

MESA DE TRABAJO
LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL

INTRODUCCIÓN

La Asociación de Jueces para la Justicia y Democracia presenta una serie de propuestas concretas en determinadas áreas donde se considera que no debe soslayarse la necesidad de cambios en materia de Reforma Judicial. Se ha identificado que se requieren modificaciones en la Ley Orgánica del Poder Judicial, Justicia Contencioso-Administrativa, Justicia de Familia e Infancia, Justicia Laboral y Justicia Comunal.

En el marco del Proyecto Justicia Viva, la Asociación de Jueces para la Justicia y Democracia ha desarrollado la labor consistente en la formulación de propuestas sobre la administración de justicia, a fin de que sean consideradas por las comisiones conformadas en el Poder Judicial para la reforma de dicho Poder del Estado.

Se han abordado problemáticas del sistema de justicia que se consideran importantes de ser trabajadas en el proceso de reestructuración judicial, conforme a las mesas de trabajo constituidas dirigidas hacia la propuesta de reformas sustentadas.

El esquema sobre el cual se han perfilado las propuestas recogidas en cada mesa parte del planteamiento del problema, señala las normas pertinentes, refiere las soluciones posibles y sus efectos y propone cambios normativos concretos u otros.

La Mesa de Trabajo de Reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial ha estado integrada por los doctores Roxana Mac Rae Thays, Sergio Salas Villalobos, Abel Betancour Bossio, Henry Huerta Sáenz y Carlos Mesones Mantilla, con la coordinación de la doctora Hilda Sancarranco.

La Mesa de Trabajo de Reforma de la Justicia Contencioso - Administrativa constituida por las doctoras Rosa Barrera Mazuelos, Sofía Huerta Herrera y Mariem de la Rosa Bedriñana, ha tenido la coordinación de la doctora Hilda Sancarranco.

La Mesa de Trabajo de Reforma de la Justicia de Familia ha estado conformada por las doctoras Luz María Capuñay Chávez, Janet Tello Gilardi, Olga Domínguez Jara, Elvira Alvarez Olazábal, Carmen Julia Cabello Matamala y Cecilia Gonzáles, con la coordinación de la doctora Tammy Quintanilla Zapata.

La Mesa de Trabajo de Reforma de la Justicia Laboral integrada por los doctores Sandro Nuñez Paz, Dora Runzer Carrión y Juan José Linares San Román, ha contado con la coordinación del doctor Ricardo Aviléz Rosales.

La Mesa de Trabajo de Justicia Comunal conformada por los doctores Pablo llave García, Janet Tello Gilardi, César Prado Prado, Gustavo Cueto Chumán y Abel

Betancour Bossio, así como por Carmen Gamero Huabil, ha sido coordinada por el doctor Aldo Atarama Lonzoy.

La coordinación general de las mesas estuvo a cargo de la doctora Tammy Quintanilla Zapata, quien ha realizado la sistematización de las propuestas. Se han generado espacios de diálogo entre el Poder Judicial y la sociedad civil, al haber mesas conformadas por jueces y por profesionales con conocimiento de los diferentes temas tratados, dándose un intercambio mutuo basado en el debate y la retroalimentación de ideas.

Las propuestas se dirigen al logro de un mejor desempeño en la administración de justicia mediante la aplicación de modificaciones normativas, tales como las correspondientes a la Constitución, la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código de Niños y Adolescentes, la Ley Procesal del Trabajo y algunas normas laborales, así como la propuesta de leyes integrales como la de Justicia Comunal.

LIMA , OCTUBRE 2004

JUSTICIA LABORAL

En el área de Justicia Laboral, las propuestas realizadas versan sobre temas sustantivos, procesales y de órganos jurisdiccionales.

4.1. La competencia por razón de la materia y la cuantía

Problemas de competencia por materia

En el Distrito Judicial de Lima, los jueces civiles tramitan las acciones de amparo cuando versan sobre derechos laborales.

Los trabajadores plantean su acción de amparo ante el Juez Civil para lograr resultados de mayor alcance cuando se trata de cuestionar un despido, porque el objetivo es reponer las cosas al estado anterior a la violación del derecho constitucional. En estos casos, la violación o amenaza de violación del derecho constitucional de trabajo está relacionada evidentemente a la especialidad laboral, por lo que el análisis de las normas pertinentes no debe corresponder al Juez Civil sino al Juez de Trabajo.

Por otro lado, los accidentes ocurridos a los trabajadores con motivo de la actividad laboral, así como las enfermedades profesionales, están sujetos a la responsabilidad del empleador, como consecuencia de que la actividad empresarial es riesgosa.

Existe una discusión sobre si los accidentes de trabajo son materia de responsabilidad contractual o extra contractual; sin embargo, se presentan demandas sobre indemnización por daños y perjuicios promovidas por los trabajadores, tanto en los juzgados civiles como en los juzgados de trabajo, dando lugar a una jurisprudencia contradictoria.

Normas constitucionales, sustantivas y procesales

El texto original del artículo 29 de la Ley N° 23506 fue modificado por la Ley N° 26792 (Artículo Único) publicada el 17 de mayo de 1997, donde se señalaba lo siguiente: son competentes para conocer de la acción de amparo los jueces de Primera Instancia en lo Civil o los Jueces de Trabajo si la acción de amparo corresponde a un derecho de naturaleza laboral; del lugar donde se afectó el derecho o donde se cierne la amenaza, o donde tiene su domicilio el afectado o amenazado, o donde tiene su domicilio el autor de la infracción o amenaza, a elección del demandante.

En los lugares donde no hubiese juzgados especializados es competente el Juez Mixto.

Esta misma norma legal en su Segunda Disposición Transitoria y Final estipula que, en el Distrito Judicial de Lima, son competentes para conocer los procesos de amparo en materia laboral los jueces especializados en Derecho Público.

Posteriormente, el artículo 29 de la Ley N° 23506 fue modificado por el Decreto Legislativo N° 900 publicado el 29 de mayo de 1998, en el que se establece que: son competentes para conocer de la acción de amparo en la Capital de la República y en la Provincia Constitucional del Callao el Juez Especializado de Derecho Público. En los demás distritos judiciales, son competentes el Juez Civil o Mixto del lugar donde se produzca la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional.

Sin embargo, el Decreto Legislativo N° 900 fue declarado inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional con el número de expediente 004-2001-I/TC Defensor del Pueblo, publicada el 27 de diciembre del 2001, quedando sin efecto.

Entonces, de acuerdo al artículo 29 de la Ley N° 23506, son competentes para conocer de acción de amparo los jueces de Primera Instancia en lo Civil o los jueces de Trabajo si la acción de amparo corresponde a un derecho de naturaleza laboral, del lugar donde se afectó el derecho o donde se cierne la amenaza, o donde tiene su domicilio el afectado o amenazado, o donde tiene su domicilio el autor de la infracción o amenaza, a elección del demandante. En los lugares donde no hubiese Juzgados Especializados, es competente el Juez Mixto.

La acción de amparo se interpone indistintamente:

- a) Ante el Juez de turno al momento de producirse la amenaza o el acto violatorio del derecho constitucional; o,
- b) Ante cualesquiera de los jueces cuyo turno esté programado para los treinta días siguientes a la fecha antes señalada.

Si la afectación del derecho se origina en una orden judicial la acción se interpone ante la Sala Civil, Laboral, o Mixta de turno de la Corte Superior de Justicia respectiva, la que encarga su trámite a un Juez de Primera Instancia.

Asimismo, resulta pertinente el numeral 2 del Artículo 4 de la Ley Procesal de Trabajo.

El Juez de Trabajo, acciones de amparo y demandas por daños y perjuicios

Cuando el Juez evalúa una Acción de Amparo en materia laboral debe tener especial conocimiento sobre los derechos laborales, de lo cual puede concluirse que en estos casos, dado que en nuestro país no hay un Juez Constitucional, el Juez natural no es el Juez Civil sino el Juez de Trabajo.

Resulta conveniente, en razón de la especialidad y por seguridad jurídica, que los procesos sobre Acción de Amparo en materia laboral sean conocidos por los Jueces de Trabajo, por ser estos magistrados los que, a la luz de los principios del

derecho del trabajo y de la doctrina laboral, tienen mayores elementos de juicio para resolver estas causas.

De otro lado, el autor Fernando de Trazegnies en su obra "La Responsabilidad Extra-contractual", Tomo I, página 189, afirma que: "Existe, pues, incertidumbre en esta materia. No es claro si el trabajador puede acudir a la vía civil contra el empleador para los efectos de obtener una indemnización por accidentes de trabajo". En realidad, la situación es confusa y requiere un reordenamiento legislativo de las normas, empezando por la competencia.

Es importante tener en consideración que en la Ley Procesal del Trabajo están contempladas dentro de la competencia de los Juzgados de Trabajo las demandas de indemnización por daños y perjuicios del empleador contra el trabajador.

Las vías procedimentales son medios para la declaración de derechos. En cuanto a la indemnización por daños y perjuicios alegada por el trabajador, no existe norma que prohíba o impida que el Juez de Trabajo conozca este tipo de procesos.

Nuestra propuesta consiste en que el Juez de Trabajo asuma competencia en las acciones de amparo en materia laboral y en los casos sobre indemnización por daños y perjuicios promovidas por el trabajador contra su empleador, por incumplimiento de normas legales y/o convencionales y de higiene y seguridad ocupacional, dentro de los alcances del numeral 2, del Artículo 4 de la Ley Procesal de Trabajo.

Dentro del esquema de nuestra propuesta, también se debe modificar la competencia por razón de la materia de las salas laborales para que puedan conocer de estas dos pretensiones.

Problema en la competencia por cuantía

Otro problema relacionado a este tema es el referente a la competencia por razón de la cuantía, ya que actualmente los Jueces de Trabajo conocen procesos cuya pretensión excede las 10 URP (S/.3.200,00), lo cual genera una elevada carga procesal.

Cabe señalar que en un pasado no muy distante nuestro país tuvo una experiencia hiperinflacionaria.

En estos últimos años, ya no estamos en una época inflacionaria, siendo conveniente actualizar la cuantía correspondiente a las pretensiones de competencia de los Jueces de Trabajo fijada en 1996.

Al ser un tema relacionado con la presente propuesta, resulta pertinente elevar el límite establecido por la Ley Procesal del Trabajo de diez (10) URP a treinta (30) URP para el pago de remuneraciones y beneficios económicos.

Para mayor coherencia en la norma, es pertinente adecuar la competencia de los Juzgados de Paz Letrados, incorporando el conocimiento de pretensiones individuales sobre pago de remuneraciones, compensaciones y derechos similares que sean de obligación del empleador y tengan expresión monetaria líquida hasta un máximo de treinta (30) URP.

Propuesta modificatoria de la Ley Procesal del Trabajo

En nuestra propuesta, para que el Juez de Trabajo asuma competencia en estas materias, deben modificarse los numerales 1 y 2, del artículo 4 de la Ley Procesal de Trabajo. Así también el literal a. del numeral 3 del artículo 4 de esta misma norma.

También se hace necesario modificar el artículo 29 de la Ley N° 23506 referido a la autoridad judicial competente para conocer de la acción de amparo.

Así, los literales d, y nuevos l y m del numeral 2, y el literal a del numeral 3 del artículo 4 de la Ley Procesal de Trabajo quedarían redactados como sigue:

2. Los Juzgados de Trabajo conocen de las pretensiones individuales o colectivas por conflictos jurídicos sobre:

- a) Impugnación del despido.
- b) Cese de actos de hostilidad del empleador, incluidos los actos de hostigamiento sexual, conforme a la ley sobre la materia.
- c) Incumplimiento de disposiciones y normas laborales cualquiera fuera su naturaleza.
- d) Pago de remuneraciones y beneficios económicos, siempre que excedan de treinta (30) URP.
- e) Ejecución de resoluciones administrativas, sentencias emitidas por las Salas Laborales, laudos arbitrales firmes que ponen fin a conflictos jurídicos o títulos de otra índole que la Ley señale.
- f) Actuación de prueba anticipada sobre derechos de carácter laboral.
- g) Impugnación de actas de conciliación celebradas ante las autoridades administrativas de trabajo, reglamentos internos de trabajo, estatutos sindicales.
- h) Entrega, cancelación o redención de certificados, pólizas, acciones y demás documentos que contengan derechos o beneficios laborales.
- i) Conflictos intra e intersindicales.
- j) Indemnización por daños y perjuicios derivados de la comisión de falta grave que cause perjuicio económico al empleador, incumplimiento del contrato y normas laborales cualquiera fuera su naturaleza por parte de los trabajadores.
- k) Las demás que no sean de competencia de los Juzgados de Paz letrados y los que la Ley señale.
- l) Las acciones de amparo en materia laboral.
- m) Indemnización por daños y perjuicios promovida por el trabajador contra su empleador por incumplimiento de normas legales y/o convencionales y de higiene y seguridad ocupacional.

3. Los Juzgados de Paz Letrados conocen las pretensiones individuales sobre:

Pago de remuneraciones, compensaciones y derechos similares que sean de obligación del empleador y tengan expresión monetaria líquida hasta un máximo de 30 (treinta) URP.

SIMPLIFICACIÓN DEL CÁLCULO DE LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS (CTS)

Uno de los beneficios sociales más reclamados en materia laboral es la compensación por tiempo de servicios (CTS), ya sea como pago de dicho concepto o como reintegro del mismo.

Desde el año 1991, la compensación por tiempo de servicios se viene otorgando bajo el sistema de depósitos semestrales; posteriormente el Decreto de Urgencia N° 127 publicado el 30.12.2000 establece el depósito mensual de la compensación por tiempo de servicios en la institución bancaria escogida por el trabajador, y luego, mediante los Decretos de Urgencia N° 019-2002, 013-2003 y 024-2003 se amplía la vigencia de los depósitos mensuales hasta octubre del 2004.

Actualmente, conforme al Decreto de Urgencia N° 024-2003, existe la obligación de los empleadores, cuyos trabajadores se encuentran sujetos al régimen laboral de la Actividad Privada, incluyendo los organismos públicos regulados por el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado, pero no las otras entidades del sector público, de efectuar depósitos mensuales de compensación por tiempo de servicios, los cuales son de libre disposición para los trabajadores.

En efecto, los empleadores deberán depositar, dentro de los diez primeros días del mes siguiente, el 8,33 por ciento de las remuneraciones mensuales percibidas por cada trabajador entre los meses de noviembre del 2003 a octubre del 2004. La CTS está perdiendo su finalidad para la que fue creada, de constituir una especie de seguro de desempleo, para convertirse en la actualidad en un componente más de la remuneración mensual de los trabajadores.

Cuando el empleador no cumple con depositar la compensación por tiempo de servicios, queda automáticamente obligado al pago de los intereses que hubiera generado el depósito de haberse realizado en su oportunidad y, de ser el caso, a asumir la diferencia del cambio, si el depósito se hubiera solicitado en moneda extranjera, además de la multa administrativa respectiva.

Si bien el artículo 56 del Decreto Supremo N° 001-97-TR establece la sanción para las situaciones de incumplimiento del empleador en realizar los depósitos de compensación por tiempo de servicios, un aspecto que requiere definirse y que ha ocasionado jurisprudencia contradictoria es el tema de la aplicación de los intereses legales al pago de los depósitos de CTS devengados, cuando hay un incremento remunerativo. No se ha regulado el caso en el que, producido el cese

de trabajador, el empleador efectúa el depósito de CTS con una remuneración actualizada hasta la fecha de pago.

Normas pertinentes

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Ley N° 25920, el interés legal sobre los montos adeudados por el empleador se devenga a partir del día siguiente de aquél en que se produjo el incumplimiento y hasta el día de su pago efectivo, sin que sea necesario que el trabajador afectado exija, judicial o extrajudicialmente, el cumplimiento de la obligación al empleador o pruebe haber sufrido algún daño.

El incumplimiento del empleador de realizar el depósito está regulado por el artículo 56 del Decreto Supremo N° 001-97-TR, en el cual se establece que quedará automáticamente obligado al pago de intereses legales, y en su caso, a asumir la diferencia de cambio, si aquel hubiera solicitado el depósito en moneda extranjera.

Dificultades para el cálculo de la compensación por tiempo de servicios

Es importante señalar que el Pleno Jurisdiccional Laboral de 1998, por mayoría, recomendó que la Sexta Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 650 fuera interpretada en el sentido de que la remuneración que debía tenerse en cuenta para el pago de la compensación por tiempo de servicios, acumulada al 31 de diciembre de 1990, fuera la vigente a la fecha que efectivamente se efectuara el depósito, hasta antes de la vigencia del Decreto Supremo N° 004-97-TR.

Asimismo, la Quinta Disposición Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 004-97-TR Reglamento de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, señala lo siguiente: "Precísase que de conformidad con la Sexta Disposición Transitoria de la Ley, en caso de que el empleador no hubiera efectuado oportunamente el depósito de la compensación por tiempo de servicios acumulada hasta el 31 de diciembre de 1990, deberá efectuar el depósito respectivo considerando para tal efecto la remuneración computable vigente al 30 de junio de cada año en el que debió depositar". Para tal efecto, deberá agregar los intereses de la Compensación por Tiempo de Servicios promedio publicado por la Superintendencia de Banca y Seguros, devengado desde el 30 de junio del año al que corresponda hasta la fecha de realización efectiva del depósito, así como la diferencia de cambio a que hubiere lugar.

Se propone precisar que se abonen los intereses legales de la CTS que no se hubieran depositado en el momento correspondiente, a partir del día siguiente al incumplimiento, salvo que haya habido un aumento de remuneración equivalente a dichos intereses. Este derecho es del trabajador que tenga vínculo laboral vigente o extinguido.

Esta norma tiene como finalidad lograr la protección de la capacidad adquisitiva del depósito de compensación por tiempo de servicios impago del trabajador cuando no se ha producido incremento de la remuneración que sirve de base.

Bajo el esquema de esta propuesta, de lo que se trata es de hacer más justa la sanción en estos supuestos de incumplimiento del empleador, evitando una doble sanción.

Propuesta de modificación normativa

Resulta necesario modificar el artículo 56 del Decreto Supremo N° 001-97-TR que es la norma pertinente en la que se han estipulado las sanciones en los casos de incumplimiento del empleador. En el marco de nuestra propuesta resulta necesario modificar el artículo 56° del Decreto Supremo N° 001-97-TR precisando lo siguiente:

Cuando el vínculo laboral se encuentra vigente, el pago de los depósitos de compensación por tiempo de servicios adeudado generará intereses legales, a partir del día siguiente en que ocurrió el incumplimiento, sólo si desde dicha fecha y hasta la oportunidad en que se hace efectivo el pago, no se produjo incremento de remuneración equivalente a lo que correspondería pagar por intereses legales. De haber ocurrido el indicado incremento de remuneración, entonces no procede el pago de intereses legales.

Cuando el vínculo laboral se encuentra extinguido y el empleador no hubiera depositado la CTS, abonará el periodo pendiente de pago con la remuneración vigente a la fecha de cese, más los intereses legales que se generen a partir del día siguiente en que ocurrió el incumplimiento, y hasta el día de su pago efectivo. De haber ocurrido un incremento de remuneración, equivalente al monto que correspondería pagar por intereses legales, no se generarán estos últimos.

Problemática generada por la política laboral del Estado

Contratos de locación de servicios simulados en instituciones públicas

La problemática de la política laboral del Estado refleja una arista muy cuestionable en el incumplimiento del derecho al trabajo.

Aproximadamente un 30% de los procesos laborales que se ventilan en el Poder Judicial corresponden a instituciones o entidades públicas en calidad de demandadas, cuyo régimen laboral es el de la actividad privada, sin embargo un importante sector de su personal se encuentra contratado mediante locación de servicios.

Después de terminar dichos contratos, las personas que fueron contratadas por la institución o entidad pública, recurren al Poder Judicial para que, en el respectivo

proceso, se establezca la existencia de una relación laboral y por ende que se les pague los beneficios sociales reconocidos por las normas legales pertinentes.

Asimismo, la desnaturalización de los contratos modales de aquellos trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada origina la interposición de demandas ante los Juzgados de Trabajo. En la práctica, ocurre que en el 90% de los procesos laborales mencionados se acredita la existencia de un contrato de trabajo con los requisitos de prestación personal, subordinación y remuneración permanente, al amparo del principio de la primacía de la realidad, esto es, la existencia de un vínculo laboral entre las partes.

En muchos de estos casos, se dispone el pago de elevadas sumas de dinero por concepto de beneficios sociales e indemnizaciones por despido arbitrario, lo que afecta el presupuesto de dichas instituciones o entidades públicas, e impide el cumplimiento de sus objetivos preestablecidos al disminuir los escasos recursos del Estado.

Desde nuestra perspectiva, consideramos que las causas que dan lugar a esta situación son las siguientes:

Incumplimiento por parte del Estado de su deber de proteger los derechos de los trabajadores.

Irresponsabilidad de algunos funcionarios del Estado.

Desconocimiento de los derechos sociales que les asiste a los trabajadores por parte de algunos funcionarios del Estado.

Falta de control del Estado en las contrataciones de personal.

Falta de presupuesto.

En consecuencia, podemos afirmar que el Estado en su rol de empleador es uno de los principales causantes de la elevada carga procesal de los juzgados y salas laborales, la cual se tornará inmanejable si no se toman las medidas correctivas que el caso requiere.

Norma constitucional pertinente

El derecho al trabajo es un derecho económico y social que debe ser protegido por el Estado, tal como lo señalan los artículos 23 y siguientes de la Constitución Política del Estado.

Responsabilidad solidaria del funcionario que contrata

Las posibles soluciones propuestas al problema mencionado parten del deber del Juez de velar por el cumplimiento de los derechos de las personas, consagrados en las normas constitucionales y legales.

Los contratos de servicios no personales celebrados entre entidades públicas y trabajadores, bajo el régimen laboral de la actividad privada, deben ceñirse estrictamente a su naturaleza civil y contenido así como deben ajustarse a lo

dispuesto en las normas presupuestarias, bajo responsabilidad del funcionario que suscribe el contrato.

Por lo tanto, se propone que el funcionario que contrata tenga responsabilidad solidaria con el Estado en el pago de los derechos laborales que pudieran corresponder al trabajador, siempre que haya recurrido a la vía judicial y por sentencia judicial firme se haya determinado la existencia de un contrato de trabajo con las características propias de prestación personal, subordinación y remuneración.

Al haber sentencias judiciales firmes, los jueces en el ejercicio de sus funciones deberán comunicar a la Contraloría General de la República para que esta entidad proceda de acuerdo a sus atribuciones. Ésta es una forma de correspondencia entre entidades estatales respecto al cumplimiento de sus funciones respectivas.

Por otro lado, se reconoce la necesidad de que las entidades públicas puedan celebrar contratos modales de naturaleza temporal para el cumplimiento de sus funciones, los cuales en su conjunto no deberán exceder el plazo de 05 años. Dichos contratos corresponden a trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, siempre que las normas presupuestarias lo permitan.

Existe un consenso general para que se lleve a cabo la reforma del Estado; como parte de ésta se deben respetar los derechos de las personas que laboren en las instituciones o entidades públicas, con el objeto de crear las condiciones para que sean eficientes y permitan brindar servicios de calidad a los usuarios.

Se ha promulgado la Ley 28175 Ley Marco del Empleo Público; sin embargo, esta norma legal está referida a la problemática de los servidores con locación de servicios bajo el régimen laboral de la actividad pública, más no así respecto a aquellos trabajadores con contratos de locación de servicios en una entidad cuyo régimen laboral es el de la actividad privada.

Las fórmulas planteadas se dirigen a evitar que continúe la referida política laboral del Estado que vulnera los derechos de los trabajadores, reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico, y a la vez les niega el derecho a la seguridad social, lo que finalmente perjudica su calidad de vida. En ese sentido, la presente propuesta contribuye a evitar el abuso del derecho por parte del Estado en la contratación de su personal.

Propuesta normativa sobre locación de servicios en el Estado

Como cambio normativo concreto, se plantea una norma específica que exprese lo siguiente:

Artículo 1.- Los contratos de servicios no personales celebrados entre entidades públicas y trabajadores, bajo el régimen laboral de la actividad privada, deben ajustarse estrictamente a su naturaleza civil, a su contenido, y a lo dispuesto en las normas presupuestarias.

Artículo 2.- El pago de los derechos laborales, que deriven de una sentencia judicial firme sobre la existencia de un contrato de trabajo con las características propias de prestación personal, subordinación y remuneración, es responsabilidad solidaria del Estado y el funcionario que contrató por locación de servicios al trabajador en quien recae dicha sentencia.

Artículo 3.- Los jueces en el ejercicio de sus funciones deben comunicar a la Contraloría General de la República las sentencias judiciales firmes a que se refiere el artículo anterior, para que esta entidad proceda de acuerdo a sus atribuciones.

Artículo 4.- Las entidades públicas con trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, siempre que las normas presupuestarias lo permitan, pueden celebrar contratos modales de naturaleza temporal para el cumplimiento de sus funciones, los que en su conjunto no deben exceder el plazo de 05 años.

Carácter persecutorio de los créditos laborales Necesidad de normas claras para no afectar a terceros

La acción persecutoria de los beneficios sociales tiene como sustento dos presupuestos; el primero es la irrenunciabilidad de derechos de los trabajadores; y el segundo es el abono de dichos beneficios con carácter prioritario. Estos dos presupuestos dan fundamento a la acción persecutoria tendiente al cobro de las acreencias laborales de empleadores renuentes a pagar.

Son de carácter prioritario o preferente, los adeudos laborales que presenten extinción de las relaciones laborales e incumplimiento de las obligaciones del empleador con sus trabajadores, ambas condiciones previas. Al haber simulación o fraude a la ley, dichos adeudos laborales son de carácter persecutorio.

Para algunos casos, la normatividad respecto a este tema ha resultado contradictoria, creando inseguridad jurídica para las inversiones, actividades y transacciones que deben realizar las empresas que son fuentes generadoras de puestos de trabajo.

El problema muchas veces se presenta cuando se afecta injustificadamente derechos de terceros, razón por la que resulta necesario establecer la relación procesal entre el empleador deudor originario y el trabajador, a fin de determinar la relación procesal correcta.

Normas sustantivas y procesales

El Decreto Legislativo N° 856 norma el tratamiento de la protección de los créditos laborales. En el inciso b) del artículo 3° se precisa que para su viabilidad, deben darse dos condiciones previas, para el ejercicio del carácter preferente o prioritario

de los adeudos laborales con carácter persecutorio en caso de simulación o fraude a la ley:

1. Que exista extinción de las relaciones laborales;
2. Que haya incumplimiento de las obligaciones del empleador con sus trabajadores.

El artículo 95 del Código Procesal Civil confiere al Juez la facultad de integrar la relación procesal emplazando a una persona, si de la demanda o de la contestación aparece evidente que la decisión a recaer en el proceso le va a afectar, lo cual sucede con el empleador originario anterior a la relación procesal.

Definición de alcances y prioridad de los créditos laborales

Si en un proceso laboral se advierte que además del demandado existe un empleador originario con quien el primero tiene alguna vinculación de tipo económico o societario, el Juez, en uso de la facultad conferida por el Código Procesal Civil, deberá integrar al empleador originario a la relación procesal, en cualquier estado del proceso, inclusive en ejecución de sentencia, para que ejercite su derecho de defensa en el proceso.

En su oportunidad, el Juzgado ordenará que éste ponga a disposición bienes suficientes que garanticen las acreencias del demandante. En caso de incumplimiento a dicho mandato judicial, se deberá emitir pronunciamiento al respecto. Este criterio ha sido recogido de la resolución casatoria emitida por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema, en el Expediente N° 747-2001, por lo que vemos que en materia jurisprudencial el tema ha sido abordado de una manera razonable.

Por ello, se requiere que la norma pertinente precise los alcances y la prioridad de los créditos laborales. Se propone que sean créditos laborales:

- Las remuneraciones.
- La compensación por tiempo de servicios.
- Las indemnizaciones.
- Los beneficios establecidos por ley que se adeudan a los trabajadores, en general.
- Los beneficios que se otorgan a los trabajadores en calidad de remuneraciones o beneficios sociales.
- Los aportes impagos, tanto del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones como del Sistema Nacional de Pensiones.
- Los intereses y gastos que por los aportes impagos o por tales conceptos pudieran devengarse.
- Los aportes impagos al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones incluidos en el Artículo 30 del Decreto Ley N° 25897.

Es necesario que los créditos laborales que son aportes impagos al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones tengan prioridad sobre cualquier otra obligación de la empresa o empleador. Los bienes de éste deberán encontrarse afectos al pago del íntegro de los créditos laborales adeudados, pagándose a prorrata si tales bienes no alcanzan. Esta responsabilidad tiene que

extenderse a quien sustituya total o parcialmente al empleador en el pago directo de tales obligaciones.

Para establecer la existencia de solidaridad entre dos o más empleadores respecto al pago de los créditos laborales, se propone que se considere así a las empresas que forman parte de un mismo grupo empresarial o holding; a las empresas dirigidas, administradas y/o gerenciadas por personas con parentesco entre sí; a las empresas que hayan simulado disolución, fusión, escisión u otra modalidad para evadir a sus acreedores laborales; a las empresas de servicios complementarios que empleen personal para desarrollar labores propias del giro principal de la empresa.

El carácter persecutorio de la preferencia o prioridad para el pago de los créditos laborales debe ejercerse sobre los bienes del negocio, sólo si se presenta alguna de ciertas condiciones propuestas. Una de ellas expresa que en un proceso judicial se compruebe que los bienes originarios del empleador han sido transferidos a otra empresa del mismo grupo económico. Otra propuesta considera que el empleador haya sido declarado insolvente, y como consecuencia de ello se ha procedido a la disolución y liquidación de la empresa o su declaración judicial de quiebra.

También se incluye el caso de simulación o fraude a la ley para la extinción de las relaciones laborales y el incumplimiento de las obligaciones con los trabajadores. Por último, se prevé la posibilidad de que, en un proceso judicial, el empleador no ponga a disposición del juzgado bien o bienes libres suficientes para responder por los créditos laborales adeudados materia de la demanda.

Garantía de pago a las acreencias laborales

La acción persecutoria tiene por finalidad rastrear los bienes del empleador o empresa deudora, pues éstos constituyen la garantía para el pago de las acreencias laborales.

Se busca evitar que las resoluciones judiciales que se emitan en el marco de un proceso laboral resulten inejecutables, haciendo estéril el enorme esfuerzo de tiempo y dinero que han empleado tanto el trabajador como el Poder Judicial, debido a la actuación maliciosa de algunos demandados.

La propuesta apunta también a desterrar las situaciones de abuso del derecho por parte de malos empleadores, al practicar simulaciones para rehuir al pago de créditos laborales. Finalmente, se coadyuva a que el derecho a la tutela jurisdiccional sea realmente efectivo.

Se propone que se modifique el Decreto Legislativo N° 856, norma en la que se precisan alcances y prioridades de los créditos laborales. La modificación será de la siguiente manera:

Artículo 1.- Constituyen créditos laborales las remuneraciones, la compensación por tiempo de servicios, las indemnizaciones y en general los beneficios establecidos por ley que se adeudan a los trabajadores y que se otorguen a éstos en calidad de remuneraciones o beneficios sociales.

Los créditos laborales comprenden los aportes impagos tanto del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones como al Sistema Nacional de Pensiones, y los intereses y gastos que por tales conceptos pudieran devengarse. Los créditos por aportes impagos al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones incluyen expresamente los conceptos a que se refiere el Artículo 30 del Decreto Ley N° 25897.

Artículo 2.- Los créditos laborales a que se refiere el artículo anterior tienen prioridad sobre cualquier otra obligación de la empresa o empleador. Los bienes de éste se encuentran afectos al pago del íntegro de los créditos laborales adeudados. Si éstos no alcanzaran el pago se efectuará a prorrata. El privilegio se extiende a quien sustituya total o parcialmente al empleador en el pago directo de tales obligaciones.

Artículo 3.- Para efectos de la presente Ley, se entiende que existe solidaridad entre dos o más empleadores respecto al pago de los créditos laborales cuando:

- a) Las empresas forman parte de un mismo grupo empresarial o holding.
- b) Las empresas son dirigidas, administradas y/o gerenciadas por personas que tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
- c) Cuando se compruebe que el empleador haya simulado una disolución fusión, escisión o cualquier otra modalidad similar, con el fin de evadir a sus acreedores laborales.
- d) Cuando en las empresas de servicios complementarios se emplee a personal para desarrollar labores propias del giro principal de la empresa.

Artículo 4.- La preferencia o prioridad citada en el artículo precedente se ejerce, con carácter persecutorio de los bienes del negocio, solo en las siguientes ocasiones:

- a) Cuando en un proceso judicial se compruebe que los bienes originarios del empleador han sido transferidos a otra empresa del mismo grupo económico.
- b) Cuando el empleador ha sido declarado insolvente, y como consecuencia de ello se ha procedido a la disolución y liquidación de la empresa o su declaración judicial de quiebra. La acción alcanza a las transferencias de activos fijos o de negocios efectuadas dentro de los seis meses anteriores a la declaración de insolvencia del acreedor.

c) En los casos de extinción de las relaciones laborales e incumplimiento de las obligaciones con los trabajadores por simulación o fraude a la ley, es decir, cuando se compruebe que el empleador injustificadamente disminuye o distorsiona la producción para originar el cierre del centro de trabajo o transfiere activos fijos a terceros o los aporta para la constitución de nuevas empresas, o cuando abandona el centro de trabajo.

Artículo 5.- La preferencia o prioridad también se ejerce cuando en un proceso judicial el empleador no ponga a disposición del juzgado bien o bienes libres suficientes para responder por los créditos laborales adeudados materia de la demanda.

Disposición transitoria.- Los procesos judiciales, inclusive en ejecución de sentencia y los extrajudiciales en trámite, deberán adecuarse a lo establecido en la presente Ley.

Las causales taxativas de nulidad de sentencias de primera instancia

Perjuicio que genera una indebida nulidad de sentencia

En un proceso laboral donde se declara nula la sentencia de primera instancia, por motivos cuestionables o inadecuados, se genera un perjuicio a la parte demandante, ya que el proceso se dilata excesivamente. De esta manera, nos encontramos ante una situación en la que se desvirtúan por completo los principios procesales y en la que la dirección del proceso a cargo del Juez se encuentra mediatizada.

Los principios laborales afectados en los cuales el proceso laboral se basa son los de intermediación entre el juez y los justiciables; la concentración sobre la materia; la celeridad que debe haber en todo proceso; y veracidad en los contenidos durante el desarrollo del proceso.

Las normas precisan que el Juez dirige e impulsa el proceso para lograr una pronta y eficaz solución de las controversias que conoce. Una nulidad de sentencia de primera instancia que no se ha dado por motivos certeros o adecuados, genera un perjuicio a la parte demandante, ya que el proceso se dilata excesivamente. Sin embargo, no existe una enumeración taxativa de los casos en que debe anularse una sentencia de primera instancia.

Norma procesal

El artículo I del Título Preliminar de la Ley Procesal del Trabajo establece que el proceso laboral se inspira, entre otros, en los principios de intermediación, concentración, celeridad y veracidad.

La misma norma, Ley N° 26636, se refiere a la apelación de sentencias en su artículo 52°, estableciendo que constituye requisito de procedencia del recurso su

debida fundamentación, la cual debe precisar el error de hecho o de derecho presente en la resolución y el sustento de la pretensión impugnativa. Se expresa que únicamente se presentarán documentos en el recurso de apelación o en su absolución, cuando hayan sido expedidos con posterioridad al inicio del proceso.

Establecimiento de causales de nulidad

Se propone enunciar taxativamente las causales de nulidad de sentencias de primera instancia, esto es, que únicamente cuando se configure alguna de ellas, el superior jerárquico pueda anular la sentencia recurrida.

Actualmente, la norma procesal referida legisla sobre la apelación, es decir, la apelación es el recurso al cual se procede cuando la parte interesada no está de acuerdo con la sentencia expedida por la primera instancia.

Se exige que el planteamiento del recurso sea fundamentado, señalando el error de hecho o de derecho sobre el cual se impugna. La norma no indica requisitos que den lugar a la nulidad de la sentencia de primera instancia.

Se propone que el órgano superior que conozca la apelación, teniendo la facultad de confirmar, revocar o integrar la sentencia apelada, pueda declarar la nulidad de la sentencia de primera instancia en caso de haber vicios que se hagan evidentes, producto de la revisión de los autos.

Los vicios referidos se refieren a la ausencia o inadecuada motivación o la falta de pronunciamiento respecto a un punto controvertido, la omisión de actuación de una prueba ofrecida por alguna de las partes, el incumplimiento de las normas previstas para el emplazamiento al demandado, la no incorporación de un litis consorte necesario.

Conforme lo sostiene Jorge Carrión Lugo en su obra Análisis del Código Procesal Civil, Tomo I, Lima 1994: “La nulidad tiene que verse como una sanción que priva al acto el poder producir efectos jurídicos normales propios de un acto regular”.

En armonía con el principio de legalidad en la nulidad de los actos procesales, consideramos que es preferible establecer cada uno de los supuestos por los que el órgano superior que deba conocer la apelación puede declarar la nulidad de la sentencia de primera instancia. Esto evitará que se anulen sentencias por situaciones subjetivas o poco relevantes, como ha ocurrido en varias oportunidades, lo cual a su vez generará una disminución ostensible de la carga procesal.

Finalmente, los justiciables se encontrarán protegidos frente a la dilación excesiva de sus procesos, pues mediante el establecimiento de causales taxativas de nulidad de sentencias de primera instancia se privilegia la seguridad jurídica, la cual es uno de los fines del Derecho.

Propuesta modificatoria de la Ley Procesal de Trabajo

Se requiere modificar el artículo 52 de la Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 26636. De acuerdo a esta propuesta, la redacción del artículo 52° de la Ley N° 26636 quedaría como sigue:

Artículo 52°.- APELACIÓN.- Constituye requisito de procedencia del recurso su debida fundamentación, la cual debe precisar el error de hecho o de derecho presente en la resolución y el sustento de la pretensión impugnativa. Únicamente se presentarán documentos en el recurso de apelación o en su absolución, cuando hayan sido expedidos con posterioridad al inicio del proceso.

El órgano superior que deba conocer la apelación, en primer término, deberá confirmar, revocar y/o integrar la sentencia apelada. Sólo podrá declarar su nulidad cuando de la revisión de los autos se verifique la existencia de vicios referidos a:

a) La ausencia o inadecuada motivación respecto a un punto controvertido;

b) La falta de pronunciamiento respecto de un punto controvertido;

42

c) La omisión de actuación de una prueba ofrecida por alguna de las partes, la cual va a influir en el sentido de la resolución, siempre que de autos se verifique que el oferente haya coadyuvado a lograr su actuación.

d) El incumplimiento de lo previsto en el artículo 20° respecto al emplazamiento al demandado.

e) Cuando debe incorporarse un litis consorte necesario.

El recurso de apelación se interpone en el plazo de cinco (5) días desde la notificación de la resolución que se impugna, a excepción del proceso sumarísimo que se rige por sus propias normas.

La casación laboral

Dilación de la casación en materia laboral

Se ha discutido bastante acerca de la conveniencia de mantener la casación para los procesos laborales, en razón de que su interposición dilata aun más la tramitación de éstos; en este contexto, algunas personas refieren que se ha creado en la práctica una "tercera instancia".

Al respecto, si se admite que la seguridad jurídica es uno de los fines alcanzables del Derecho, la existencia de la casación resulta imprescindible para su consecución, pues ante la inevitable existencia de criterios dispares sobre temas similares emitidos por las salas laborales o mixtas de las distintas cortes superiores del país, se requiere que el más alto tribunal de justicia uniformice dichos fallos contradictorios, mediante la correcta aplicación o interpretación de la ley.

Se aduce que la casación se ha convertido en una "tercera instancia"; sin embargo, la misma no constituye una nueva instancia, en tanto no se revisan los aspectos fácticos del proceso, es decir los hechos alegados por las partes ni las

pruebas ofrecidas por las mismas, ya que en ella se ventilan temas de puro derecho, sea éste sustantivo o adjetivo, como se verá posteriormente.

Normas constitucionales y procesales

El debido proceso se encuentra regulado en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución.

La casación en materia laboral se encuentra regulada en la Sección Quinta, Capítulo III, artículos 54° a 59° de la Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 26636, en la que se contemplan los fines del recurso de casación, los supuestos de procedencia, las causales, los requisitos de forma y fondo, y sobre la sentencia casatoria.

Innovaciones en la procedencia, causales y requisitos de la casación

Se plantea modificar la ley pertinente para que sea factible y procedente la interposición del recurso de casación contra los autos expedidos en revisión que ponen fin al proceso. Resultan de gran importancia las consecuencias que generan la aplicación de figuras jurídicas como la caducidad, la prescripción, el abandono y otras similares, mediante las cuales se decide en forma definitiva la procedencia o improcedencia de las reclamaciones de los distintos derechos laborales.

Por este motivo y verificándose la existencia de criterios dispares por parte de las salas laborales, así como periódicas variaciones de criterio por parte de los magistrados de segunda instancia, resulta imprescindible que la Corte Suprema, vía casación, establezca los criterios jurisprudenciales uniformes que deben regir para la resolución de las articulaciones antes mencionadas.

Es de público conocimiento que la gran congestión de causas laborales en la Corte Suprema genera una dilación en la resolución de éstas. Por ello, en vía excepcional, se plantea que sea la propia Corte Suprema la que en forma discrecional decida cuáles autos va a resolver, en tanto que se establecerán criterios jurisprudenciales uniformes respecto a cuestiones importantes o trascendentes, como las anteriormente mencionadas. Para esta elección se requieren cuatro votos conformes de los integrantes de la Sala Suprema respectiva.

La incorporación de la causal de violación al debido proceso es una propuesta para establecer la procedencia de la casación contra los autos expedidos en revisión que ponen fin al proceso. Dicha propuesta implica incluir una causal adicional para la interposición del recurso de casación. De esta forma, el debido proceso, constitucionalmente consagrado, debe ser respetado siempre, por lo que su violación debe ameritar la interposición de la casación. Así se ha entendido al

emitirse la Casación N° 207-2002 del Santa (publicada el 30/06/03), en la cual se señala lo siguiente:

“Que, si el recurso de casación tiene como fin esencial la correcta aplicación e interpretación de las normas materiales del Derecho Laboral, Previsional y de Seguridad Social conforme lo establece el artículo 54° de la Ley Procesal del Trabajo, para que esta Sala Suprema ejercite adecuadamente dicho postulado y cumpla su misión es indispensable que las causas sometidas a su jurisdicción respeten ciertas reglas mínimas y esenciales del debido proceso que le permitan examinar válida y eficazmente las normas materiales denunciadas; siendo ello así y en aplicación excepcional en esta vía por encontrarnos frente a una violación constitucional debe declararse procedente el recurso por infracción al inciso quinto del artículo ciento treinta y nueve de la Constitución Política del Estado”.

En cuanto a los requisitos de procedencia para el recurso de casación, si el Derecho de Trabajo tiene al Principio Protector como uno de sus pilares, esto implica que debe extenderse su aplicación a las normas adjetivas. Al amparo de este principio, resulta obvio que no es equitativo establecer requisitos similares para la interposición del recurso de casación a dos partes que económicamente son desiguales. Asimismo, se propone elevar la cuantía para la procedencia del recurso a fin de que la Corte Suprema conozca causas de mayor relevancia económica, lo que coadyuvará a descongestionar la carga procesal existente.

Uno de los argumentos que se esgrime en contra de la casación laboral respecto a los autos es que dilataría más el conflicto, postergando la solución de la controversia hasta que la Corte Suprema defina el asunto. Pero, en este caso es pertinente darle mayor importancia a la seguridad jurídica que se obtendría, en beneficio de los justiciables, pues se evitará que en los juzgados y salas superiores se emita jurisprudencia contradictoria, como en efecto ha ocurrido en el tema de la excepción de prescripción.

Asimismo, se plantea como requisito para la interposición de la casación por parte del empleador demandado que éste consigne judicialmente el monto mandado a pagar en la sentencia recurrida, a fin de garantizar su cumplimiento, en caso que el recurso de casación que interponga sea desestimado. Las razones para ello también se basan en la aplicación del principio protector y la obtención de la tutela judicial efectiva.

De esta manera, se deja claramente establecido que dicha consignación no podrá serle entregada al trabajador demandante en tanto no se resuelva favorablemente hacia su persona el recurso de casación, pues cabe la posibilidad de que la Sala Casatoria resuelva en sentido contrario, en cuyo caso la suma consignada deberá devolverse al demandado, con el propósito de que éste no se vea indebidamente perjudicado.

Igualmente, se precisa que en el supuesto de que ya exista una medida cautelar otorgada al demandante, que cubra el monto que se le ha otorgado en la

sentencia recurrida, resulta innecesaria la consignación del monto en cuestión como requisito de procedencia, pues ya se encuentra asegurado el cumplimiento de la decisión judicial respectiva. Esto se plantea para evitar una doble carga a la parte demandada.

Si bien se propone adicionar una nueva causal para interponer el recurso de casación, se hace para salvar una omisión del legislador, a todas luces injusta, habida cuenta que pueden producirse violaciones al debido proceso, las que no se encuentran contempladas en nuestra Ley Procesal del Trabajo.

Propuesta modificatoria de la Ley Procesal del Trabajo

Se deben modificar los artículos 55, 56 y 57 de la Ley Procesal del Trabajo Ley N° 26636, a fin de conseguir que la casación cumpla sus fines mediante una adecuada regulación legal. En tal sentido, la redacción de los artículos mencionados quedaría como sigue:

Artículo 55°.- PROCEDENCIA.- Este recurso procede únicamente en los siguientes supuestos:

- a) Sentencias expedidas en revisión por las salas laborales o mixtas de las cortes superiores de Justicia, que resuelvan el conflicto jurídico planteado por las partes.
- b) Autos expedidos en revisión que ponen fin al proceso, que en opinión de la Sala Casatoria ameriten un pronunciamiento sobre una cuestión importante, a fin de establecer un criterio uniforme y vinculante. Las decisiones por parte de la Sala Casatoria se toman por cuatro votos conformes, en el plazo de quince días.

En caso que la Sala Laboral o Mixta verificara que ya existe pronunciamiento de la Sala Casatoria sobre el objeto de la casación, determinará el rechazo liminar del recurso interpuesto.

- c) Si la pretensión es de naturaleza económica y está expresada en dinero, sólo procederá cuando dicha cuantía supera las 150 (ciento cincuenta) Unidades de Referencia Procesal determinada, conforme al artículo 6 de esta Ley, si el recurso es interpuesto por el trabajador o ex trabajador demandante. En caso de que lo interponga el empleador o ex empleador demandado, sólo procederá si, como lo establece la sentencia recurrida, dicha cuantía supera las 150 (ciento cincuenta) Unidades de Referencia Procesal, y se consigna judicialmente a nombre del trabajador o ex trabajador el monto otorgado a su favor en la sentencia recurrida, el cual no podrá serle entregado sino hasta que se resuelva hacia su favor el recurso de casación, en caso contrario se dispondrá la devolución del monto consignado al empleador o ex empleador demandado, salvo que exista medida cautelar otorgada anteriormente que asegure el cumplimiento de la sentencia recurrida.

Cuando el recurso de casación en materia laboral es interpuesto por el trabajador o ex trabajador, éste abonará la tasa judicial respectiva con deducción del 50%.

Cuando es interpuesto por el empleador, éste deberá abonar la tasa judicial correspondiente sin deducción.

Artículo 56.- CAUSALES.- Son causales para la interposición del recurso de casación:

- a) La aplicación indebida de una norma de derecho material.
- b) La interpretación errónea de una norma de derecho material.
- c) La inaplicación de una norma de derecho material.
- d) La violación al debido proceso.
- e) La contradicción con otras resoluciones expedidas por la Corte Suprema de Justicia o las Cortes Superiores, pronunciadas en casos objetivamente similares, siempre que dicha contradicción esté referida a una de las causas anteriores.

Artículo 57.- REQUISITOS DE FORMA.- El recurso de casación se interpone:

- a) Ante la Sala que expidió la resolución impugnada.
- b) Dentro del plazo de (10) diez días de notificada.
 - c) Contra la sentencia y auto a que se refiere el artículo 55.
 - d) Acreditando el pago o la exoneración de la tasa judicial respectiva
 - e) Siempre que la resolución adversa de primera instancia que haya sido confirmada por la recurrida no hubiere sido consentida.
 - f) Presentando copia de las resoluciones contradictorias si invocara la causal señalada en el inciso d) del artículo 56.

Artículo adicional.- La Sala Superior sólo admitirá el recurso que cumpla estos requisitos y rechazará el que no satisfaga. Si la Sala admite el recurso, el expediente es elevado a la Corte Suprema.

Incremento de salas y juzgados laborales en el Distrito Judicial de Lima

Excesiva carga procesal

Según las estadísticas publicadas en la Memoria del Año Judicial 2003 de la Corte Superior de Justicia de Lima, entre los meses de enero a octubre, la carga procesal de expedientes en trámite de los juzgados laborales de Lima se incrementó en 40% y la producción disminuyó en un 15% respecto al año anterior. Asimismo, se indica que la carga procesal en trámite pendiente en estos órganos jurisdiccionales, a diciembre de 2003, era de 21.744 expedientes, cifra que dividida entre los 29 juzgados laborales existentes arroja el promedio de 750 expedientes por juzgado.

En el referido documento, también se señala que la carga procesal de los expedientes en ejecución durante el mismo período se incrementó en 47% y la producción registró un aumento del 53%. Igualmente, se precisa que el total de carga procesal en ejecución pendiente, a diciembre de 2003, era de 11.791

expedientes, cifra que dividida entre los 29 juzgados laborales existentes arroja el promedio de 407 expedientes por juzgado.

Si se suman los promedios obtenidos de expedientes en trámite y expedientes en ejecución se obtiene un promedio general de 1.157 expedientes por Juzgado Laboral de Lima.

De otro lado, las estadísticas de las salas laborales de Lima señalan que al mes de diciembre de 2003, el número de expedientes pendientes de resolver era de 2.212, cifra que dividida entre las 3 salas laborales existentes arroja el promedio de 737 expedientes por sala laboral.

Estos promedios resultan bastante elevados teniendo en cuenta que en el año 1996 se estableció un estándar de carga procesal de 600 expedientes por Juzgado Laboral de Lima. Asimismo, la carga procesal de las salas laborales se ha incrementado en razón de que se desactivaron las salas corporativas y por ende el número de vocales se redujo de 15 a 9 magistrados. Al respecto, resulta necesario precisar que el número de salas laborales en Lima no se ha incrementado desde el año 1979, en que se creó el Fuero de Trabajo y Comunidades Laborales, el cual posteriormente fue incorporado al Poder Judicial; esto significa que desde hace 25 años el número de salas laborales de Lima es el mismo, a pesar de que la población se ha incrementado en forma notable; este dato por sí mismo amerita la creación de nuevos órganos jurisdiccionales de esta especialidad e instancia.

Finalmente, resulta necesario señalar que la situación de cada juzgado y sala laboral es distinta, ya que cada uno tiene cifras estadísticas diferentes; así pues, se encuentran órganos jurisdiccionales con una carga procesal asfixiante y otros con un menor número de expedientes. El empleo de los promedios nos sirve para proponer alternativas de solución, que deben complementarse con medidas adicionales.

Resoluciones en el ámbito judicial

Las normas pertinentes son las resoluciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y las resoluciones de la Presidencia de la Corte Superior de Justicia de Lima, las cuales pueden mejorar esta situación de carga procesal.

Incremento de órganos jurisdiccionales

Se plantea incrementar el número de órganos jurisdiccionales laborales del Distrito Judicial de Lima de la siguiente forma:

- 10 juzgados laborales, de esta manera se contarían con 39 juzgados laborales en Lima.
 - 03 salas laborales, de esta forma se contarían con 06 salas laborales en Lima.
- Este incremento es el mínimo necesario para afrontar el incremento de la carga procesal laboral e implica la contratación del respectivo personal auxiliar jurisdiccional.

Adicionalmente, se debe aumentar temporalmente el número de asistentes de Juez en los juzgados laborales con excesiva carga procesal, a fin de que en un plazo de un año puedan nivelar su carga respecto a los demás juzgados. Para este fin, se debe contratar a este nuevo personal bajo el régimen laboral de la actividad privada, suscribiendo con los mismos contratos modales.

La reducción de la elevada carga procesal existente en las salas y juzgados laborales de Lima requiere la adopción de una serie de medidas, dentro de las cuales destaca obviamente el incremento de órganos jurisdiccionales de dicha especialidad. Debe tenerse en cuenta que el crecimiento poblacional implica que también crecen los conflictos jurídicos, lo cual a su vez debe tener su correlato en el incremento de órganos jurisdiccionales.

Los beneficios que generará la plasmación de esta propuesta son los de una agilización de los procesos laborales, pues manejando una carga razonable los órganos jurisdiccionales serán más expeditivos. Asimismo, una mejora en la calidad de las resoluciones, ya que al contar con mayor tiempo los magistrados podrán elevar el nivel de sus resoluciones.

Emisión de resoluciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

Se deben emitir resoluciones desde el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial creando los órganos jurisdiccionales propuestos. Asimismo, se debe permitir que la Presidencia de la Corte Superior de Justicia de Lima disponga la contratación temporal de asistentes de Juez para los juzgados laborales con mayor carga procesal.

La competencia por razón de territorio en la Ley Procesal del Trabajo

Demandas laborales del interior del país interpuestas en Lima

La sobrecarga procesal que padecen los juzgados y salas laborales de Lima se genera, entre otras causas, por la posibilidad que tienen los trabajadores o ex trabajadores de presentar sus demandas en el domicilio principal del empleador.

De esta manera, un elevado número de demandas se interponen en Lima a pesar de que las relaciones laborales que dieron origen a estos reclamos se desarrollaron en lugares distintos a la ciudad capital; esta situación produce un desequilibrio absurdo, pues mientras en los juzgados y salas laborales del interior del país la carga procesal es reducida, en Lima resulta abrumadora.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la actuación de medios probatorios se ve dificultada cuando el lugar donde se ejecutó la relación laboral se encuentra distante de Lima, lo que motiva a librar exhortos, cuya elaboración y tramitación constituye de por sí un trámite engorroso y moroso.

Finalmente, se debe señalar que una de las alegaciones sostenidas por algunos demandantes o abogados para traer sus causas a Lima es la supuesta parcialidad de los magistrados del lugar donde se desarrolló la relación laboral con sus empleadores o ex empleadores.

Normas procesales

El artículo 3 inciso 2 de la Ley N° 26636, Ley Procesal del Trabajo trata sobre la competencia por razón de territorio y dice lo siguiente:

Por razón del territorio y a elección del demandante, es Juez competente el del lugar donde se encuentra:

1. El centro de trabajo en el que se haya desarrollado la relación laboral.
2. El domicilio principal del empleador.

Competencia territorial

La propuesta va en el sentido de modificar la competencia por razón de territorio, estableciendo como regla que es Juez competente el del lugar donde se encuentra el centro de trabajo en el que se haya desarrollado la relación laboral.

Pero en los casos que no sea factible determinar la ubicación del centro de trabajo en el que laboró el trabajador, consideramos que resulta pertinente establecer que será competente el Juez del lugar del domicilio principal del empleador.

Es importante tener en consideración que, si la idea del legislador al establecer como alternativa para demandar el domicilio principal del empleador fue facilitar al demandante el acceso a la tutela jurisdiccional, este objetivo se cumple plenamente si el trabajador presenta su demanda en el lugar donde laboró, pues no tendrá que trasladarse a Lima para litigar, lo que conlleva gastos adicionales para afrontar el proceso.

Nos encontramos entonces ante fundamentos de orden práctico y económico, que justifican que la competencia territorial en materia laboral se circunscriba al lugar donde se encuentra ubicado el centro de trabajo en que se haya desarrollado la relación laboral.

Para mayor énfasis, el autor Francisco Gómez Valdez en su obra "Ley Procesal del Trabajo", Editorial San Marcos, primera edición de 1998, refiriéndose a las ventajas de fijar la competencia territorial en función al lugar del centro de trabajo, señala lo siguiente:

"Por una serie de motivaciones, los jueces del lugar o de la región han elaborado una "cultura" jurisprudencial acerca de los asuntos que más se ventilan en su jurisdicción. Es el caso de los jueces que despachan en los asentamientos mineros, petroleros, en los puertos de toda índole, etc. Por consiguiente, a fuerza

de haber ido administrando una justicia “repetitiva”, han llegado a conocer con creces el modus operandi de la labor ajena impuesta en su localidad, y en tal sentido, están mejor instruidos, para con su experiencia y casuística impuesta, discernir con mayores elementos de juicio y puntualidad los asuntos controversiales que le son avanzados.”

Respecto a la supuesta parcialidad de los magistrados del lugar donde se desarrolló la relación de trabajo, esta afirmación conlleva una generalización subjetiva e injusta, que de manera alguna puede explicar la decisión adoptada, tanto más si en algunos casos esconde el interés de los abogados radicados en Lima para obtener clientes del interior del país.

En todo caso, nuestro ordenamiento legal contiene los mecanismos necesarios para recusar, quejar o denunciar al magistrado que se parcialice con alguna de las partes, derecho que debe ser ejercido por los supuestos afectados.

Propuesta modificatoria a la Ley Procesal del Trabajo

Para dar viabilidad a la propuesta es necesario modificar la competencia por razón de territorio en la Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 26636, concretamente el artículo 3° de esta norma, el cual quedaría redactado como sigue:

Artículo 3°.- Competencia por razón de territorio.- Por razón de territorio es Juez competente el del lugar donde se encuentra el centro de trabajo en el que se haya desarrollado la relación laboral, salvo que no se pueda determinar la ubicación del mismo, en cuyo caso será competente el Juez del lugar del domicilio principal del empleador.

El abandono en los procesos laborales

Procesos laborales paralizados

El abandono es un instituto procesal que provoca la culminación de la primera instancia y por ende del proceso, sin declaración sobre el fondo de la causa, en razón de la inactividad procesal de las partes, no imputable a causas insuperables o ajenas a ellas, y que tiene lugar durante un determinado período.

Muchos procesos laborales se encuentran paralizados durante un largo tiempo por inactividad de las partes, ocupando espacio en el archivo, y figurando como expedientes en trámite, lo que contribuye a que se registre una elevada carga procesal en los Juzgados de Trabajo.

Normas procesales

Tiene relación con la presente propuesta el artículo 46 de la Ley N° 26636, Ley Procesal del Trabajo, que prevé la figura del desistimiento de las partes,

señalando el cuidado que debe tener el Juez respecto a la irrenunciabilidad de los derechos que formen parte de la pretensión jurídica.

Restablecimiento del abandono

Se propone restablecer la figura del abandono en los procesos laborales a fin de que proceda sólo en primera instancia y en las causas que no se encuentren expeditas para sentencia. El plazo previsto como requisito es de un año sin actividad procesal que no sea imputable al Juez u órgano de auxilio judicial, computándose desde la notificación de la última resolución o acto que impulsó el proceso. Se plantea que la resolución judicial que declara el abandono pueda expedirla de oficio el Juez, a solicitud de parte o de tercero legitimado.

Si bien es cierto que la declaración judicial de abandono pone fin al proceso sin afectar la pretensión, ello no impide que el demandante inicie otro proceso. Las pruebas actuadas en el proceso extinguido por abandono son válidas y pueden ser ofrecidas en otro proceso.

En caso de no haber declaración judicial de abandono después de transcurrido más de un año, el proceso puede ser activado por cualquiera de las partes que realice un acto de impulso procesal.

La institución del abandono no es nueva, anteriormente se encontraba incluida en el proceso laboral, pues estaba contemplada en el artículo 53 del Decreto Supremo N° 03-80-TR, norma que rigió antes de la vigencia de la Ley N° 26636; en dicho artículo se exigía el transcurso de un año para decretar el abandono y por lo tanto el archivo del proceso.

El abandono sanciona la falta de diligencia del demandante para activar el proceso y, conforme lo establece también la reiterada jurisprudencia, resulta improcedente cuando la demora es imputable al Juez. Existen varias razones por las que esta institución procesal debe ser contemplada en nuestro ordenamiento procesal laboral, entre ellas: impedir el aumento de la carga procesal, así como la duración indefinida de los procesos por afectar tal situación la paz social y la seguridad jurídica; además, se logra una mayor celeridad en la tramitación de los procesos y agiliza la administración de justicia, toda vez que se estimula a las partes a impulsar el proceso, así como se impulsa en forma dinámica y eficaz la actividad jurisdiccional.

En consecuencia, bajo el esquema presente, la institución del abandono no resulta de la aplicación supletoria del Código Procesal Civil al proceso laboral, sino que es pertinente regular esta figura en el ámbito procesal de la especialidad de trabajo.

Propuesta modificatoria a la Ley Procesal del Trabajo

Para hacer viable la presente propuesta se requiere incorporar los artículos propuestos en la Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 26636, de la siguiente manera:

Artículo 46 – A.- El abandono procede solo en primera instancia y en las causas que no se encuentren expeditas para sentencia. Se configura cuando ha transcurrido un año sin actividad procesal que no sea imputable al Juez u órgano de auxilio judicial; dicho plazo se computa desde la notificación de la última resolución o acto que impulsó el proceso. La resolución judicial que declara el abandono puede expedirla de oficio el Juez, a solicitud de parte o de tercero legitimado.

Artículo 46 – B.- La declaración judicial de abandono pone fin al proceso sin afectar la pretensión; ello no impide que el demandante inicie otro proceso. Las pruebas actuadas en el proceso extinguido por abandono son válidas y pueden ser ofrecidas en otro proceso.

Artículo 46 – C.- La declaración judicial del abandono confiere plena eficacia al mismo. No hay abandono si luego de transcurrido el plazo de un año, sin que exista declaración judicial, cualquiera de las partes realiza un acto de impulso procesal que tiene por propósito activar el proceso.

La ejecución de resoluciones judiciales

Incumplimiento de resoluciones judiciales

La ejecución de las sentencias o las resoluciones emitidas por el Poder Judicial en el ámbito laboral constituye un tema de vital importancia en la actual administración de justicia. Como se sabe, es la parte más tediosa y la que más demora dentro del proceso, ya que el deudor trata por todos los medios de eludir el crédito otorgado, afinando estratagemas que tienen por finalidad prolongar el mayor tiempo posible los procesos judiciales. En muchos casos, la parte demandada emplea estrategias temerarias con el objeto de incumplir los mandatos contenidos en las resoluciones judiciales, lo que afecta el principio de tutela jurisdiccional efectiva.

En el Perú se elaboró la Ley Procesal del Trabajo, sin tener mayor cuidado en este punto, soslayando la naturaleza alimentista del derecho reconocido en las resoluciones judiciales, dejando al Código Procesal Civil, en vía supletoria, la regulación de este aspecto. De esta manera, se perdió una gran oportunidad de desarrollar un nuevo y eficiente proceso de ejecución de las resoluciones judiciales en materia laboral, omisión que queremos revertir con la presente propuesta.

Normas procesales

La Ley Procesal del Trabajo en sus artículos 4° numeral 1, y 72° al 78° se refieren al proceso de ejecución, estableciendo la competencia por razón de la materia a ser regulada por la naturaleza de la pretensión y por normas especiales. Así, las Salas Laborales de la Corte Superior conocen de los asuntos de acción popular, impugnación de laudos arbitrales emanados de una negociación colectiva, acción

contencioso-administrativa, conflictos de competencia promovidos entre juzgados de trabajo y autoridades administrativas, conflictos de autoridad entre los juzgados de trabajo y autoridades administrativas y quejas de derecho por denegatoria de recurso de apelación.

Se considera título ejecutivo a la liquidación para cobranza de aportes previsionales del Sistema Privado de Pensiones, para el cumplimiento de lo dispuesto en una resolución judicial a favor de las acreencias laborales a pagar por el empleador.

En cuanto al proceso de ejecución de las obligaciones de hacer y no hacer, la norma expresa que si el demandado se resiste a cumplirlas, el Juez podrá imponer multas sucesivas, acumuladas y crecientes hasta lograr el cumplimiento del mandato judicial.

Son títulos de ejecución las resoluciones judiciales firmes, las resoluciones administrativas firmes y los laudos arbitrales firmes que resuelven conflictos jurídicos. Para la ejecución de las resoluciones, actas y laudos, el Juez inicia la ejecución requiriendo al ejecutado a cumplir con la obligación establecida, bajo apercibimiento de afectar los bienes en la forma que señale el demandante, sea una obligación de dar suma líquida, sea una obligación de hacer o de no hacer.

Es competente el mismo Juez que conoció la demanda, salvo que ésta se haya iniciado en una Sala Laboral, en cuyo caso lo será el Juez de Trabajo de Turno. El demandado sólo puede oponerse si acredita con prueba documental el cumplimiento de la obligación.

Nuevos títulos ejecutivos y de ejecución

La ley debe contemplar otras posibilidades para determinar la competencia por razón de la materia, que sean señaladas por la ley, ya que la naturaleza de la pretensión puede abarcar más casos que los considerados en el artículo 72° de la Ley Procesal del Trabajo.

Entre los títulos ejecutivos, se requiere incluir a las actas que se suscriben entre trabajador y empleador ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, conteniendo el reconocimiento de la obligación exigible en vía laboral, así como las actas de conciliación extrajudicial que se realizan en los centros de conciliación. De manera regular, son estos los documentos a los que pueden acceder los trabajadores cuando reclaman sus acreencias laborales, para ejercer sus derechos.

El incumplimiento que persiste sobre los mandatos judiciales respecto de los procesos de ejecución de las obligaciones de hacer y no hacer, luego de haberse impuesto al demandado las multas establecidas en el artículo 75° de la Ley Procesal del Trabajo, debe implicar la intervención del Ministerio Público, según sus atribuciones.

Se propone que las actas de conciliación judicial sean consideradas como títulos de ejecución, distintos a los títulos ejecutivos, reafirmando su diferencia.

Para la ejecución de resoluciones, actas y laudos, no basta con la posibilidad del demandado a oponerse si acredita prueba documental, sino que le debería corresponder la presentación de excepciones y defensas previas, si el caso lo amerita.

En el ámbito laboral, los trabajadores litigan por el sustento diario, razón por la cual se ha llegado a determinar que los procesos laborales tienen el carácter de alimentistas, y por ello, necesitan de una etapa de ejecución rápida, que satisfaga el crédito obtenido de manera eficiente, no logrando muchas veces ello, dado que las empresas, haciendo uso de su poder económico tienden a dilatar los mecanismos de ejecución.

Con nuestra propuesta se regula la conciliación, de tal manera que se establezca con mayor precisión cuándo estamos ante un título ejecutivo y cuándo ante un título de ejecución, lo que evitará las confusiones que actualmente se producen. Dentro del esquema que se propone, ya no se requiere que el acta de conciliación sea homologada. En ese sentido, también se hace necesario modificar la competencia de la Sala Laboral sobre la materia, para suprimir la homologación de conciliaciones privadas, toda vez que la experiencia ha demostrado que el número de homologaciones que se presentan ante las salas laborales es bajísimo.

Propuesta modificatoria de la Ley Procesal del Trabajo

Se requiere modificar la Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 26636 en sus artículos 4 (numeral 1), 72, 75, 76 y 77 de la siguiente manera:

Artículo 4°.- COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA.- La competencia por razón de la materia se regula por la naturaleza de la pretensión y en especial por las siguientes normas:

1. Las Salas Laborales de la Corte Superior conocen de las pretensiones en materia de:

- a) Acción popular en materia laboral.
- b) Impugnación de laudos arbitrales emanados de una negociación colectiva.
- c) Acción contencioso-administrativa en materia laboral y seguridad social.
- d) Conflictos de competencia promovidos entre juzgados de trabajo y autoridades administrativas en los casos previstos por la ley.
- e) Conflictos de autoridad entre los juzgados de trabajo y autoridades administrativas en los casos previstos por la ley.
- f) Las quejas de derecho por denegatoria de recurso de apelación.
- g) Las demás que señala la Ley.

TITULO II: PROCESO DE EJECUCIÓN

Artículo 72°.- TÍTULOS EJECUTIVOS.- Son títulos ejecutivos:

1. El acta suscrita entre trabajador y empleador ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, a la que se refieren los artículos 8° y 32° del Decreto Legislativo N° 910, que contenga el reconocimiento de obligación exigible en vía laboral.
2. El acta de conciliación extrajudicial elaborada en un centro de conciliación.
3. Liquidación para Cobranza de aportes previsionales del Sistema Privado de Pensiones.

Artículo 75°.- PROCESO DE EJECUCIÓN DE OBLIGACIONES DE HACER Y NO HACER.- La apelación del mandato ejecutivo se concederá sin efecto suspensivo. Si el demandado se resiste a cumplir las obligaciones de hacer o de no hacer, el Juez adoptará las siguientes medidas:

1. Impondrá multas sucesivas, acumuladas y crecientes hasta que el demandado cumpla con el mandato judicial. El monto de las multas será de 1 a 20 URP.
2. Si persistiera en el incumplimiento, remitirá copia de lo actuado al Ministerio Público para que proceda de acuerdo con sus atribuciones.

Artículo 76°.- TÍTULOS DE EJECUCIÓN.- Son títulos de ejecución:

1. Las resoluciones judiciales firmes.

56

2. Las actas de conciliación judicial.
3. Las resoluciones administrativas firmes.
4. Los laudos arbitrales firmes que resuelven conflictos jurídicos.

Artículo 77°.- EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES, ACTAS Y LAUDOS.- El Juez inicia la ejecución requiriendo al ejecutado a cumplir con la obligación establecida, bajo apercibimiento de afectar los bienes en la forma que señale el demandante, si es una obligación de dar suma líquida, o de aplicar lo dispuesto en el artículo 75°, si es una obligación de hacer o de no hacer.

Es competente el mismo Juez que conoció la demanda, salvo que ésta se haya iniciado en una Sala Laboral, en cuyo caso lo será el Juez de Trabajo de Turno.

El demandado sólo puede oponerse si acredita con prueba documental el cumplimiento de la obligación. Asimismo, puede presentar excepciones y defensas previas, de ser el caso.