

Nos corresponde hoy, dentro del marco general del simposio sobre "El modelo judicial costarricense", tratar el tema de la justicia laboral en Costa Rica, desde una Perspectiva crítica. Las limitaciones propias del tiempo concedido para hacer la exposición y la variedad y amplitud de los procedimientos en esta materia, (juicio ordinario de mayor cuantía, juicio ordinario de menor cuantía, conflictos colectivos de carácter económico social, riesgos del trabajo, faltas y contravenciones a las leyes del Trabajo), procedimientos ante el Tribunal del Servicio Civil, nos impiden hacer un análisis exhaustivo de todos ellos; esto considerando sólo la justicia laboral ante órganos jurisdiccionales estatales, toda vez que, el derecho laboral, cada día con mayor frecuencia, nos ofrece una gama importante de actividad jurisdiccional en órganos paritarios establecidos por vía de convención colectiva u otros instrumentos colectivos que ejercen importantes funciones como, por ejemplo, la que desarrollan instituciones conocidas en nuestro medio con el nombre de Juntas de Relaciones Laborales que, de manera vinculante, en algunos casos, o como recomendación en otros, establecen una serie de pautas para las relaciones laborales, sin embargo, intentaremos al menos determinar las principales cuestiones que pueden estar afectando una mejor justicia en el campo laboral.

Si vamos a hacer un análisis crítico de un determinado sistema, en este caso el sistema de justicia laboral, debemos tomar puntos de referencia para el enfoque y ellos son sin duda en este caso la celeridad de los procedimientos y la excelencia. Dicho en otras palabras, debemos verificar, en este estudio, lo que pueda provocar que la justicia no sea pronta o lo que atente contra su calidad. Aunque en el fondo resulte básicamente un solo elemento, la calidad, pues la celeridad no es sino un componente de aquélla.

A. Nos referiremos, en primer lugar, a diversas situaciones y hechos que pueden estar incidiendo negativamente en el sistema judicial en el ámbito laboral.

**1.— Integración de los Tribunales Superiores de Trabajo.** — En pocas áreas, como en la del trabajo humano, se encuentra presente siempre un enfoque diferente representado por la presencia de empleadores y trabajadores, sean el capital y el trabajo, en los conflictos

propios de cualquier relación humana y, más aún, de aquellas que se dan en un plano de subordinación. Es por eso que es muy importante en esta materia la presencia, en los órganos jurisdiccionales, de personas que, en el seno del tribunal, puedan comprender mejor y hacer ver puntos de vista propios de cada uno de esos sectores, como en el campo laboral. Por eso estimamos que el legislador del 43 tuvo un acierto cuando, en el artículo 405 del Código de Trabajo que contempla la integración del Tribunal Superior de Trabajo, en ese momento, en realidad del Tribunal Superior de Trabajo de San José, indicó que estaría integrado por un Juez Superior de Trabajo quien lo presidirá en calidad de representante del Estado y por un representante de los trabajadores y otro de los patronos, todos abogados, según mandato del artículo 407. Tal integración se modificó cuando se interpretó por parte de la Corte Suprema de Justicia, que este artículo había sido derogado tácitamente por la ley Orgánica del Poder Judicial y que, en consecuencia, no se integraría el Tribunal Superior de Trabajo con representantes sectoriales sino con jueces en la forma en que lo conocemos actualmente. Estimamos que una integración como la que preveía el artículo 405, esto es, con representantes del Estado y de las partes sociales involucradas, probablemente mejoraría la calidad de la justicia laboral a nivel de Tribunales Superiores de Trabajo, pues el aporte que da uno de los representantes pueda hacer contribuir a la búsqueda de esa armonía entre los factores de la producción y a una decisión más objetiva.

Las materias que estos conocen son cada día más complicadas y técnicas y en especial en el campo colectivo en el tratamiento de los arbitrajes, seguramente resultará imprescindible para una correcta apreciación por parte del Tribunal de una determinada situación, en que en su mismo seno se puedan confrontar diversas posiciones producto de la extracción de esos jueces.

**2.— Jueces Suplentes.** Es una práctica establecida, seguramente muy justificada por razones presupuestarias, que las ausencias de funcionarios titulares en la administración de justicia en los tribunales laborales, así como en los que conocen otras materias, se suplan con abogados litigantes de la misma especialidad. Comprendemos que seguramente la medida obedece a razones poderosas como la indicada, pero creemos que es una práctica que, ojalá a muy corto plazo, debería desaparecer. Sabemos del esfuerzo que hacen las autoridades del poder judicial para lograr establecer un cuerpo de abogados permanente que se encargue de realizar estas suplencias y esperamos que pronto

\* Texto escrito do conferencia impartida en ANFE sobre "El Modelo Judicial Costarricense", junio de 1989.

\*\* Profesor de Derecho del Trabajo y Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Doctor en Derecho.

efectivamente, esa iniciativa se concrete, porque puede conspirar contra la calidad e imparcialidad de los fallos de los Tribunales el que los mismos abogados litigantes de la especialidad, sean quienes impartan justicia porque puede dudarse muy seriamente de la objetividad de sus fallos y cuestionarse si la tesis jurídica que plasma en la sentencia es la misma que está sosteniendo en un asunto particular. Y puede también resultar inconveniente la relación estrecha que se va estableciendo entre el abogado hoy litigante y mañana integrante temporal, a veces por períodos largos, del mismo tribunal que le toca resolver sus otros asuntos. El ciudadano común y corriente, sobre todo en comunidades pequeñas, seguramente tendrá mucha dificultad en comprender cómo la misma persona está de los dos lados del mostrador, por decirlo en una forma gráfica, con la consecuente pérdida de confianza en la institución del Poder Judicial.

**3.- No inmediatez de la prueba.** Salvo en los Tribunales de Trabajo de Menor Cuantía y en algunos otros despachos, la prueba que se produce en los juicios laborales, no la recibe directamente la autoridad encargada de fallar el asunto, dado que les resulta materialmente imposible hacerlo. Consideramos esencial para una buena resolución de un asunto que el juzgador reciba personalmente la prueba que va a fundar la resolución del asunto. En este campo la agilidad y dinamismo con que se desarrollan las diligencias probatorias ante los Tribunales de Menor Cuantía puede servir de pauta. No es lo mismo fundar un fallo en un acta tomada por un funcionario subalterno del despacho que difícilmente puede recoger y transmitir fehacientemente lo expuesto por el testigo o confesante y otra escuchar', de viva voz, observando aún los gestos de quien e interrogado.

**4.— Justicia a rendimiento.** Íntimamente relacionado con lo que venimos de exponer es el hecho quejo, señores jueces, según me lo han comentado alguno, ellos con gran angustia, deben de resolver determinad, número de asuntos en determinados períodos de tiempo, so pena de que puedan ser objeto de sanciones disciplinarias. Esto como es evidente, provoca que lo que tenga mayor importancia sea el número y no la calidad. Cuando se trabaja contra reloj, cuando hay que sacar una determinada cantidad de asuntos, difícilmente seje podrá dedicar a cada uno de ellos la atención y estudio que merece. Por lo tanto, si bien son necesarios controles que garanticen una cierta eficiencia nunca deberían ser éstos de tal carácter que conspiran contra lo quede. be ser un aspecto esencial de toda administración de justicia, como es, precisamente la calidad de ésta.

**5.- Insuficiencia de despachos judiciales.** Debe reconocer que, en este punto parto de una suposición, pero llama la atención la diferencia en el número de despachos judiciales que atienden otras materias en relación con los que atienden material laboral. Es probable que

encontremos que esta materia ha merecido un tratamiento quizá discriminatorio en el sentido de que, los despachos existentes deben atender un mayor número de asuntos que los despachos de otras especialidades. Así, a manera de ejemplo, existen en la ciudad de San José 6 Alcaldías Civiles frente a dos Tribunales de Trabajo de Menor Cuantía.

B. Pasemos ahora a examinar lo relativo a la duración de los procesos laborales.

**1.— Justicia pronta.** La justicia siempre tiene que ser pronta para que sea verdaderamente justicia en cualquier materia. Sin embargo, probablemente en lo laboral, esa celeridad resulta todavía más importante por la incidencia que los asuntos en dicho campo tienen tanto en el aspecto patrimonial, esencial para el trabajador, como para la paz social. Seguramente el principal obstáculo para la rapidez en la materia que nos ocupa es una combinación de factores entre el número de asuntos y un procedimiento escrito, lento, cargado de audiencias, que hace que los procedimientos se alarguen por varios años, un ejemplo nos permite ilustrar el significado que tiene este atraso. El artículo 82 del Código de Trabajo dice que si se despide a un trabajador y se alega por parte del empleador una justa causa, si ésta no es demostrada en juicio, el trabajador tiene derecho a que, aparte de que se le paguen el importe del preaviso y el auxilio de cesantía, a percibir los salados que le hubieran correspondido desde la terminación del contrato hasta la fecha en que, de acuerdo con los términos legales para tramitar y resolver, haya debido quedar firme la sentencia condenatoria en contra del patrono. Los Tribunales han interpretado este artículo en el sentido de que lo máximo que procede reconocer por esta indemnización es un mes de salario porque estiman que ese sería el término legal para tramitar y resolver un asunto y que haya quedado firme. Sin embargo, todos sabemos que eso no es así. Un juicio ordinario de trabajo de mayor cuantía fácilmente tiene una duración de dos años. Por lo tanto, el ejemplo nos ilustra que una cosa es la duración ideal de un litigio tomando en cuenta los plazos establecidos en la norma y otro la duración real en función de los atrasos que se producen por el atascamiento de los Tribunales, por las apelaciones, por las audiencias y por las consultas.

Pero, además de lo indicado se presentan otras situaciones, otros vicios, en nuestro sistema que contribuyen a que los procesos se alarguen y que están relacionados con lo expuesto en el párrafo anterior. Me refiero a la no indexación de las deudas laborales, el cálculo de los intereses al tipo legal y las consultas obligadas al Superior.

**2.— No indexación de las deudas laborales.** Si tomamos en cuenta la duración aproximada de dos años de los juicios laborales de mayor cuantía, encontraremos

que puede resultar un estímulo para la parte empleadora, el no llegar a un arreglo en la obligada diligencia de conciliación que existe en todo proceso laboral, o no reconocer el pago de un derecho indiscutible del trabajador, por la ventaja que resulta de posponer el pago de cualquier obligación al no existir un sistema de actualización de las deudas laborales al momento del pago. Así, si para el patrono el dinero tiene un costo, por ejemplo, del 36% anual, probablemente será ventajoso para él sostener el pago de una determinada obligación laboral por dos años, al cabo de los cuales, prácticamente pagará una tercera parte de lo que le hubiera correspondido de haberla pagado al momento en que tenía que cumplir con la obligación. No sólo trabajará durante dos años ese dinero sino, además, probablemente el colón que pagará en ese momento tendrá un valor inferior al que le hubiera correspondido pagar. Esto seguramente, es uno de los principales motivos por los cuales un buen número de causas laborales que pudieran ser conciliadas o aun evitadas no se hacen por la ventaja económica que heno para una de las partes el no hacerlo.

**3.— Los intereses.** Las obligaciones laborales generan intereses, y su pago se basa al llamado tipo legal. Este tipo del seis por ciento anual resulta totalmente desfasado con el costo real del dinero. Probablemente sucederá lo mismo que con lo que acabamos de referir en cuanto la indexación de las deudas laborales. Habrá una ventaja en no pagar esas obligaciones porque resulta mucho más barato el no hacerlo. Debemos advertir que recientemente en un Tribunal de Menor Cuantía se ha sostenido la tesis de que estos intereses deben ser pagados a un tipo más real al tipo. Veremos qué desarrollo tiene, en el futuro, esta jurisprudencia y si es acogida por otras instancias, porque podría ser un elemento importante en la agilización de los procesos laborales.

**4.— La consulta obligada.** Hay toda una serie de resoluciones de los Tribunales respecto de las cuales, el Código de Trabajo manda que si no han sido apeladas deben ser elevadas en consulta ante el Superior.

Creemos que esto es parte de una concepción demasiado paternalista, que tal vez se justificaba en los momentos en que fue promulgado el Código en que no había mayor experiencia; en el que los jueces impartirán por primera vez justicia laboral con base en un Código novedoso, situación totalmente superada. O quizá, se originó en que se supusiera en ese momento que se haría efectiva, en gran cantidad, la posibilidad que existe en materia laboral, de que los trabajadores puedan llevar directamente sus asuntos: pero creo que esta situación ya es excepcional y por lo tanto, si todas las partes están representadas por profesionales en derecho, debemos suponer que están en capacidad de saber qué es lo que conviene en cada momento y de ejercitar los recursos que la ley les ofrece y si no lo hacen debe quedar la resolución

firme y no atascar a los Tribunales Superiores con toda una serie de expedientes que son elevados en consulta porque las partes no apelaron y así lo obliga la ley.

C) El derecho colectivo de trabajo, merece un análisis aparte, sea por la amplia incidencia que tiene una decisión en este ámbito, por el número de sujetos que afecta, como por la trascendencia que banco muchos de estos conflictos en el buen funcionamiento de instituciones públicas y aun de la sociedad en general. Por todo lo anterior, debemos señalar aspectos específicos que en este campo trascienden y afectan la justicia laboral en Costa Rica.

1.- En el campo del derecho colectivo, en los procedimientos de arbitraje, existe una disposición que constituye una norma de excepción a lo que es usual en un procedimiento y cuyo uso puede tener trascendentes consecuencias en las relaciones laborales sobre todo si tomamos en cuenta que el Tribunal Superior de Trabajo de San José que, por competencia, es el órgano que en definitiva conoce de esta materia en todo el país, no está integrado con representantes sectoriales tal como apuntamos y consecuentemente le corresponderá a personas no vinculadas necesariamente con los sectores sociales, decidir aspectos sumamente significativos en las relaciones laborales. Me refiero a la disposición del artículo 525 del Código de Trabajo, que permite a los Tribunales de Arbitraje resolver con entera libertad y en conciencia, respecto de las reivindicaciones económicas y sociales negando o accediendo, total o parcialmente, lo pedido y aun, y esto más importante, concediendo cosas distintas de las solicitadas. Dicho en otras palabras, el Tribunal Superior de Trabajo de San José cuando conoce unas diligencias de arbitraje puede, autorizado por la disposición citada, incurrir en lo que llamaríamos en otras circunstancias, vicios de ultra petita y extra petita. Puede, como ya ha ocurrido en algunas diligencias de arbitraje, aun decidir un punto en forma contraria a los intereses de ambas partes. Así sucedió en unas diligencias de arbitraje promovidas por los jefes no profesionales de una institución estatal. En efecto, en dichas diligencias los promotores, Jefes no Profesionales, pretendían que se les reconociera un incremento de salario equivalente al que se paga a los profesionales que se acogen a la dedicación exclusiva, toda vez que tenían a su servicio profesionales que habían optado por ese régimen y, por lo tanto, con el incremento salarial que tal régimen especial conlleva, tenían un salario superior al del jefe no profesional. El Tribunal de arbitraje, al resolver este asunto en segunda instancia, dispuso reconocer el incremento, pero indicó que en lo sucesivo dicha institución no podría nombrar en los puestos de jefatura a personas que no tuvieran título universitario. De esta manera cortó drásticamente la posibilidad de carrera profesional de los promotores de las diligencias de arbitraje, cosa que, por supuesto, ellos no preveían y la misma institución se vio limitada, al menos

mientras no se declare ilegítima esa decisión, a nombrar en esos puestos a personas sumamente valiosas y experimentadas que es tradicional en este tipo de instituciones, que puedan hacer toda una carrera administrativa sin contar con un título profesional. Creemos que estas facultades son excesivas y que no se justifican bajo ningún concepto.

2.— La tramitación de los mal llamados conflictos colectivos de carácter económico social o sea, la tramitación del procedimiento de conciliación previsto en los artículos 500 y siguientes del Código de Trabajo es un aspecto que está dificultando el correcto funcionamiento de los Tribunales de Trabajo, retrasando el trámite de los asuntos normales, obligando a esfuerzos extraordinarios a los funcionarios judiciales para cumplir dentro del término previsto en el artículo 516 del Código de la materia con la tramitación de estas diligencias. Estimamos, en primer lugar, que el asignar la última instancia la tramitación de asuntos de carácter económico social, esto es, de materias constitutivas de derecho y no de interpretación a jueces de derecho, constituye ya de por sí, un grave error de nuestra legislación. Creemos que esto debería ser competencia de un Tribunal especializado en la tramitación de este tipo de diligencias que debe contar con un apoyo técnico de muy diversas especialidades dado que a este tipo de tribunales recurren trabajadores y empleados de las más diversas actividades del país a través de los conflictos que se suscitan en ellas. Creemos que debe buscarse una fórmula alternativa a la actual, sea a través de órganos administrativos absolutamente autónomos o aun dentro del poder judicial, pero dándole todo el apoyo técnico que requiera para poder cumplir esta especializada labor en todo el territorio nacional y no obligar a nuestros jueces de derecho a tener que paralizar sus despachos buscando la solución a conflictos en actividades de las que seguramente no conocen o conocen muy poco.

3.— Un enfoque crítico de la justicia laboral en Costa Rica en el momento actual no puede ser completo si no se hace referencia a unos de los aspectos que más ha llamado la atención de la opinión pública en los últimos años, la mayoría de las veces críticamente, cuales el de la tramitación de los conflictos colectivos de carácter económico social en el sector público. No vamos a tomar posición sobre si la relación de los trabajadores del Estado y sus instituciones con éstas debe ser objeto del derecho administrativo o del derecho laboral, sino partir de los datos

que da nuestro ordenamiento. Y e, estas materias son muy claras las disposiciones de nuestra legislación laboral en el sentido de que en aquellas actividades en que no es permitido el ejercicio de la huelga, debe recurrirse forzosamente a los procedimientos de arbitraje. Durante muchos años en el sector público no fueron frecuentes este tipo de diligencias; probablemente la explicación la podríamos encontrar en el hecho de que las situaciones de enfrentamiento entre el paio. no estatal y sus trabajadores se solucionaban por la vía de la negociación directa conducente a la celebración de una convención colectiva. Cuando hace aproximadamente diez años se cerró esta vía, no quedó otra alternativa a los trabajadores que intentar el planteamiento de diligencias conducentes a obtener un laudo arbitral. Cuando se recurrió a esta vía y los trabajadores sintieron que sus expectativas en buena medida fueron colmadas, han recurrido cada vez con mayor frecuencia a ella, y ha puesto en evidencia una serie de carencias y limitaciones de nuestro sistema judicial en la materia.

Hemos señalado, en el párrafo anterior, que en general debería existir un organismo especializado en la tramitación de los conflictos colectivos de carácter económico y social que cuente con la asesoría técnica especializada que le permita a quienes tienen que impartir justicia en última instancia, contar con elementos técnicos, que normalmente un jurista así tenga extracción sectorial, no tiene. Pero aparte de la existencia de este órgano, deberíamos cuestionarnos también si en su ámbito debería existir una sección especializada en los conflictos propios del sector privado y otra en los del sector público. Es evidente, y sobre esto no debe haber la menor duda, que los problemas que se plantean en uno y otro ámbito son muy diversos. La trascendencia que tiene la resolución o el establecimiento de normas laborales por vía del laudo arbitral en el sector público, la trascendencia que tiene para las finanzas públicas, para el eficaz cumplimiento de los fines de una determinada institución, tienen que ser considerados. No pie de perderse de vista el carácter unitario que debe tener una política en general en el campo de las relaciones laborales para todo el sector público. No deben perderse de vista las complicaciones que puede originar una proliferación de normas derivadas de diferentes laudos arbitrales aplicables a una misma institución pública Y mayor complicación surgirá todavía si se hace una consideración global de todo el sector público.