasta hace muy poco, el caso de la Justicia del Trabajo en el Brasil, donde estaban instituidos jueces “classistas”, junto a los “togados”.

La intervención de jueces representativos de los sectores patronal y obrero en los tribunales de trabajo fue siempre fuertemente contestada por la doctrina laboral brasileña, hasta que finalmente se dispuso su eliminación a través de una enmienda constitucional (34).

19. Sin embargo, han militado en favor de la integración *tripartita* de los tribunales de trabajo por lo menos otros dos factores: por un lado, la asignación de competencia genérica en materia de “diferencias o conflictos”, y por otro, la importancia atribuida a la conciliación, en el entendido que ésta se facilita si se cuenta en el tribunal con un representante de las partes (35).

Respecto de esto último, no puede ignorarse que ha sido tan marcado el empeño tradicional de hacer de estos tribunales un instrumento promotor de la conciliación que incluso en Brasil y México, esa palabra figura en su propia denominación.

(33) Una estructura especial tiene el *Sistema de Justicia Laboral* de Cuba (DL. 176/97, para la casi totalidad de actividades. Este *Sistema*, reposa sobre los *Órganos de Justicia Laboral de Base* que deben instalarse en las “entidades laborales”, integrados por tres miembros, de los que uno es designado por la administración, otro por la organización sindical correspondiente y el tercero es un trabajador elegido en asamblea. En materia de disciplina laboral, estos *Órganos* son única instancia en cuanto a medidas de esa clase que impliquen sanciones que no cambien, con carácter definitivo, la situación laboral del trabajador, y dirimen la primera instancia en los demás casos disciplinarios, así como en materia de derechos laborales. La alzada está a cargo de los *Tribunales Municipales Populares* que funcionan conforme a lo previsto en la Ley 70 de 1990 y a la Instrucción N° 157 producida por el *Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular*. El procedimiento, se rige por la *Resolución Conjunta N° I*, del Ministerio de Trabajo y el Tribunal Supremo Popular.

(34) En el artículo de *Bueno Magano*, citado *supra*, este autor incluyó entre las que califica como “reformas necesarias” del régimen brasileño, la supresión de los referidos jueces legos. (Op. cit., in *Studi in Onore de Gino Giugni*, cit., t.II, pp. 1431 y 1432). Los jueces “classistas” fueron eliminados por la *Emenda Constitucional* N°24 de 09.12.1999. La desaparición efectiva de los mismos, ocurrirá cuando se venzan los respectivos mandatos.

(35) Ambos extremos quedan de manifiesto en la cit. Sección XX del art. 123 de la Constitución mexicana.

C) En cuanto a la participación de organismos administrativos en la dilucidación de los conflictos laborales

20. En algunos países de la región, esa misma tendencia a constituir una justicia distinta a la tradicional para la resolución de los conflictos laborales, ha llevado a colocar a los tribunales de trabajo fuera de la órbita del Poder Judicial.

Tal es, hasta el presente, el caso de las Juntas de Conciliación y Arbitraje instituidas en México. También la Justicia de Trabajo de Brasil se creó en 1939 en la órbita del Poder Ejecutivo, pero fué definitivamente incorporada al Poder Judicial por la Constitución de 1946.

En todo caso, la tendencia dominante ha sido la de confiar la función de dilucidar los conflictos del trabajo, y en particular los conflictos individuales y pluriindividuales, a tribunales que integran los Poderes Judiciales respectivos.

21. Lo establecido precedentemente, no excluye que, en casi todos los países, al margen de los tribunales de trabajo, y a veces como etapa previa obligatoria, funcionen en los ministerios del trabajo oficinas especialmente habilitadas para intervenir, como mediadoras y conciliadoras, en los conflictos individuales y colectivos.

Asimismo, en algunos países, como Ecuador, -como ya se advirtió-, la Inspección del Trabajo juega un importante papel en la dilucidación de los conflictos laborales.

D) En cuanto a las características del proceso laboral

22. Una cuestión previa, que en la actualidad está menos presente en los debates sobre la organización de la justicia del trabajo, es la de determinar si las reclamaciones laborales deben ser dilucidadas en una o más instancias.

En la práctica, priva la solución de las dos instancias, con admisión incluso de un recurso ulterior (en general de casación). La excepción son los regímenes de instancia única, como los de México y algunas provincias argentinas. Ello es sin perjuicio, que en el caso de México, aunque la LFT (art. 848), dice que las resoluciones de las Juntas "no admiten ningún recurso", quepa el de amparo ante la Suprema Corte.

22 bis. En cuanto a los procedimientos, en la mayoría de los estados de la región se buscó, con más o menos estrictez y mayor o menor acierto, ajustarlos a ciertos principios que la doctrina iberoamericana se ha encargado de sistematizar y promover a partir de los años 40 del siglo XX. Tales principios, continúan siendo recibidos en textos recientes (36).

(36) En esta sección no se examinan los Principios del Derecho Procesal Laboral, pues de este tema se trataba en otros capítulos de la obra a la que el presente estaba destinada. Conviene, sin embargo, aclarar aquí que la lista de tales principios, es más o menos extensa, según los autores. No obstante, como ha señalado *De Buen*, -luego de cotejar los enunciados de *Trueba Urbina*, *Stafforini*, *Coqueijo Costa*, *Angulo y Maldonado*-, entre las distintas clasificaciones: "existen ciertas coincidencias" (*Derecho Procesal del Trabajo*, Porrúa, México, 1996, pp. 70-72). Los más generalmente aceptados de estos principios fueron recibidos, de modo expreso, por la ya cit. *Disposición Transitoria "Cuarta"* de la Constitución de Venezuela de 1999, que establece: "... la Asamblea Nacional aprobará... una ley orgánica procesal del trabajo que garantice el funcionamiento de una jurisdicción laboral autónoma y especializada y la protección del trabajador en los términos previstos en esta Constitución y las leyes. La Ley Orgánica Procesal del Trabajo deberá ser orientada por los principios de gratuidad, celeridad, oralidad, sencillez, inmediatez, prioridad de la realidad de los hechos, la equidad y rectoría del juez en el proceso". A su vez, en Cuba el Decreto-Ley 176/97, en su art. 2, establece

En general, se ha compartido, aunque sin plasmarla plenamente, la idea expresada por *Couture*, de que era “necesario concebir un nuevo derecho procesal del trabajo”, que fuera más allá del abandono de “los postulados clásicos en materia de posición de las partes, cosa juzgada, ejecución, etc” (37).

23. Varios de los principios, que pueden considerarse actualmente entre los tradicionales del derecho procesal laboral, a saber: *oralidad, gratuidad, sencillez y celeridad*, también han sido recogidos, en buena medida, en los nuevos códigos de procedimiento civil común.

Empero, como señala *Russomano* y comparte *Hernández Rueda* (38), tales principios “en el proceso del trabajo se transfiguran y crecen hasta el punto de que son considerados no solamente *fundamentales*, sino también *prevalcientes* en la teoría del proceso laboral”.

Ello resulta en función de que, como ha subrayado *Sarthou*, resaltando lo establecido tempranamente por la doctrina laboral: “los principios esenciales del Derecho Procesal del Trabajo, que emanan del derecho sustantivo o de la doctrina del propio Derecho Procesal Laboral, responden a los caracteres especiales de los conflictos de trabajo” (39).

En el mismo sentido, se ha destacado por *Fábrega* que: “la relación entre la norma laboral procesal y la norma laboral material es más estrecha que entre la norma procesal civil y la norma material civil” (40).

También, como recuerda *Giglio*, los laboristas consideran que: “el Derecho Procesal del Trabajo tiene fines propios, como el de restablecer la igualdad de las partes, otorgando a la más débil, el trabajador, una superioridad jurídica para compensar su inferioridad económica” (41).

Compendiando esos puntos de vista, *Pasco Cosmópolis* asevera que: “el Derecho Procesal del Trabajo debe ser desigualador porque así lo impone la justicia; debe buscar la verdad, porque lo exige la ética, y debe sustentarse en la Justicia Social y la equidad” (42).

E) En cuanto a la organización de la Justicia del Trabajo en los Estados Federales.

24. Entre los Estados que integran la región, Argentina, Brasil, México y Venezuela poseen estructura federal.

como principios que regirán el procedimiento de la Justicia Laboral, los siguientes: comparecencia de partes, celeridad, sencillez, impulso de oficio, claridad, publicidad y respeto de la legalidad.

(37) “Solución política y solución jurisdiccional de los conflictos de trabajo” en la rev. *Derecho Laboral*, Montevideo, I, núm. 1, abril, 1948, pp.17-18. Aún más rotundamente, *Couture* había dicho en la exposición de motivos de su *Proyecto de Código de Procedimiento Civil*, que: “por sus modalidades especiales, el conflicto de trabajo exige un apartamiento de todas las características tradicionales del proceso civil. Ante él, ni uno solo de los postulados clásicos queda en pie” (*Proyecto cit.*, Montevideo, 1945, p.58).

(38) M.V. Russomano, *Decálogo del Proceso Laboral*, Madrid, 1986, p. 83, y L. Hernández Rueda, *Derecho Procesal del Trabajo*, IET, Santo Domingo, 1994, pp.55-56.

(39) “Proposiciones sobre un DPL autónomo”, in rev. *Derecho Laboral*, Montevideo, t. XIX, núms. 101-104, 1976, p. 880.

(40) *Derecho Procesal de Trabajo*, Panamá, 1982, p. 3.

(41) *Direito Processual do Trabalho*, 6a. ed., LTr, São Paulo, 1986, p.85. En el mismo sentido, i.a.: C. Coqueijo Costa, *Direito Judiciário do Trabalho*, Forense, Río de Janeiro, 1978, pp. 18 y ss; P. Cervantes Campos, *Apuntamientos para una teoría del Proceso Laboral*, INET, México, 1981, p. 39 y ss., etc.

(42) “Los principios del Derecho Procesal del Trabajo en el Perú”, in *Encuentro Iberoamericano de Justicia del Trabajo*, cit., (p. 13 del Cap. resp., 51 del total).

En éstos, la situación que se presenta en cuanto a la organización y el procedimiento de la Justicia del Trabajo es variada, como también es variado el grado de autonomía que tienen los estados o provincias que integran tales federaciones.

25. En Argentina cada provincia cuenta con su propio Poder Judicial y, a través de las constituciones y las leyes provinciales se organiza y regula la actuación de los tribunales de trabajo.

En Brasil, la Justicia del Trabajo tiene carácter federal y el procedimiento correspondiente está regulado por la Consolidación de Leyes del Trabajo (CLT). La organización de la segunda instancia y la competencia en materia de conflictos colectivos, está reservada a los Tribunales Regionales del Trabajo (TRT), varios de los cuales, abarcan en su jurisdicción más de un Estado y en alguno de los Estados hay más de un TRT. La cabeza del sistema de tribunales de trabajo es el Tribunal Superior del Trabajo (TST), con sede en Brasilia.

En México, la Justicia del Trabajo funciona con integración tripartita, al margen del Poder Judicial, aunque, -como ya se señaló-, por imperio constitucional cabe la promoción del juicio de amparo que se resuelve por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (43). El procedimiento laboral está fijado por la Ley Federal del Trabajo, pero dicha norma preve, además de una Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y de Juntas Federales de Conciliación, la actuación de Juntas Locales de Conciliación, así como de Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje. A los tribunales locales les corresponde entender en los conflictos de trabajo que no sean de la competencia de la Junta Federal, la cual no se determina por un criterio territorial, sino en razón de la materia. En las Juntas Locales, las atribuciones de la Secretaría del Trabajo se ejercen por los Gobiernos de los Estados.

En Venezuela, la Justicia del Trabajo integra el Poder Judicial y la organización de los tribunales laborales, tanto como la determinación de su jurisdicción y las reglas del procedimiento, son competencia del legislador nacional.

III. TENDENCIAS RECIENTES

A) Reformas que se caracterizan por buscar soluciones a los problemas que afectan actualmente a la Justicia del Trabajo, sin cuestionar su existencia

26. La búsqueda de soluciones a la crisis de la Justicia del Trabajo, conduce a fundar dos haces de tendencias, las cuales, en principio, no ponen en tela de juicio su existencia misma.

En ese sentido, se ubican la que promueve cambios en la normativa, para introducir nuevas formas (44), corregir los defectos que se detectan, o impedir las desviaciones que se

(43) V. : A. González Cosío, *El Juicio de Amparo*, 2a. ed., Porrúa, México, 1985.

(44) La reforma del sistema cubano de Justicia Laboral, al que ya se ha hecho referencia en una nota precedente, no entra en ninguna clasificación, pues está centrada en mejorar los procedimientos judiciales para superar problemas de disciplina laboral con el propósito de incrementar la productividad. según trasuntan claramente los Caps. V y VI, del *Sistema de Justicia Laboral- (Decreto Ley N° 176 y disposiciones que lo complementan*, MTSS, 1997.). Existe, en versión policopiada, un estudio sobre ese D.L. del Lic. *Walter Marzo Mulet* ("La solución de los conflictos laborales" -Organización Nacional de Bufetes Colectivos, Mayari, Holguín, Cuba).

producen en la práctica, así como la que procura reducir la cantidad de juicios laborales estableciendo medios alternativos para la resolución de los conflictos de trabajo.

Sin embargo, esta última tendencia puede llegar a confundirse con las inspiradas en el propósito de reducir la importancia de la Justicia del Trabajo, desposeyéndola de competencias.

27. A la búsqueda de respuestas adecuadas para subsanar los defectos prácticos de la Justicia del Trabajo se abocan, en general, todas las leyes de reforma del procedimiento laboral que se han adoptado recientemente o que se encuentran a estudio.

En general, habida cuenta del grave problema de la morosidad, a que se hizo referencia en la Introducción, la mayor preocupación y consiguientemente la mayor cantidad de reformas, se encaminan a dotar al proceso de mayor celeridad, O sea que hay acuerdo en actuar en el entendido que como ha dicho recientemente *Russomano*: “La celeridad debe ser el principal objetivo a reconquistar en la necesaria reformulación del proceso laboral” (45).

Son varias y más o menos afortunadas las reformas introducidas en esa dirección, como la resultante de la ley brasileña 9.957 de 12 de enero de 2000, que creó un procedimiento calificado como *sumarísimo* para resolver en términos breves las contiendas laborales hasta una cierta cuantía: Este procedimiento supone: audiencia única presidida por el Juez Presidente de las JCI, con amplias facultades en materia de aceptación de las pruebas y su apreciación; tentativa de conciliación intraprocesal; resolución de plano de todos los incidentes y excepciones que puedan interferir; diligenciamiento en la propia audiencia de todas las pruebas; “conducción coercitiva de testigos”; restricción de los peritajes salvo imposición legal o que sean imprescindibles; sentencia con plazo de 30 días; limitación del régimen de recursos (art.895 de la CLT) .

28. Otra vertiente, persigue la celeridad en la resolución de los conflictos laborales abriendo una instancia conciliatoria y/o arbitral al margen de la Administración de Justicia. Con ello, se espera obtener, además de una vía más expeditiva, el descongestionamiento de los tribunales laborales.

Tales reformas están fuertemente vinculadas con las orientadas a acordar absoluta prioridad a los mecanismos conciliatorios

Experiencias, a este respecto, se han encarado recientemente en Argentina (*Ley sobre Conciliación Laboral Obligatoria*, N° 24.635, reglamentada por los decretos 1169 de 1996 y 1347 de 1999). También en Brasil una reforma y ampliación de la CLT (*Ley 9.958 de 12 de enero de 2000*), instituyó un régimen de Comisiones de Conciliación Previa, de integración paritaria, que pueden ser creadas en el ámbito de la empresa o del sindicato.

Como quedó dicho y es particularmente válido en los casos a que se acaba de hacer referencia, y por las circunstancias en que las leyes se adoptaron , o sea, en un marco de fuerte cuestionamiento a la Justicia del Trabajo, no parece aventurado suponer que, mediante

(45) *Direito do trabalho & Direito Processual do Trabalho. Novos Tumos*, Jurúa Curitiba, 2002, p. 99.

estas reformas, cuya eficacia práctica es dudosa (46), se busca disminuir la influencia de la Jurisprudencia laboral en la regulación de las relaciones de trabajo.

B) Reformas que van desde la eliminación del particularismo del proceso laboral hasta la extinción el vaciamiento del contenido de la Justicia del Trabajo

29. A impulso del movimiento generado en torno de la doctrina neoliberal (47), o compartiendo consciente o inconscientemente algunos de sus postulados, se han desarrollado, en estos últimos decenios, tendencias que afectan la esencia misma de la Justicia del Trabajo y que han cristalizado de modo diverso.

Ordenadas por grado de intensidad, las reformas que configuran esas tendencias, pueden ser referidas a tres propósitos, a saber: a) Eliminación del particularismo del Derecho Procesal del Trabajo; b) Sustitución, total o parcial de la Justicia del Trabajo por formas de composición extrajudicial; c) Desaparición de los tribunales de trabajo.

a) Eliminación del particularismo del Derecho Procesal del Trabajo

30. La eliminación del particularismo del Derecho Procesal del Trabajo, que ha tomado forma en algunos países por la vía de la reintegración del proceso laboral al común, ha sido posible por el debilitamiento de las defensas de la Justicia del Trabajo, ante el impulso que, bajo las nuevas circunstancias, ha cobrado el dogma de la unidad del proceso para todo tipo de asuntos.

En efecto, tal dogma, que tuvo una muy grande audiencia a principios del siglo pasado, no había hasta ahora afectado al proceso laboral, como puede comprobarse con solo echar una rápida mirada al estado de la cuestión en Italia, el país donde tuvo su cuna (48).

(46) En la referida publicación de la Oficina Regional de la OIT para A.L. y el Caribe, se incluye el siguiente párrafo en la *Síntesis del estudio*: "Si bien existe una tendencia a regular nuevos métodos de mediación y conciliación y de arbitraje fuera de la clásica justicia laboral, en general la práctica muestra su escasa difusión y en algunos casos su ineficacia" (OIT, *La reforma laboral...*, cit., p. 10). En el caso de la nueva legislación argentina, un artículo de *Rodolfo Aníbal González*, -difundido por Internet en octubre de 2001-, bajo el título de: "La ley N° 24.635. A cuatro años de la creación del SECLTO", señala que se han confirmado las consecuencias negativas que se temía que iba a tener esa ley y su reglamentación. En la práctica, como había adelantado *J. Martínez Vivot* (*Régimen de Conciliación Laboral*, Astrea, 1997, p. 136), la presunta garantía de la homologación por el MTSS es sólo una formalidad que encubre la renuncia a los derechos laborales, de modo que esta reforma se habría constituido: "en una de las tantas facetas del *desguace* del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social".

(47) El autor de este estudio, ha tratado de poner de relieve los fundamentos de la oposición de los neoliberales a la concepción tradicional de la Justicia del Trabajo en el artículo: "La Justicia del Trabajo en los tiempos del neoliberalismo", que fué publicado en la *rev. Doctrina Laboral* de Buenos Aires, N° 138, feb. 1997, pp. 205 a 220.

(48) En Italia nunca dejó de haber un *rito* especial para la materia de trabajo. En efecto, si bien las normas correspondientes, estaban integradas al CPC de 1942, y en él no se definía como "especial" al proceso laboral, se le establecían reglas particulares en el Cap. II del Tit. IV. En la reforma de 1973, a pesar de cierta resistencia de los procesalistas ortodoxos, las particularidades se acrecentaron, con la intención de asegurar formas apropiadas de dirimir las contiendas de esta clase, así como las de previsión. En suma, como dejó sentado Proto Pisani: "la existencia de un proceso especial para solución de las controversias individuales de trabajo... es legítima en cuanto una adecuada tutela jurisdiccional de las situaciones implicadas en la relación de trabajo no puede dejar de considerar las particularidades propias de esta relación y en particular de la desigualdad económica de las partes en el proceso que inevitablemente se refleja sobre su desarrollo" (*Studi di diritto processuale del lavoro*, Milán, 1976, p. 105). Sobre las disposiciones que actualmente figuran en el CPC italiano: V.: *Fabrini, Diritto processuale del lavoro*, Milán, 1974; *Fazzalari, Istituzioni di Dir. Processuale*, Padua, 1989 (pp. 153-161); *Montesano-Vaccarella, Manuale di diritto processuale del lavoro*, Nápoles, 1984; *Proto Pisani, A., op. cit.*; *Tesoriere, Lineamenti di diritto processuale del lavoro*, Padua, 1975; *Verde-Olivieri, "Processo del lavoro e della previdenza"*, in *Enc. del dir.*, XXXVI, Milán, s/d, 1987, p. 198 y ss.; *Vocino-Verde, Appunti sul processo del lavoro*, Nápoles, 1985.; *AA.VV., Il processo del lavoro (nella riforma)*, Milán, 1985.

Por otra parte, todavía hoy, la eliminación del particularismo del procedimiento del trabajo puede considerarse un hecho absolutamente excepcional, pues una regulación específica del mismo, no sólo ha sido introducida por la legislación en casi todas partes, sino que a menudo se la revisa, no para suprimirla, sino para perfeccionarla (49).

31. Al margen de lucubraciones abstractas del fundamentalismo procesal, la filosofía que trasuntan las reformas orientadas hacia la eliminación de dicho particularismo, coincide con la ideología neoliberal. De hecho, la eliminación de los principios procesales propios del Derecho del Trabajo y la restauración de la ficción de la igualdad procesal de las partes en los conflictos de trabajo, es un punto de convergencia de los procesalistas unitarios y los predicadores del neoliberalismo.

Esto resulta de la rotunda negativa de los neoliberales a aceptar un derecho y un proceso inspirado en el ideal de la Justicia Social. Pero también, por la repugnancia que, unos y otros, experimentan ante el propósito de un sistema procesal orientado a corregir “desigualdades creando otras desigualdades”, como postulaba *Couture* (50), así como ante su carácter protectorio.

El caso de Uruguay donde se habían ido estableciendo, -aunque muy imperfecta e incompletamente-, ciertas particularidades para el proceso laboral, es representativo de ese tipo de operación de desmontaje.

En efecto, el Código General del Proceso, aprobado por la ley 15.982 de 18 de octubre de 1988, en función de esa concepción unitaria de los procesos judiciales que actualmente no es recibida en el derecho comparado y posiblemente no lo fue nunca, dejó sin efecto esos rudimentos de proceso laboral autónomo (51).

Desde luego, aunque esta reforma no puede ser calificada como de cuño neoliberal, coincide con las ideas neoliberales en cuanto deja de lado la consideración de la desigualdad de las partes en la contienda laboral y la necesidad de corregirla.

(49) Así, se incluyen normas especiales para dirimir los conflictos individuales de trabajo en varios CT o leyes generales de trabajo, aprobados o reformados en época reciente como los de: Brasil, CLT. (Tít. X, arts. 763 a 910); Chile CT. (Libro V, arts. 415 y ss.); China, “Labour Act (Cap. X y XI); Côte d’Ivoire CT (Tít. VIII); Ecuador (CT); El Salvador (CT); Francia, CT. (Libro 5, Tít. 1º); Ghana, Act 002/NA. (Cap. 15); Guatemala (CT); Honduras (CT); Madagascar CT. (Tít. VI); México (LFT); Mongolia, Labour Law, (Cap. 11); Panamá (CT); Repca, Dominicana, CT (L.VII, Tít. II); Rusia (CT); Tajikistan (CT); Tunisia CT (arts 181 y ss.). A su vez, existen códigos procesales del trabajo o leyes de procedimiento laboral en Alemania (*Arbeitsgerichtsgesetz*, 1953 y modificativas y *Arbeitsgerichbeschleunigungsgesetz* de 30.03.00, Ley de simplificación y aceleración de los procedimientos en los tribunales industriales); Argentina (diversas provincias); Colombia (Código Procesal del Trabajo); Cuba (Sistema de Justicia Laboral, L. N° 176/1997); España (Ley de Procedimiento Laboral, Texto Refundido/ 1995); Gran Bretaña (Labour Courts, 1964 y modif.); Paraguay; Perú (L. 26636); Portugal (Código de Procedimiento Laboral, D.Ley 180/99); y Venezuela (LOPT).

(50) “Algunas nociones fundamentales del Derecho Procesal del Trabajo”, in *Tribunales de Trabajo- Derecho Procesal del Trabajo*, Inst. de Der. del Trab., Univ. Nac. del Litoral, Santa Fe. 1941, p. 111 y ss.

(51) El art 544.1, de dicho texto, derogó “todas las disposiciones legales que establecen procedimientos diversos de los previstos en este Código”. Por otra parte, el art. 545 del CGC (en su redacción original y en la ampliación dispuesta por el art. 1º de la L. N° 16.699), no incluyó los procedimientos establecidos por diversas leyes para los conflictos individuales de trabajo en la lista de excepciones a esa derogación.

Los efectos de la *deslaboralización* del régimen procesal de los conflictos de trabajo resultaron amplificadas por una reforma legal ulterior, que redujo drásticamente el término de prescripción de las acciones laborales (art. 29, L. 16.906).

b) *Sustitución, total o parcial de la Justicia del Trabajo por formas de composición extrajudicial*

33. Según se dijo precedentemente, las reformas encaminadas a desarrollar formas alternativas de resolver los conflictos de trabajo, pueden tener la intención de favorecer el buen desempeño de la Justicia del Trabajo.

Pero a veces, apuntan a lograr, a cualquier precio, que no intervengan los tribunales de trabajo, como en los casos en que se crean órganos que apuestan a conseguir incondicionalmente que las partes concilien.

34. En la línea a que se acaba de hacer referencia, se sitúan las posiciones que fundan la renuncia a la solución judicial en la presunta menor onerosidad y mayor eficiencia de la composición extrajudicial (52).

Tal doctrina, que se desentiende de que la pretendida menor onerosidad y mayor eficiencia pueda lograrse a costa del menoscabo de legítimas expectativas de las partes, deja de lado una cuestión de excepcional importancia que Rudolf von Ihering calificó como el *drama de la lucha por el derecho* (53).

c) *Supresión de los tribunales de trabajo*

35. El grado máximo o posición más radical en contra de la Justicia del Trabajo se configura por la supresión de los tribunales especializados.

Si bien actualmente se suelen oír voces sugiriendo esa medida, hasta el momento sólo se ha registrado un caso, y por un tiempo limitado. Ocurrió en Chile durante la dictadura militar, por el Decreto ley N° 3.648 que: “transformó” los juzgados de trabajo en juzgados comunes a la materia civil (54).

La supresión, fue confirmada por la ley N° 17.992 de 30 de abril de 1981 (55), pero la justicia especial del trabajo fue restablecida, aunque parcialmente, por la ley N° 18.510 de 14 de mayo de 1986, que ha sido incorporada al Código del Trabajo (arts. 415 y ss.)

(52) V.: J. Toyama Miyagusuku. “Los medios extrajudiciales de solución de conflictos laborales: un estudio y dos propuestas de promoción”, in rev. *Derecho Laboral*, Montevideo, t. XL, pp. 49 y ss. quien, para su propuesta, toma como punto de partida las ideas de Ronald H. Coase. Un examen crítico de esa corriente puede verse en J.L. Ugarte C.: *Análisis económico del derecho. El Derecho Laboral y sus enemigos*, FCU, Montevideo, 2001.

(53) *La lucha por el derecho- El interés de la lucha por el derecho* (1872), apud: A. Siperman, *Ihering* (Enciclopedia del pensamiento esencial), Centro Ed. de América Latina, Buenos Aires, 1968, p. 55.

(54) Como se señaló por H. Pereira Anabalón: esta “transformación no fue sino la supresión de la judicatura de trabajo especializada y la ampliación de la competencia de los juzgados de letras a la materia laboral que hasta esa fecha era privativa de aquélla” (*Derecho Procesal del Trabajo*, Ed. Jur., Cono Sur, Santiago, p. 44).

(55) F. Wálker Errázuriz, no duda en referirse al Decreto ley N° 3.648 como un texto adoptado “siguiendo un criterio civilista y neoliberal” (*Derecho del Trabajo y Relaciones del Trabajo*, Ed. Jurídica Ediar-ConoSur, 1989, p. 104).

IV. CONSIDERACIONES FINALES

1a. La Justicia del Trabajo, en la mayoría de los países de la región, está atravesando un período muy difícil. Las mayores críticas se refieren a la morosidad en la dilucidación de los litigios, que es un hecho comprobado en casi todas partes.

2a. Esta situación, resulta de una diversidad de factores que tienen que ver fundamentalmente con los defectos y fallas del sistema normativo; la insuficiencia del número de tribunales para hacer frente a la siempre creciente cantidad de juicios, así como la falta de adecuada formación de muchos magistrados, agravada por su incapacidad para adecuarse a las exigencias especiales del proceso laboral y, sobre todo, a la celeridad que reclama.

3a. Aparte de los factores que acaban de indicarse, parece fuera de discusión, que la ideología neoliberal, -actualmente dominante en los centros de poder y con predicamento en los medios profesionales y en los de comunicación-, está teniendo significativos efectos sobre la Justicia del Trabajo. Por un lado, los propagadores del neoliberalismo han logrado constituir una corriente promotora de reformas legislativas que, de manera más o menos radical, procuran reducir el campo de actuación, y la importancia de la Justicia del Trabajo. Y, por otro, simultáneamente, los seguidores de esta ideología, están tratando de crear la convicción generalizada de que la Justicia del Trabajo siempre se inclina a favor de los trabajadores, con lo que se busca generar, -a veces con éxito-, un endurecimiento de los tribunales de trabajo ante las demandas laborales (56).

4a. Asimismo, la Justicia del Trabajo no puede sino padecer las consecuencias de la crisis y la desvalorización que afectan el Derecho del Trabajo, así como la pérdida de imagen social que padece, resultante del aumento de las consecuencias negativas, sobre la seguridad del empleo, que acarrea la eventual promoción de una acción judicial durante la vigencia de la relación laboral en tiempo de severa escasez de trabajo y debilitamiento de las organizaciones sindicales.

5a. Por lo dicho precedentemente, hay tendencias tradicionales que se mantienen, y que responden a los postulados de la doctrina del Derecho Procesal del Trabajo. Pero las reformas que se promueven en la actualidad para superar la situación en que se encuentra la Justicia del Trabajo de la mayoría de los países, muchas veces no apuntan a mejorar su operatividad, sino más bien a su desmantelamiento o, cuando menos, a restringir su accionar y su significación social.

(56) Como un caso paradigmático puede citarse todo lo relacionado con el informe del Banco Mundial sobre el sistema judicial uruguayo, que fue difundido por la prensa en 1993 (*Búsqueda*, Montevideo, 29 de abril de 1993). En el mismo, no sólo se califica al sistema judicial uruguayo, de "débil" y "deficiente", sino que, sin el apoyo de ninguna investigación seria, se afirma que alcanzaría al 90% "el porcentaje de casos decididos en favor de los trabajadores contra sus empleadores", y se concluye resaltando el efecto negativo de las decisiones de los jueces de trabajo sobre las expectativas de eventuales inversores extranjeros. El Instituto de Derecho del Trabajo de la Facultad de Derecho de Montevideo, realizó bajo la dirección de *Martha Abella de Arceona* una investigación en la que, luego de compulsar casi 3000 expedientes, quedó en evidencia la gruesa inexactitud del dato que se había manejado, pues sólo el 31% de los juicios en cuestión resultó totalmente favorable al trabajador y en un 33% se rechazó íntegramente la demanda. Al recibir la comunicación rectificatoria de dicho Instituto, el representante del Banco Mundial, reconoció que la información que había manejado no tenía otro respaldo que la convicción de los empresarios consultados, pero no realizó la aclaración pública que debía y se le requirió. (V., los resultados de la investigación del referido Instituto en el *Anuario de Jurisprudencia Laboral, 1993*, FCU, Montevideo, 1996, pp.351 y ss.)

[The page contains extremely faint and illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the document. The text is arranged in approximately three columns and is mostly unrecognizable.]