

Democratización de la justicia laboral

Por César Arese¹

SUMARIO: I. Intereses y derechos objeto de protección en lo social. II. De las fuentes a los conflictos. III. Problemas actuales del Fuero Laboral. IV. Otros modelos son posibles. V. Administración laboral efectiva. VI. Justicia laboral efectiva. VII. Conclusión.

I. Intereses y derechos objeto de protección en lo social.

Bajo el lema “democratización de la justicia”, se plantea un fuerte debate sobre el estado del Poder Judicial. Este trabajo se centra en el funcionamiento de un sector de aquel poder, el que se ocupa de las controversias laborales y de la seguridad social e integra una estructura nuclear en materia de garantías de derechos humanos. No se trata el tema del contenido o la orientación de las sentencias que es para debatir en otros trabajos.

La democracia de la justicia en lo social implica fortalecer el acceso ciudadano al resguardo de los derechos humanos laborales y previsionales otorgando pronta y justa respuesta a los conflictos jurídicos individuales. La proximidad de la resolución de la controversia y su justicia están unidas porque la dilación conspira contra el contenido alimentario del interés protegido.

De lo anterior se desprende que se deben establecer diferencias con fueros judiciales en que existen otros intereses en disputa. Los contenciosos puramente privados como los que ocupan a los fueros civil o comercial merecen miradas muy distintas a las que deben brindarse a un fuero en que se atienden a derechos fundamentales. La justicia en lo social debate sobre los derechos vitales y alimentarios que despliegan en las relaciones de trabajo dependiente, entre ellos, nada menos, la garantía de la vida y la integridad psicofísica misma, puesta en riesgo y lesionadas por las condiciones y medio ambiente de trabajo.

II. De las fuentes a los conflictos.

En primer lugar se encuentran las fuentes de estas controversias:

- a) las condiciones laborales siniestranes;
- b) la irregularidad registral;
- c) el desconocimiento de derechos laborales y de la seguridad social.

Eliminar los supuestos germinales de los conflictos, aparece como la primera deuda y esto depende fundamentalmente de la inspección laboral y de la seguridad social bajo órbita del Poder Ejecutivo.

Luego, si un trabajador sufre un siniestro de trabajo, fue despedido o necesita un beneficio previsional, procura en primer lugar una respuesta prejudicial o administrativa,

¹ Doctor en Derecho y Ciencias Sociales y Profesor regular de grado y post grado de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad Nacional de Córdoba.

etapa en la que se resuelve la amplia mayoría de los conflictos. Allí se encontrará con casos de ágiles respuestas pero también gruesa morosidad y franca desatención.

Finalmente, agotada la etapa extrajudicial, deviene la última respuesta, la jurisdiccional. En Argentina cada provincia y el ámbito nacional tienen organizaciones de justicia distintas, muchas de ellas con sistemas muy atrasados, numerosas instancias y abarrotados de causas. Pueden darse respuestas nacionales o locales, pero en todo caso, es necesario el abordaje de la prevención y resolución de conflictos en ambos estamentos.

III. Problemas actuales del fuero laboral.

En términos generales, los fallos laborales suelen venir un par de años después de comenzado el pleito. Ello es apreciable en Provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba donde los sistemas procesales son lentos y morosos.

En la jurisdicción ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires que, paradójicamente, es nacional y adosada al presupuesto nacional, se verifica una situación apreciable sobre la cuestión que aquí se debate. El proceso laboral se desarrolla en, al menos tres instancias regulares u ordinarias y dos extraordinarias, que hacen un total de cinco posibles etapas rituales para lograr una decisión definitiva:

1. Agotamiento de la etapa ante el Servicio de Conciliación Laboral Obligatoria (SECLO).
2. Primera instancia mediante un sistema escrito, es decir mediatizando la apreciación de testimoniales y confesionales respecto de lo que luego aprecia el juez en su sentencia.
3. Recurso ordinario ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo que ostenta además, facultades para realizar acuerdos plenarios uniformando la jurisprudencia.
4. Instancia ante la Cámara de Casación Laboral creada ahora.
5. Instancia extraordinaria ante la Corte Suprema.

En Córdoba Capital se platearon en 2012, 22.816 juicios laborales ante diez juzgados que celebraron 23.322 audiencias de conciliación. Tan solo por siniestros laborales, se presentaron 5.508 juicios. Se conciliaron o desistieron algo menos de la mitad, es decir, tuvieron pronta solución, pero el resto se elevó para el dictado de sentencia. En pocos años, se duplicaron las cifras de contiendas judiciales ante una cantidad de tribunales casi idéntica desde hace dos décadas.

El modelo procesal provincial de resolución de causas es oral, público y de instancia única. La oralidad permite que cualquier ciudadano presencie un juicio y conozca de primera mano qué juez va a decidir y qué ocurre con el pleito. Esto es una garantía de transparencia democrática junto con el Sistema de Administración de Causas informático que registra todos los movimientos de los juicios. Empero, los servicios judiciales del fuero laboral no se han adecuados procesal, orgánica ni tecnológicamente para la atención masiva de litigios laborales. Las causas que se procesan en los juzgados de conciliación de Córdoba demoran en promedio un año como mínimo, a lo que se suma el tiempo que cada sala laboral insume para dictar sentencia.

IV. Otros modelos son posibles.

Varios países encararon en la última década, reformas laborales procesales. Son los casos de Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela donde es verificable que los fallos judiciales se dictan desde dos meses a seis meses. En los dos primeros casos, se realizó además un gran esfuerzo tecnológico para despapelizar y digitalizar trámites y audiencias. El país caribeño ha colocado el énfasis en la conciliación laboral.

En España los juzgados en lo social, concretan el dictado de la sentencia luego de una audiencia donde se intenta la conciliación y en caso de fracasar, se contesta la demanda, incorpora la prueba escrita con mutuos reconocimientos (recibos de sueldo, comunicaciones, etc.), la confesional y testimonial.

Francia tiene un modelo especial con los llamados “Conseil de Prud’hommes” de carácter paritario, obrero patronal elegidos con el voto de los sectores y que dicta resoluciones en un breve plazo, igualmente si fracasa la conciliación.

V. Administración laboral efectiva.

Es imposible analizar el funcionamiento de la justicia aislado de la efectividad real de las normas laborales y previsionales mediante su autoejecución por, fundamentalmente los empleadores, pero también el propio Estado. Atacar las fuentes de conflicto, es la tarea esencial del sistema de relaciones laborales. Es la preservación del orden público laboral y de la seguridad social indisponible es tarea de raíz no de efectos.

La segunda tarea es la prevención de los conflictos de trabajo. En este punto, la inspección de trabajo, nacional y provincial tiene un rol esencial. Si bien el Sistema Integral de Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social (SIDyTySS) creado por el art. 28 de la Ley 25.8772 que permite actuar nacionalmente en la materia. A casi una década de vigencia de esta ley, se ha mantenido la misma cantidad de trabajadores irregulares aunque, justicia es decir también, se redujo la proporción de trabajadores no registrados del 40 al 34,5 %.

En concreto, debería reajustarse ese sistema e “intervenir” fuertemente sobre los sistemas provinciales de inspección para asegurar la liquidación de las fuentes de conflictos laborales por irregularidad, tal como lo permite el art. 30 de aquella ley.

² Art. 28. Créase el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS), destinado al control y fiscalización del cumplimiento de las normas del trabajo y de la seguridad social en todo el territorio nacional, a fin de garantizar los derechos de los trabajadores previstos en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, y en los Convenios Internacionales ratificados por la República Argentina, eliminar el empleo no registrado y las demás distorsiones que el incumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social provoquen. Integrarán el sistema la autoridad administrativa del trabajo y de la seguridad social nacional y las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que actuarán bajo los principios de corresponsabilidad, coparticipación, cooperación y coordinación, para garantizar su funcionamiento eficaz y homogéneo en todo el territorio nacional. A tal efecto se celebrarán convenios y ejecutarán acciones con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para alcanzar los fines y objetivos descriptos en los párrafos precedentes. Los convenios celebrados por el Estado nacional con las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con anterioridad a la sanción de la presente ley, mantendrán su vigencia hasta tanto no sean modificados. Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a dictar normas similares a las del presente capítulo en sus respectivas jurisdicciones”.

Una etapa posterior, en que el conflicto se ha desencadenado debería ser tratada, como dicen los italianos, intersindicalmente en el seno de la empresa con órganos paritarios de tratamiento y resolución autónomos. Le deben seguir, los servicios laborales administrativos actuando más firmemente en la conciliación (y resolución, en su caso) laboral acercando las partes para lograr una solución de los conflictos. Existe en algunas jurisdicciones una huida o corrimiento del ámbito administrativo de los ministerios de trabajo hacia la justicia. No parece que sea la mejor alternativa posible.

VI. Justicia laboral efectiva.

Si la democratización judicial implica alcanzar el acceso pronto, seguro y ágil a la tutela administrativa y judicial efectiva que establecen los arts. 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, deberá debatirse una reforma integral y profunda del sistema de justicia en lo social.

Las posibles alternativas podrían ser:

A. Reforma federal.

Consistiría en la creación de una justicia laboral única de carácter federal corporizada en tribunales en lo social distribuidos en todo el país y dotados de un solo código procesal. Obviamente que los procesos deberían ser orales y concentrados en instancias únicas de resolución pronta. Los medios deberían ser suficientes como, por ejemplo, dos jueces por cada juzgado, nueva infraestructura, “despapelización” del proceso y un tribunal supremo nacional de trabajo que unifica la jurisprudencia. Las cabezas de estas estructuras federales serían provinciales o regionales y el tribunal central de casación laboral como segunda instancia unificatoria aunque restringida, no debería tener sede en Buenos Aires.

Una estructura de estas características demostraría la atención que el Estado Nacional otorga a la protección del orden público laboral y unificaría códigos procesales, criterios jurisprudenciales y medios materiales destinados al acceso a la justicia laboral efectiva.

Sin embargo, el diseño federalista de Argentina significa un escollo para esta alternativa y que requeriría de un acuerdo de cesión y absorción de las actuales justicias provinciales. Esta alternativa no parece estar planteada en la agenda pública federal.

B. Reformas procesales provinciales.

Otra vía es la reforma provincial creando tribunales de única instancia en lo laboral y previsional que, en resumidas incidencias procesales concentradas, dicten sentencias en cuatro o cinco meses. Se debería fortalecer la conciliación laboral mediante la formación de personal dotado de la infraestructura necesaria. Establecer que, preservando el derecho de defensa, la tramitación de los procesos laborales debe ser concentrada, oral, pública y abreviada. La contestación de demanda, incorporación de la prueba y alegatos, deberá realizarse en una audiencia, sin perjuicio de los casos en que la complejidad de la causa amerite su continuidad. Las actuaciones procesales judiciales deberán ser enteramente digitalizadas, las audiencias se grabarán en vivo y difundirán, salvo excepciones, mediante el canal judicial de internet y se creará la oficina de información y sistematización de doctrina judicial laboral de acceso público. El modelo procesal debe garantizar que el dictado de la sentencia en única instancia se produzca dentro del plazo máximo de los 20 días de celebrada la audiencia única y oral de juicio. Un Tribunal de Casación Laboral y

Previsional, con medios y estructuras suficientes y simplificadas, unificaría criterios de manera oportuna.

Ambas opciones (A y B), justifican que las cortes o tribunales superiores nacional y provincial se ocupen de grandes líneas jurisprudenciales, fundamentalmente de naturaleza constitucional, sin demorar las causas excesivamente como ocurre en la actualidad.

VII. Conclusión.

A. Una administración y un Poder Judicial en lo social que no otorgan respuestas oportunas y justas son fundamentalmente desreguladoras o flexibilizadoras de la protección fundamental que el art. 14 de la Constitución Nacional promete a trabajadores activos y pasivos. Esta es la cuestión esencial.

B. Se requiere prevención de los conflictos jurídicos individuales en lo social y reformas profundas en las instituciones administrativas y judiciales. El debate ciudadano, debe desembocar en la sanción de leyes orgánicas y procesales y una inversión de partidas públicas que aseguren las transformaciones.

C. Es la ocasión para pensar reformas de raíz de los sistemas de administración y justicia laboral otorgándoles prioridad en la decisión e inversión social. Que no se desaproveche la oportunidad.