

## EL ACCESO A TUTELA JUDICIAL EFECTIVA LABORAL\*

### THE ACCESS TO EFFECTIVE JUDICIAL LABOR PROTECTION

### L'ACCÈS AU TRAVAIL JUDICIAIRE EFFECTIF DE PROTECTION

---

César ARESE\*\*

#### I. EL DERECHO A TUTELA JUDICIAL EFECTIVA LABORAL

**E**l derecho de acceso a tutela judicial efectiva apareció originalmente como una garantía fundamental en los procesos penales. En ese orden, se constituye en uno de los derechos que han sido considerados integrantes del *jus cogens*; es decir, integrativo del orden público internacional, por su amplia aceptación universal positiva y doctrinaria. Su contenido comprende la abolición de la tortura, la desaparición forzada de personas, las ejecuciones sumarias y extralegales y otras prácticas naturalmente denegatorias de la tutela judicial. Así pues, este derecho es una garantía del hombre como tal, sin importar nacionalidad, y como es natural, comprende también a los trabajadores en su vinculación contractual dependiente.

---

\* Para la elaboración del presente trabajo se pidieron informes a los siguientes expertos: Bernardino Cano Radil (Paraguay); Manoel Toledo (Brasil); Alejandro Castelo (Uruguay); Elsa Barrientos (Chile); Mario Cosmópolis (2013); Jesús Silva y Miguel Mendiburum (Perú); Iván Campero (Bolivia); Billy Escobar (Colombia); Flor Espinosa (Ecuador); Alberto Levi (Italia); Guillermo Barrios Baudor (España); Juan Formaro (Provincia de Buenos Aires); Raúl Ojeda (Ciudad Autónoma de Buenos Aires); Martín Zangrandi (Mendoza); Diego Boglione (Rosario); Marta Felperín (Santa Fe), y Ariel Muñoz (Córdoba). Profundo agradecimiento por su colaboración.

\*\* Juez de la Cámara de Trabajo de Córdoba, Poder Judicial Córdoba; profesor regular en la Universidad Nacional de Córdoba; doctor en derecho y ciencias sociales por la UNC ([Cesara-rese2009@hotmail.com](mailto:Cesara-rese2009@hotmail.com)).



Este derecho humano se extiende al acceso a un juez imparcial; la publicidad de los procesos; la asistencia letrada o asesoramiento técnico; la inexistencia de dilaciones indebidas o plazo razonable en los procesos; la posibilidad de incorporación de prueba; su aseguramiento; la ejecución de las resoluciones, y un proceso laboral sin demora excesiva. El concepto llega al derecho a la tutela administrativa efectiva como integrativo del mismo rango de protección jurídica.<sup>1</sup>

El acceso libre e, incluso, protegido a la justicia, así como la efectividad del derecho; esto es, que no quede desvirtuado por los vaivenes, restricciones y demoras del proceso, hace a la existencia misma y efectividad del derecho de fondo. Entre los mecanismos o técnicas destinadas a garantizar la acción judicial en lo social se encuentra la obligación de proveer servicios de asistencia jurídica gratuita, evitar los costos del proceso y las facilidades para acceder al servicio de justicia.<sup>2</sup>

La incorporación del trabajador a una estructura empresarial cuya organización, regulación y control ejerce el principal en la vinculación, obligan a atender especialmente la posibilidad de que pueda ejercer el amparo de sus derechos negados, vulnerados o alterados de manera eficaz. Si bien los derechos de fondo aparecen reconocidos por la legislación, pueden resultar limitados, por la imposibilidad de acceder a la tutela procesal adjetiva, plena, oportuna y eficaz. El reconocimiento y la ejecución de derechos laborales son tan importantes como la existencia misma del derecho.

Una primera hipótesis sobre el tema es que si existe un reconocimiento de derechos humanos, debe haber una acción idónea para protegerlos. Un paralelismo entre las garantías penales integrativas del *jus cogens* general y las garantías ligadas a los derechos humanos laborales reconocidos en diversos de instrumentos universales, interamericanos y constitucionales, permite pensar lo siguiente: el derecho de acceso a tutela judicial efectiva laboral se integra, igualmente, a la categoría —aún en debate— de *jus cogens laboral*.

---

<sup>1</sup> Muñoz, Ricardo Alberto, “La tutela administrativa efectiva (la Ley 29/03/12, 1)”, y Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2004, p. 192.

<sup>2</sup> Ejemplos del cumplimiento de esa directiva son la gratuidad de los procesos prevista en el artículo 20 de la Ley de Contrato de Trabajo de Argentina o los sistemas de presunciones legales de los artículos 55 y 57 del mismo plexo legal.

En cualquier caso, no puede discutirse la esencialidad o fundamentalidad del derecho a efectivizar y hacer ejecutivo el derecho de fondo mediante las garantías reclamacionales, individuales y colectivas, directas, administrativas y judiciales. Aquí se trata solamente el aspecto judicial, sin olvidar que el derecho o garantía de acceso a tutela judicial efectiva se debe desplegar en los ámbitos empresario, administrativo y judicial, e inclusive los dos primeros son plataformas de entrada al tercero.

## II. FUENTES NORMATIVAS

Son varios los instrumentos normativos internacionales incorporados a la CN por vía del artículo 75, inciso 22, que institucionalizan el derecho a acceso a tutela judicial efectiva. Entre ellos aparecen: a) el artículo 8o. de la DUDH; b) los convenios 87, 98, 111 y 158 de OIT; c) los artículos 8o. y 25 de la CADH, y la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia aprobada el 5 de junio de 2013; d) la jurisprudencia interamericana<sup>3</sup> y la interpretación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.<sup>4</sup>

En tal sentido, se indica que el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH) ha establecido que los Estados deben delinear y consagrar normativamente recursos efectivos tendientes a tutelar los derechos humanos de las personas, así como garantizar la efectiva implementación de tales recursos por el sistema de justicia, porque “se ha identificado una importante conexión entre la efectiva posibilidad de acceder a la justicia y el respeto, protección y garantía del debido proceso legal en procesos de índole social”. Se ha remarcado la “necesidad de que el sistema judicial garantice la vigencia del principio de igualdad de armas”, entendida como que la desigualdad real entre las partes de un proceso determina el deber estatal de adoptar todas aquellas medidas que permitan aminorar las carencias que imposibiliten el

---

<sup>3</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Abrill Alosilla y ot. vs. Perú*, sentencia 4/3/11; *Acevedo Jaramillo Julio y otros c/Perú*, 7/2/06; *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*, 24/11/06, y *Ricardo Baena y otros contra Panamá*, 2/1/01.

<sup>4</sup> Estudio del 7 de septiembre de 2007, “El acceso a la justicia de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humano”.

efectivo resguardo de los propios intereses. En fin, “el derecho de acceder a la justicia exige que la solución final de toda controversia tenga lugar en un plazo razonable”.<sup>5</sup>

### III. LAS REFORMAS PROCESAL LABORALES SUDAMERICANAS

Hace poco más de una década, Héctor-Hugo Barbagelata realizó un interesante trabajo de relevamiento de la situación procesal laboral en países sudamericanos, especialmente en materia de plazos; este trabajo se referencia aquí como “Informe Barbagelata”.<sup>6</sup> La investigación se centró en las críticas que se formulaban a la justicia del trabajo. Se decía que un método para “calibrar la significación de la crítica” era necesario tener ideas acerca de la duración de los procesos, y se realizó un relevamiento de varios países de la región. La conclusión fue decepcionante. La mora procesal caracterizaba a la mayoría, sino a todos, los países consultados.

Sin embargo, a partir de aquella época, casi todos los gobiernos comenzaron a producir reformas, menos un par de casos, entre los que se cuenta (en términos generales, sin ingresar en detalles) la República Argentina. Sobre la base de los datos de aquel informe y los proporcionados por las fuentes indicadas al comienzo de este estudio, hacemos un recorrido sobre el panorama procesal laboral.

---

<sup>5</sup> Por lo que aquí respecta, el SIDH remarca: “El derecho al plazo razonable del proceso es otro de los componentes de la garantía del debido proceso legal en sede judicial que resulta particularmente relevante en materia del resguardo de derechos sociales. La CIDH y la Corte IDH han identificado ciertos criterios con miras a evaluar la razonabilidad del plazo de un proceso. Se trata de: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) «la conducta de las autoridades judiciales» y que «la obligación de conducir los procesos de manera rápida y ágil recae en los órganos encargados de administrar justicia», lo que incluye «el plazo razonable de los procesos, no es la cantidad de los actos que se plasmen en el expediente, sino su eficacia»”.

<sup>6</sup> Barbagelata, Héctor-Hugo, *Tendencias de los procesos laborales en Iberoamérica*, Uruguay, 2002. Esta obra fue difundida por el Instituto Derecho del Trabajo UDELAR, aclarándose que recoge, con ligeras variantes, un texto originalmente entregado en septiembre de 2000 para integrar una obra colectiva sobre los procesos laborales en Iberoamérica, proyectada por la AIDTSS, que al parecer se encuentra inédita.

## 1. *Brasil*

En el Informe Barbagelata se decía que la justicia de trabajo tuvo en el pasado una reputación de rápida y eficiente, y que se encontraba por entonces demorando entre cinco y seis años. Es de recordar que su organización de este país es de carácter federal. Así, en Brasil existen tribunales regionales, y las causas se resuelven en definitiva por el Tribunal Federal de Trabajo de Brasilia.

En la actualidad, y luego de varias reformas, se está avanzando hacia la implantación total del proceso judicial electrónico.<sup>7</sup> Esto ha implicado la des-papelización progresiva, pero completa de los procedimientos, y se ha extendido a todo Brasil. En este sentido, hubo juzgados de primera instancia (varas) creados completamente sin papel. La demora promedio para el dictado de sentencias en varas del Trabajo es de 189 días (6.3 meses); en tribunales regionales del trabajo se tardan 212 días (7.06 meses), y en el Tribunal Superior del Trabajo (Brasilia) son 498 días (16.6 meses), y en fase de ejecución de sentencia es de 653 días (21.7 meses).

## 2. *Venezuela*

En los primeros años de este siglo, Venezuela registraba entre dos y tres años antes de llegar a la sentencia en primera instancia, a lo que generalmente se debía añadir la segunda instancia (entre doce y veinticuatro meses), según el Informe Barbagelata. La Ley Orgánica Procesal del Trabajo de 2002 modificó las cosas radicalmente, al implantarse “los principios de uniformidad, brevedad, oralidad, publicidad, gratuidad, celeridad, inmediatez, concentración, prioridad de la realidad de los hechos y equidad”, y un proceso “oral, breve y contradictorio”. Luego de una instancia de conciliación y con plazos muy breves, el juez de juicio debe fijar una audiencia de juicio en un plazo no mayor de treinta días hábiles, contados a partir de dicha determinación. En la audiencia se incorpora la prueba, pudiendo ordenarse otras pruebas que considere necesaria, y la sentencia debe dictarse en el plazo de sesenta minutos.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> García Schwarz, Rodrigo, “El proceso judicial electrónico”, *Revista Catorce Bis*, Córdoba, 2013.

<sup>8</sup> Este dispositivo es muy llamativo: “Concluida la evacuación de las pruebas, el Juez se retirará de la sala de audiencia por un tiempo que no excederá de sesenta (60) minutos para

### 3. *Paraguay*

El Código Procesal del Trabajo data de 1961. En el Informe Barbagelata se decía que los procesos duraban de dos a tres años, razón por la cual se está procurando actualmente introducir reformas sustanciales, sustituyendo el procedimiento escrito por el oral. La situación no parece haber variado desde entonces, ya que siguen demorando en promedio un mínimo de tres años para la primera instancia, aunque depende del juzgado.

### 4. *Perú*

El Informe Barbagelata daba cuenta que si se cumplieran los plazos de la vieja Ley Orgánica del Poder Judicial, los procesos laborales debían demorar muy poco. Sin embargo, tardaban de uno a tres años, y las apelaciones de esos fallos, que eran 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.

En 2010 se puso en vigencia la nueva Ley Procesal del Trabajo 29497, estableciendo como principio esencial el siguiente: “El proceso laboral se inspira, entre otros, en los principios de inmediación, oralidad, concentración, celeridad, economía procesal y veracidad”. La norma indica que un proceso laboral debe durar seis meses como máximo; introduce medios electrónicos de audio y video para las audiencias, incluso existe la notificación electrónica.<sup>9</sup>

---

decidir el caso. Pronunciará la sentencia oralmente, expresando el dispositivo del fallo y una síntesis precisa y lacónica de los motivos de hecho y de derecho, la cual reducirá de inmediato, en cuanto a su dispositiva, a forma escrita. Si el Juez no decide la causa inmediatamente después de concluido el debate oral, éste deberá repetirse de nuevo, para lo cual fijará nueva oportunidad...”.

<sup>9</sup> Se informa que en cuanto al tema del dictado de la sentencia hay varios factores a evaluar. Primero, la carga del juzgado, pues dependiendo la pretensión, el proceso se puede iniciar ante un juzgado de trabajo o ante un juzgado de paz letrado. Este último juzgado tiene una carga aproximada de 6,000 expedientes, porque mira todo tipo de procesos, lo que hace que demore la emisión de la sentencia. Los juzgados de trabajo tienen menos carga y ésta sólo es laboral, lo que permite el dictado no en el plazo de ley, pero sí razonable. Segundo, hay que tener presente la experticia del juez, pues en el de trabajo existe una presunción de que es especializado, mientras que en el letrado tienes el albur de que vaya a entender la controversia.

En términos generales (no hay estadística oficial del Poder Judicial), una demanda ante un juzgado letrado para su resolución puede durar entre ocho meses y un año y medio. Por su parte, una demanda ante un juzgado de trabajo puede durar entre seis meses y un año, según una de las fuentes consultadas, y un año en las dos instancias (conciliación y de juicio), aproximadamente, según la otra fuente.<sup>10</sup>

### 5. *Uruguay*

Las estimaciones para la década de los años noventa eran de que el proceso demoraba dos años. Uruguay concretó una profunda reforma laboral procesal a partir de 2009, con la inspiración de Oscar Ermida Uriarte. Las leyes 18.572 y 18.847 de Abreviación de los Procesos Laborales redujeron drásticamente los plazos para el dictado de sentencias. En la primera instancia se completa en seis meses promedio para el juicio de “mayor cuantía”. El de menor cuantía (menos de 5,000 dólares), que es instancia única, demora tres meses (fuero de Montevideo).

### 6. *Chile*

A partir de 2006 se comenzó un proceso de transformación total de la justicia del trabajo. La reforma judicial implicó montar nuevos tribunales con nuevo procedimiento y magistratura designada para la etapa que se iniciaba. Asimismo, se observa, al menos en la ciudad de Santiago de Chile, una buena dotación de elementos tecnológicos y de infraestructura.

Actualmente existen básicamente tres procedimientos: 1) monitorio, 2) ordinario y 3) tutela laboral. En el monitorio, dependiendo de la cuantía, se cita a una audiencia de contestación, conciliación y prueba, y se dicta la sentencia en esa audiencia. En el ordinario se contemplan dos audiencias, una de pruebas y

---

Tercero, la pretensión que se demanda, ya que existen algunas que son recurrentes y esto facilita la resolución pronta; en cambio, hay otras que son novedosas y provocan un mayor estudio y tiempo de resolución.

<sup>10</sup> Esto se observa cuando se trata un caso sencillo (por ejemplo, una indemnización por despido arbitrario) y en el mejor escenario posible; es decir, cuando no hay huelga judicial. Se acota que en Perú todos los años los trabajadores del Poder Judicial hacen huelga pidiendo mejora remunerativa, lo cual puede durar entre siete a treinta días, o incluso más.

otra de juicio, y la sentencia se dicta dentro de quince días. Por su parte, en el procedimiento de tutela laboral se tiene un procedimiento similar al anterior, pero el plazo de dictado de sentencia es en diez días.<sup>11</sup> Los plazos se cumplen. El tiempo promedio estimado para el dictado de sentencia es de tres meses en materia ordinaria y tutela. En baja complejidad dos meses.

## 7. *Bolivia*

Código Procesal del Trabajo aprobado por Decreto Ley 16.896 de 1979 y sus modificaciones establece como principios a los siguientes: a) gratuidad; b) intermediación; c) publicidad; d) impulsión de oficio; e) preclusión; f) lealtad procesal; h) inversión de la prueba; i) concentración, y j) libre apreciación de la prueba.<sup>12</sup> El nuevo Estado Plurinacional de Bolivia no ha introducido reformas; sin embargo, la demora de los procesos es de seis meses hasta un año en el distrito de La Paz. En otros distritos, el plazo es mucho menor, incluso de cuatro meses.

---

<sup>11</sup> El artículo 457 del Código del Trabajo enuncia lo siguiente: “El juez podrá pronunciar el fallo al término de la audiencia de juicio o, en todo caso, dictarlo dentro del plazo de décimo quinto día, contado desde la realización de ésta, en cuyo caso citará a las partes para notificarlas del fallo, fijando día y hora al efecto, dentro del mismo plazo”.

<sup>12</sup> El artículo 3o. del CPT establece: “Todos los procedimientos y trámites del trabajo se basarán en los siguientes principios: a) Gratuidad, por el que todas las actuaciones en los juicios y trámites del trabajo serán absolutamente gratuitos. b) Intermediación, por el que es obligatoria la presencia del juzgador en la celebración de las audiencias, la práctica de las pruebas y otros trámites. c) Publicidad, por el que las actuaciones y trámites del trabajo serán eminentemente públicos, es decir, que a ellos puedan asistir todos los que libremente así lo deseen. d) Impulsión de oficio, por el que los juzgadores tienen la obligación de instar las partes a realizar los actos procesales bajo conminatoria de seguir adelante en caso de omisión. e) Preclusión, por el que el juez, no cumplido por la parte un acto procesal, dentro del tiempo conferido por la ley, determina la clausura de la etapa procesal respectiva. f) Lealtad procesal, por la que las partes ejerciten en el proceso una actividad exenta de dolo o mala fe. g) Protecciónismo, por el que los procedimientos laborales busquen la protección y la tutela de los derechos de los trabajadores. h) Inversión de la prueba, por el que la carga de la prueba corresponde al empleador. i) Concentración, por la que se evita la diseminación del procedimiento en actuaciones separadas. j) Libre apreciación de la prueba, por la que el juez valora las pruebas con amplio margen de libertad conforme a la sana lógica, los dictados de su conciencia y los principios enunciados”. “Sistema legal del Estado Plurinacional de Bolivia”, <http://silep.vicpresidencia.gob.bo/SILEP/codigosnal>.



## 8. Colombia

En este país se hicieron reformas al Código de Procedimiento Laboral (2007) y al Código General del Proceso (2012), dirigidas a agilizar los procesos en la vía de la descongestión, fundadas en la oralidad y en el mecanismo de las audiencias concentradas en un solo momento, en donde se identifica el juicio, se decretan y practican pruebas, y se dicta el fallo. La primera instancia se falla en un tiempo muy ágil de tres meses en promedio, y la presencia del juez (inmediación) y las partes en un solo momento hace que hoy sea más común el que se propicien acuerdos conciliatorios.

El problema se presenta en segunda instancia al llegar a las salas de los tribunales colegiados, pues existe una gran congestión, paradójicamente, por la agilidad de la primera instancia a la que no estaban acostumbrados. En suma, los procesos tenían una duración aproximada de seis y más años, y hoy en día están durando aproximadamente tres años.

## 9. Ecuador<sup>13</sup>

Mediante dos leyes sucesivas se reformó el fuero laboral hace una década: a) la Ley 2003-13: “Ley Reformatoria al Código de Trabajo mediante la cual se establece el procedimiento oral en los Juicios laborales”, dictada el 5 de agosto de 2003, por la que se hicieron reformas a los artículos 584 del Código del Trabajo (actual 575 y siguientes), sobre las normas del procedimiento oral; 587 (actual 590), que aumentó el monto de lo reclamado por cada trabajador por demandas conjuntas contra el mismo empleador; 599 (actual 602), que limita el número de repreguntas a los testigos. Finalmente, se dispone que la suspensión o disolución de las organizaciones de trabajadores se sujetarán al procedimiento oral,<sup>14</sup> y b) la Ley 2004-43: “Ley Reformatoria al Código de Trabajo”, dictada el 9 de agosto de 2004, y por la que se hicieron reformas a la Ley 2003-13 y se derogó el artículo 636 del CT, el cual preveía un procedimiento especial

---

<sup>13</sup> El informe de Flor Espinosa indica que toma como fuente a Hernández, Sabino, *140 preguntas sobre el procedimiento oral laboral*, Guayaquil, Editora Poligráfica, 2005.

<sup>14</sup> La Ley 2004-29: “Ley reformatoria a la Ley No. 2003-13, que establece el procedimiento oral en los juicios laborales”, dictada el 6 de enero del 2004, por la que se difirió la vigencia de la anterior, imposterablemente, hasta el 1o. de julio de 2004.

para las reclamaciones de remuneraciones devengadas mientras se mantiene la relación laboral. Es necesario precisar que en diciembre de 2005 el Código del Trabajo fue codificado, precisamente, por las reformas mencionadas.

Desde que inicia el juicio laboral hasta que se dicta sentencia transcurre en promedio un lapso de seis meses, según información proporcionada por fuentes judiciales. Es necesario precisar que las causas en general han presentado un incremento considerable, porque con la nueva Constitución las personas exigen sus derechos. Por otra parte, con la vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial, de marzo del 2009, se reestructuró la función judicial, encontrándonos con casos en que en cada juzgado laboral sólo hay un juez, un secretario y un ayudante, lo que no permite el despacho rápido de las causas, inclusive algunos jueces optan por conciliar a las partes para que termine el juicio rápidamente. Se conoce que hay muchas causas represadas que por falta de impulso y de despacho caen en abandono (se les declara en el plazo de 180 días, si no ha habido algún pedido o providencia, salvo que se encuentre con autos para sentencia). La carga procesal para los jueces y secretarios es tremenda, ya que también deben atender las acciones constitucionales de amparo que tienen prioridad.

## 10. *Argentina*

### A. *Panorama general*

El Informe Barbagelata señalaba a Argentina y a su diversidad de jurisdicciones entre los países que mayores atrasos prodigaban a sus procesos laborales, incorporando datos de Buenos Aires, Córdoba, Provincia de Buenos Aires y Tierra del Fuego. Aquí, los procesos laborales iban de un año y medio en adelante para leer una sentencia.

En esta materia, el país es muy especial, porque el diseño federal ha conformado una gran dispersión de sistemas procesales laborales. Resulta difícil realizar un relevamiento del conjunto de sistemas procesales provinciales y de la justicia nacional, que como se sabe, es la que se encarga también de la resolución de causas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, además de la justicia federal en la materia. Se toman algunas jurisdicciones, las más importantes numéricamente, para formarse una idea.

## B. CABA

La jurisdicción ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires es, paradójicamente, de carácter nacional y sostenida por el presupuesto federal. Se ocupa también de materias especiales reconocidas por la legislación de fondo (por ejemplo, la Ley de Asociaciones Sindicales 23.551). Se mantiene la combinación de conciliación laboral administrativa previa y un proceso escrito de añeja concepción procesal (Ley 18.345 de facto de 1969, con sus modificaciones). El proceso laboral se desarrolla en tres instancias regulares u ordinarias, una administrativa y otra judicial. Las etapas del proceso son: 1) etapa administrativa prejudicial 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, y 3) recurso ordinario ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, que ostenta, además, facultades para realizar acuerdos plenarios uniformando la jurisprudencia. En 2013 se creó una tercera instancia judicial ante la Cámara de Casación Laboral, la cual fue suspendida.

Una vez cumplido con el Servicio de Conciliación Laboral Obligatorio (SECLO), se interpone la demanda en alguno de los ochenta juzgados nacionales; cabe señalar que un tercio de ellos no tiene un juez designado para casi tres millones de habitantes y 50,000 causas por año. El promedio de tramitación desde la presentación de demanda hasta el dictado de la sentencia en primera instancia supera el año.

## C. Provincia de Buenos Aires

El proceso laboral en la Provincia de Buenos Aires es muy distinto, ya que la Ley 11.653 establece que las controversias laborales se resuelven en única instancia, en juicio oral y público, ante tribunales colegiados. El veredicto del tribunal suscrito por tres jueces debe dictarse en el plazo de cinco días, pronunciándose sobre los hechos y apreciando en conciencia la prueba rendida, y la sentencia se dictará dentro de los veinte días de la fecha del veredicto (artículo 44). Esta sentencia puede ser impugnada mediante recurso extraordinario ante la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires; éste es un modelo

procesal destinado a garantizar un proceso concentrado y ágil. La provincia es muy extensa territorialmente, con 14.48 millones de habitantes. Por lo tanto, existe mucha diversidad de situaciones, pero se estima que un juicio sencillo, sin complicaciones, está tardando dos años (un despido con una pericia contable sin más prueba compleja) para el dictado de sentencia. En el caso de un accidente de trabajo por el derecho común, el plazo se extiende hasta cuatro años. Los casos ante la SCBA son numerosos y sufren grandes demoras.

#### D. *Santa Fe*

En Santa Fe (desde 2009, con la reforma del CPLSF por la Ley 13.039) se introdujo, para determinados casos, el “procedimiento declarativo con trámite abreviado”, el cual “debería” demorar menos (estimo una duración promedio, de una punta a la otra, de un año).

Sin embargo, en Rosario, los juicios ordinarios demoran tres años entre uno y otro extremo, pero como mínimo. La situación de Rosario, con diez juzgados para 1.300,000 habitantes, es “caótica”, según expresión en un encuentro dedicado a su análisis.<sup>15</sup> Prácticamente no existen en el fuero laboral rosarino juicios que demoren dos años; en todo caso son los menos. En la ciudad de Santa Fe, el promedio se situaría en dos años. Se habla de juicios ordinarios.

#### E. *Mendoza*

El sistema indica juicios de instancia única mediante tribunales colegiados; sin embargo, por Ley 7062 las salas se transformaron en jueces unipersonales de sentencia, con el evidente propósito de agilizar los trámites.<sup>16</sup> Las decisiones se revisan únicamente en recurso extraordinario ante la Suprema Corte de Mendoza. No obstante, las fuentes consultadas indican que los procesos se demoran en promedio entre dos y tres años.

---

<sup>15</sup> “II Jornadas sobre situación actual y perspectivas del la Justicia del Trabajo y del Procedimiento Laboral Santaferinos”, organizadas por la Asociación de Abogados Laboralistas, Rosario, 1o. de agosto de 2014.

<sup>16</sup> “...A los efectos del ejercicio de su competencia los tribunales del trabajo, se dividirán en tres salas unipersonales, las que procederán de acuerdo a las normas de este código, asumiendo la jurisdicción respectivamente cada uno de los vocales, en ejercicio de las atribuciones propias del presidente y del tribunal...”.

### F. *Córdoba*

El modelo procesal provincial de resolución de causas es oral, público y de instancia única. Es de instancia única previa instrucción ante diez juzgados de conciliación. Las sentencias las dictan once salas, las cuales se encuentran compuestas por 33 camaristas que actúan de manera unipersonal. Durante los últimos seis años ingresaron al fuero laboral de Córdoba Capital, un promedio de 18,000 juicios ordinarios por año, incluso hubo picos de cerca de 25,000 procesos. En 2012 se plantearon 22,816 juicios laborales ante diez juzgados que celebraron 23,322 audiencias de conciliación. Tan sólo 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. De 3,400 juicios que se elevaron en 2006 a la Cámara Única del Trabajo, se pasó a 12,000 en 2013; es decir, casi se ha triplicado la cantidad de expedientes. Para 2014 se estima que ingresarán a resolución definitiva unos 13,500 juicios. El promedio de demora de un juicio, desde su ingreso a la sala hasta el dictado de su sentencia, se estima que será de 293 días hábiles (un año y medio) en 2014, a lo que se suma la demora en tramitarse la prueba en el juzgado de conciliación. En la Cámara Única del Trabajo se registran unos 11,200 juicios sin fijación de audiencia de vista de causa. No obstante, se han producido avances tecnológicos, como el sistema de administración de causas, que registra todos los movimientos de los juicios y la cédula por correo electrónico. Empero, los servicios judiciales del fuero laboral no se han adecuado procesal, orgánica ni tecnológicamente para la atención masiva de litigios laborales.

### 11. *España*

En España, los juzgados en lo social se concretan al dictado de la sentencia, luego de una audiencia, donde se intenta la conciliación, que en caso de fracasar se contesta la demanda y se incorporan la prueba escrita con mutuos reconocimientos (recibos de sueldo, comunicaciones, etcétera), la confesional y la testimonial. Se introdujo la última reforma en 2011. La crisis ha impactado fuertemente en el ámbito judicial, incrementando notoriamente la litigiosidad. Se estima que entre que se cita a proceso, éste puede demorar un año; sin embargo, en materia de despidos, éste no supera los seis meses.

## 12. *Italia*

Los tribunales laborales son unipersonales en primera instancia; la demanda se tramita en sesenta días, previo a una audiencia, donde el magistrado interroga libremente a las partes y propone la conciliación. La incorporación de la prueba puede realizarse en la misma audiencia, pero usualmente el juez fija audiencias sucesivas. El juez posee poderes amplios en la instrucción. El proceso laboral no se encuentra informatizado en forma general.

La sentencia es inmediatamente ejecutiva, aunque puede ser suspendida cuando puede comportar un grave daño al empleador, por ejemplo. En cuanto a la demora de los procesos, entre la interposición de la demanda y el dictado de la sentencia se estima en doce a dieciocho meses en los tribunales de la Ciudad de Módena, ubicada en la zona centro norte del país.

### IV. DE LAS FUENTES MATERIALES DE LOS CONFLICTOS

Los apuntes anteriores respecto de la demora en los procesos en otros países están relacionados con las fuentes de conflicto y cada sistema procesal, pero también material o de fondo en materia laboral.

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, que se encuentra bajo competencia 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, 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.

El sistema de administración laboral y de inspección son claves para garantizar la efectividad en el cumplimiento de las reglas legales y convencionales de trabajo. Las fallas de coordinación, inexistencia de cuerpos profesionales de

inspectores eficiencias, insuficiencia de personal y medios técnicos, etcétera, aseguran la continuidad de la anomia normativa laboral.

Finalmente, una vez agotada la etapa extrajudicial, deviene la última respuesta, la jurisdiccional, igualmente diversa. La justicia laboral suele padecer de dispersión jurisdiccional, 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.

## V. INCREMENTO DE LOS LITIGIOS

El aumento de las demandas y la consecuente actividad judicial tienen diversidad de causas. En primer lugar, existe un crecimiento del reconocimiento de derechos sociales a partir del derecho internacional del trabajo y de las reformas constitucionales, elevando y potenciando los derechos laborales a nivel de instrumentos fundamentales. Así, más derechos significan más acciones para ejercer. En segundo lugar, había una marcada tendencia a ejercer derechos que en otras épocas quedaban archivados, sin procurarse una respuesta judicial al respecto. Ahora, en cambio, se siguen hasta su realización concreta. También se nota que, producto de algunas circunstancias que escapan este trabajo, se ha debilitado, por lo menos en algunas jurisdicciones, la composición administrativa de litigios.

Es una realidad tangible que las demandas judiciales incluyen en la actualidad numerosos ítems relativos a los agravamientos indemnizatorios. Una demanda ordinaria raramente se reduce a reclamar unos pocos rubros. Se incorporan nuevos reclamos con fuente en los derechos humanos, como los derechos antidiscriminatorios o antiintolerancia laboral, nuevos resarcimientos, etcétera. También se ejercen acciones sobre la base del derecho civil destinadas a lograr resarcimientos complementarios, frente a la insuficiencia de los sistemas de atención y reparación de siniestros laborales, tal y como ocurre en Brasil y en Argentina.

Por otro lado, se ha consolidado la competencia ordinaria judicial para resolver las controversias derivadas de la seguridad social o de empleados estatales.

## VI. BASES PARA LA REFORMA LABORAL PROCESAL

### 1. *Administración de trabajo*

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 por 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. En concreto, se debe “intervenir” fuertemente en el control del cumplimiento del trabajo irregular y el incumplimiento de las reglas de trabajo. Un cuerpo especializado y jerarquizado de inspectores aparece como esencial.

En 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 a esto los servicios laborales administrativos, actuando más firmemente en la conciliación (y resolución, en su caso) laboral, y acercando las partes para lograr una solución de los conflictos.

### 2. *El proceso electrónico laboral (PEL)*

Este trabajo no puede ser concluyente, pero posiblemente sea Brasil el país que más profunda y rápidamente avanzó en materia de reforma procesal laboral. Naturalmente, muchos países ya están implementando sistemas electrónicos de gestión en materia judicial. Pero en el país sudamericano se ha extendido desde 2011 el proceso innovador denominado “proceso judicial electrónico” (PJe), que facilita el acceso de todos los intervinientes judiciales a la misma documentación y expedientes en tiempo real, evitando realizar copias en papel de los procedimientos que constan un número de folios muy elevado. Se dijo de la organización federal de la justicia laboral de Brasil, y



por lo tanto es el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) el que comanda este proceso.<sup>17</sup>

Según García Schwartz, el objetivo de los cambios es convertirse en una justicia con “papel cero”. Es importante percibir que el PJe/JT no es un sistema de tramitación electrónica de procesos judiciales, ni tampoco corresponde a la transposición de los registros hechos en papel para el medio electrónico, sino es un sistema nuevo, con una racionalidad nueva, donde todo el proceso judicial es electrónico, desde la petición inicial al archivo final del proceso, pasando por la respuesta del demandado, la audiencia, los despachos y las decisiones interlocutorias, las medidas urgentes, la sentencia, los recursos y los actos de ejecución forzosa, y es producido y acompañado por los intervinientes —abogados, magistrados y auxiliares del Poder Judicial— única y directamente en el seno del *software*, en tiempo real, a través de una conexión a internet y de tarjetas de certificación electrónica, firmas electrónicas y contraseñas.

En síntesis, simplemente se accede al sistema de manera remota, a partir de una computadora con conexión a internet. Con una tarjeta que permite la identificación del interviniente (una tarjeta de certificación electrónica) y una contraseña personal, los actos procesales son realizados directamente en el sistema, en tiempo real: la petición inicial, la respuesta del demandado, las excepciones, los recursos, etcétera.<sup>18</sup>

Pues bien, la implementación de este sistema amplía, ciertamente, un cambio cultural consistente en abandonar prácticas decimonónica de tramitación

---

<sup>17</sup> García Schwarz, Rodrigo, *op. cit.* Se aclara que el tema tiene un desarrollo muy importante en numerosos países.

<sup>18</sup> Agrega el jurista brasileño y juez de un tribunal enteramente digita: “Se añaden los documentos previamente digitalizados (en formato PDF) por el interviniente concomitantemente, por upload. Los despachos, decisiones y sentencias del magistrado también son producidos directamente en el sistema, a través de la misma forma de acceso y autenticación, también en tiempo real. Las actas de audiencias e inspecciones, de forma análoga, son introducidas y autenticadas en el sistema. Lo mismo ocurre con todos los actos practicados por auxiliares de la Justicia, como los conciliadores y peritos. Las intimaciones iniciales se expiden por correo postal, pero, a partir del primero acto del abogado interviniente, las notificaciones pasan a ser realizadas totalmente a través del sistema. Se torna permanentemente visible la fecha de producción, de integración al sistema y de autenticación de todos los actos procesales y cualquier interviniente puede, desde su propia computadora, a cualquier tiempo, y en tiempo real, visualizar la tramitación integral del proceso judicial y cualesquiera piezas procesales producidas y documentos añadidos”.

de causas y una inversión inicial que en poco tiempo se recupera al ahorrarse espacio edilicio, papel, tiempos, gastos de funcionamiento y personal. En este último punto es necesario aclarar que los empleados y funcionarios que dejan de invertir tiempo en manejar papel e instancias innecesarias pueden dedicarse a la sustancia de su rol. Por ejemplo, atender a los demandantes y los demandados; realizar la conciliación con el debido tiempo y atención, escuchando a las partes y conociendo las causa suficientemente, y también, lo que no es poco, a dirigirse al fondo del proceso, ya que el ritual se ha simplificado y despapelizado para mejorar el dictado de resoluciones y sentencias en tiempo oportuno, pero con mejor estudio y fundamentación.

### *3. El sistema orgánico y procesal judicial efectivo*

- 1) La reforma laboral judicial deberá comprender los aspectos procesales, orgánicos, técnicos e infraestructurales.
- 2) Se deben crear tribunales únicos en lo social en cantidad suficiente para atender las controversias en trámite y una cámara de casación o de apelación en lo social en cantidad y con infraestructura adecuada a sus funciones.
- 3) Los tribunales en lo social deberían, a su vez, dividirse en jueces especializados de: a) juicios ordinarios; b) procesos abreviados o urgentes (despidos, menor cuantía, derechos fundamentales), y c) controversias derivadas de riesgos de trabajo y previsional.
- 4) El magistrado del trabajo tendrá a su cargo el juzgado en lo social, donde tramitará la instancia obligatoria de conciliación, la incorporación de la prueba y el dictado de la sentencia.
- 5) Los actos de conciliación, la incorporación de la prueba y el dictado de sentencias laborales se concretarán en un plazo máximo promedio no mayor a seis meses.
- 6) Las instancias de conciliación se realizarán a través de cuerpos profesionales especializados dirigidos por el magistrado y dotados de infraestructura y medios adecuados para la atención de los ciudadanos demandantes y demandados.
- 7) Se debe establecer que, preservando el derecho de defensa, la tramitación de los procesos laborales debe ser concentrada, oral, pública,

- abreviada y especializada en sus diversas ramas (derecho individual, colectivo, riesgos de trabajo).
- 8) La contestación de demanda, la incorporación de la prueba y los alegatos deberán realizarse en una audiencia, sin perjuicio de los casos en que la complejidad de la causa amerite su continuidad.
  - 9) Se deberá instrumentar el sistema procesal digital. Las actuaciones procesales judiciales serán enteramente digitalizadas (demanda, contestación, ofrecimiento de pruebas, notificaciones, documentos, informativas, etcétera) y se proveerá a la incorporación de pruebas y oficios mediante interconexión con reparticiones públicas. Las tramitaciones bancarias deberán ser del tipo *home banking*.
  - 10) Los embargos y otras medidas se deberán proveer mediante mandamientos digitales.
  - 11) 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, claro está, con los registros informáticos de acceso a las causas, que llevan un control de todos los movimientos de los juicios. En este punto debe cuidarse especialmente preservar la reserva respecto de los bancos de datos y servicios privados de investigación, a fin de evitar la confección de “listas negras” laborales.
  - 12) Las audiencias de vista de causa se grabarán en vivo y difundirán, salvo excepciones, mediante el canal judicial de internet, y se digitalizarán y archivarán para conocimiento de las partes y tribunales de sentencia y de revisión. Se creará la oficina de información y sistematización de doctrina y jurisprudencia judicial laboral de acceso público.
  - 13) El dictado de la sentencia deberá producirse dentro del plazo máximo de los diez días de celebrada la audiencia única y oral de juicio.
  - 14) La cámara o tribunal de apelación o casación en lo social estará compuesta por salas suficientes para entender los recursos destinados a unificar la doctrina judicial y errores *in iudicando* e *in procedendo*, debiendo expedirse en un plazo máximo de tres meses, salvo casos excepcionales.

## VII. CONCLUSIONES

1. Cuando se habla de mora en la justicia laboral no se está diciendo solamente que existe una falla en el Estado o se yerra en un procedimiento, sino también se alude a la violación diaria y sistemática del derecho de acceso a la tutela judicial efectiva laboral, asegurada por los instrumentos fundamentales sobre derechos humanos laborales.
2. Sobre la base de sistemas judiciales laborales de carácter nacional, se visualizaba hace poco más de una década en el ámbito sudamericano, una justicia laboral decididamente morosa. Pero desde entonces se ha producido un claro y firme proceso de reformas laborales judiciales destinadas a agilizar los procesos.
3. Se requiere prevención de los conflictos jurídicos individuales en lo social y reformas profundas en las instituciones administrativas y judiciales.
4. Es la ocasión para pensar reformas de raíz en los sistemas de administración y justicia laboral, otorgándoles prioridad en la decisión e inversión social. Esto debería comprender la implementación total y completa del proceso electrónico laboral (PEL) y la reforma procesal que garantice, con el debido resguardo del derecho de defensa, el dictado de sentencias en primera instancia en un plazo de seis meses. La simplificación de trámites, la oralidad, la concentración, la especialización de las causas y las estructuras suficientes lo harán posible.
5. Una administración de trabajo y un Poder Judicial en lo social que no otorgan respuestas oportunas y justas son fundamentalmente desreguladoras o flexibilizadoras de la protección fundamental, que se encuentra prevista, entre otros instrumentos, en el PIDESC, el PIDCP y el Protocolo Adicional de San Salvador a la Convención Americana de Derechos Humanos. Pero, esencialmente, esto implica negar a los trabajadores el derecho a tutela judicial efectiva laboral previsto en los artículos 8o. y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Todo minuto de mora en el proceso laboral favorece a una de las partes, la más poderosa. 