

¿El proceso laboral es el culpable?

“El proceso es el teatro mismo donde en clima de tensión y angustia se realiza el derecho”, Prólogo al Libro de Norberto Centeno, El Procedimiento Laboral en la Provincia de Buenos Aires (1974) por Máximo Daniel Monzón ¹

Video:

<https://www.youtube.com/watch?v=tfuCaJYgvLc&list=PLff4L9Id6dEdpoyEaORKw0hC90o9CPXXp&index=8>

Dr. Facundo Gutiérrez Galeno

Sumario: I. Introducción. II. El procedimiento laboral de la Provincia de Buenos Aires: 70 años de vida. III. Anteproyecto de Reforma a la ley de procedimiento laboral en la Provincia de Bs. As. IV. Causas de la deficiencia de la justicia laboral bonaerense. V. Estadísticas sobre el funcionamiento de la justicia laboral. VI. Provincia de Buenos Aires: los tribunales del trabajo y la comparación con la justicia civil y comercial. VII. La Plata: tribunales del trabajo vs. Justicia civil y comercial. VIII. Factibilidad económica de la reforma. IX. Conclusiones.

I. Introducción

En el presente trabajo intentaremos reflejar algunos temores y preocupaciones que tenemos los profesionales que integramos Instituto de Derecho Laboral del Colegio de Abogados de La Plata (IDL-CALP) frente al proyecto de reforma a la ley de procedimiento laboral de la Provincia de Buenos Aires, presentado por el Poder Ejecutivo a la legislatura provincial. Realizaremos un breve análisis crítico sobre los motivos, necesidades y objeto que pretende la reforma, como así también, sobre las consecuencias que traerá aparejado la modificación del procedimiento en el ámbito local.

El 11 de abril de 2018, el Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires elevó al Senado provincial un proyecto de reforma a la ley de procedimiento laboral (ley 11.653) para su tratamiento. La iniciativa tuvo como antecedente inmediato el anteproyecto elaborado y remitido por el Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires (COLPROBA). Dicha propuesta impulsa, fundamentalmente, la eliminación de los tribunales colegiados para sustituirlos por juzgados unipersonal, creando asimismo Cámaras de Apelación del Trabajo que tratarían asuntos recursivos.

El anteproyecto viene a dar *“respuestas claras y concretas directivas constitucionales y convencionales, a una urgente demanda de un colectivo social llamado a ser prioritariamente escuchado”*, según se

¹ Dr. Máximo Daniel Monzón jurista salteño, radicado en la Ciudad de La Plata, artífice y co-fundador de la Asociación de Magistrados y Funcionarios del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires (AMATRABA) fundada en 1987.

expresa en sus fundamentos. La eliminación de los tribunales colegiados de instancia única y la conformación de juzgados unipersonales con Cámaras de Apelación vendrían a solucionar los problemas de *“retardo, lentitud, prolongada duración de los juicios, arbitrariedades y absurdos con serias limitaciones revisoras”* que aquejan a la justicia del trabajo en el ámbito provincial. De esta forma se solucionarían los males que afligen al fuero e impiden una tutela judicial continua y efectiva.

Antes de comenzar con el necesario análisis del proyecto, la pregunta que nos formulamos los abogados que integramos el IDL-CALP fue la siguiente: ¿es necesaria la reforma al procedimiento laboral provincial? Y en tal caso, este proyecto elevado, ¿contiene los elementos de esa reforma? Previo a analizar pormenorizadamente la iniciativa puesta a debate, debemos preguntarnos si el procedimiento laboral es el responsable de la *“lentitud, el retardo y de las arbitrariedades judiciales”* que padecen los trabajadores al momento de hacer valer sus derechos en la justicia. Intentaremos someter a comprobación el diagnóstico que enuncia el Poder Ejecutivo, o en su caso COLPROBA, y luego corroborar si la modificación legislativa remediará los males que supuestamente viene a combatir.

Por último, bien vale una aclaración. No hay ninguna lectura ni análisis inocente, como no existe ninguna investigación ni reflexión ingenua despojada de la toma de partido de los conflictos que penetran en la realidad. Todo análisis comporta un punto de vista desde el cual se parte, *el punto de vista crea el objeto*, sostuvo alguna vez Saussure. El abordaje siempre es selectivo y esa selección está mediatizada por una experiencia y una manera de conceptualizar la práctica. Esto se expresa en la mirada de los abogados cuando pretendemos realizar una modificación *“con buenas intenciones”* para mejorar tal o cual cosa. Como dice el viejo proverbio, *el camino al infierno está plagado de buenas intenciones*. Cuando se proponen reformas como *“mejoras”*, la pregunta que sobreviene es ¿mejoras para quién? Las autoridades del CALP y COLPROBA como promotores y defensores del proyecto mencionaron la necesidad de disminuir las arbitrariedades judiciales. Al momento de ejemplificar sobre esta cuestión, solo visibilizaron situaciones percibidas como arbitrarias en su labor de abogados representantes de la parte demandada (sector patronal). Debemos ser honestos y señalar desde qué lugar disparamos nuestras inquietudes y preocupaciones, *porque la naturaleza del baño sensitivo con que está cubierta nuestra retina no es bien conocida por el lector, apenas la intuimos*. No ocultamos nuestro marco conceptual formado en la praxis profesional. Apuntamos estas líneas permeadas por el tamiz de abogados que mayormente litigan defendiendo a los trabajadores, sin desconocer ni obviar que el derecho del trabajo viene a regular una relación social (y económica) conflictiva de apropiación dentro de una sociedad quebrada por un antagonismo irresoluble.

En conclusión, las problemáticas existentes en el fuero laboral de la provincia de Buenos Aires ¿se deben a un defectuoso procedimiento laboral o a un deficiente servicio de justicia? Anticipamos nuestra posición, el diagnóstico efectuado por el anteproyecto es válido y verdadero pero la forma de remediarlo es peligrosamente errónea. Creemos que los graves problemas que atraviesan al fuero del trabajo en la Provincia de Buenos Aires se deben principalmente a una deficiente administración del servicio de justicia. La modificación pretendida puede traer un colapso generalizado de la justicia laboral en detrimento de una tutela judicial continua y efectiva.

II. El procedimiento laboral en la Provincia de Buenos Aires: 70 años de vida

Como lo dijera el jurista Máximo Daniel Monzón en el prólogo al libro de Norberto Centeno, *“el proceso es el teatro mismo donde en clima de tensión y angustia se realiza el derecho”*. Y efectivamente, en el proceso está siempre presente ese clima de tensión y angustia. En el procedimiento laboral lo que buscamos, en general, es que se haga efectiva la tutela de un derecho a uno de los sujetos que la constitución manda a proteger de forma preferente. A diferencia de otra rama jurídica, al momento de pensar la modificación o reforma del proceso judicial, no debemos olvidar que en el derecho del trabajo contamos con orden público de protección. Ese *orden público de protección* manda a tutelar a una de las partes del contrato, no a las dos. Es unidireccional, solo se tiende a proteger al trabajador. No quiere decir que el empleador no tenga derechos a hacer valer ni acciones a ejercer y, en consecuencia, que pueda acceder a la justicia del trabajo asumiendo el rol de *“parte actora”* en algunas circunstancias especiales. Pero en la mayor parte de los casos quién asume el carácter de *parte actora* en el proceso laboral es el trabajador. Claro que no obviamos el carácter ambivalente del derecho del trabajo. Un derecho social consagrado a partir de reivindicaciones y conquistas obreras, pero también, un derecho como válvula de escape de la presión que bulle en determinados momentos históricos, tendiente a afianzar un sistema de explotación que necesita cierta cohesión y paz social para legitimar la apropiación de trabajo ajeno. Ambivalencia presente también en el ejercicio de la profesión.

El régimen de tribunales del trabajo en la Provincia de Buenos Aires se creó por Ley 5178 dictada el 28 de octubre de 1947, pero recién comenzó a funcionar el 1º de diciembre de 1948. Originariamente fueron 21 tribunales colegiados de instancia única. Pasaron veintidós años de funcionamiento, para ser reformada por la ley 6700 de marzo de 1970. Posteriormente modificada por la ley 7718 que fuera publicada en el Boletín Oficial el 29 de junio de 1971, el procedimiento laboral en el ámbito provincial se mantuvo sin mayores alteraciones hasta la sanción de la ley 11.653 del 16 de agosto de 1995, norma que rige hasta el presente. Como características más sobresalientes y pilares fundamentales del proceso laboral en el ámbito local se destacan la existencias de tribunales colegiado (compuesto por tres jueces) de instancia única, concentración de la prueba en una audiencia de vista de la causa donde se aglutina la actividad procesal en un solo acto, prevalencia de la oralidad, y el principio de inmediatez que obliga a crear convicción más cercana a la realidad con una valoración de acuerdo a la íntima convicción y a conciencia. Este procedimiento tiene casi setenta años de vida en la Provincia de Buenos Aires.

Es evidente e innegable que el funcionamiento de la justicia laboral en la provincia desde hace ya un tiempo a la fecha, adolece de muchas falencias que se traducen en procesos lentos, cuestión que afecta directamente al acceso a la justicia consagrado por el art 15 de la Constitución provincial². Uno de los principios del derecho laboral que el propio proyecto dice venir a saldar, es el de celeridad. Es cierto que el retraso de las causas es una de las problemáticas más graves que atraviesa el sistema judicial en general, pero doblemente agravado en la justicia del trabajo por estar frente a derechos de carácter alimentario.

² **Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Artículo 15.** - *La Provincia asegura la tutela judicial continua y efectiva, el acceso irrestricto a la justicia, la gratuidad de los trámites y la asistencia letrada a quienes carezcan de recursos suficientes y la inviolabilidad de la defensa de la persona y de los derechos en todo procedimiento administrativo o judicial. Las causas deberán decidirse en tiempo razonable. El retardo en dictar sentencia y las dilaciones indebidas cuando sean reiteradas, constituyen falta grave.*

III. Anteproyecto de Reforma a la ley de procedimiento laboral en la Provincia de Buenos Aires

En los fundamentos del anteproyecto presentado por el del Poder Ejecutivo a la legislatura bonaerense el 11 de abril de 2018, se señala que fue *“traído a consideración de este honorable cuerpo (para) dar respuestas claras y concretas a directivas constitucionales y convencionales”*. Pareciera que aquí se refiere a la garantía convencional del doble conforme. El Dr. Juan Ignacio Orsini³ dedicó su ponencia a demostrar que el derecho internacional de los Derechos Humanos no obliga al procedimiento laboral a contar con una doble instancia, postura que fuera ratificada con la ilustre exposición de Dr. Juan Carlos Hitters⁴ en las presente *Jornadas*, quién entre otras reflexiones manifestó de manera contundente que ni los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, ni los Organismos Especializados pensaron que la garantía de la doble instancia pueda ser aplicada al Derecho del Trabajo.

Luego concluye que la iniciativa viene a dar *“respuestas claras y concretas (...) a la urgente demanda de un colectivo social llamado a ser prioritariamente escuchado”*. Particularmente no consideramos que hayan sido los trabajadores los que visibilizaron la necesidad de la urgente modificación del procedimiento laboral. Pareciera ser una necesidad surgida de los profesionales, principalmente de los abogados antes que los magistrados, y no de los justiciables. Sin perjuicio de ello, luego el anteproyecto sentencia que *“la existencia de los Tribunales de Trabajo durante tan largo lapso no ha mostrado los beneficios y resultados esperados no sólo por quienes lo proyectan sino en especial por los justiciables que continúan transitando un procedimiento lerdo y con serias limitaciones revisoras que lo volvieron funcional a consagrar arbitrariedades y mantener incólumes absurdos”*.

Como se observa, el proyecto realiza un *diagnóstico* de la grave situación que atraviesa el fuero laboral en el ámbito local. Así se consigna que la justicia del trabajo bonaerense tiene severos problemas de *lentitud, retardo y el padecimiento de arbitrariedades y absurdos por serias limitaciones revisoras*. La iniciativa entiende que la manera de combatir estos males pasa por reformar estructuralmente el procedimiento laboral. Ante el diagnóstico, la *solución*: una reforma que apunta a la eliminación de los tribunales colegidos de instancia única y la transformación en juzgados unipersonales con Cámara de Apelación del Trabajo departamentales⁵.

De los sesenta y nueve (69) tribunales del trabajo con lo que cuenta la provincia en la actualidad, el proyecto del ejecutivo piensa crear ciento setenta y nueve (179) juzgados unipersonales. Se aprovecharía la infraestructura de los actuales 69 tribunales y se crearían 110 juzgados nuevos⁶. Se

³ Juez integrante del Tribunal del Trabajo Nº 2 de La Plata.

⁴ Ex Juez de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

⁵ El proyecto establece como cláusula transitoria en el Art. 100, que *“hasta tanto se pongan en funcionamiento las Cámaras de Apelación del Trabajo, las Cámaras de Apelación en lo Civil y Comercial departamentales conocerán en las cuestiones previstas en el artículo 2 de la presente ley”*. Norma claramente inconstitucional a la luz de lo dispuesto en el Art. 39 inc. 1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires que obliga al Estado provincial a *“establecer tribunales especializados para solucionar los conflictos del trabajo”*.

⁶ El anteproyecto de reforma del procedimiento laboral en la Provincia de Buenos Aires elaborado por COLPROBA, establecía la creación de 207 juzgados unipersonales. Es decir, la conversión de los 69 tribunales en 207 juzgados unipersonales, lo que llevaría a la creación de 138 juzgados nuevos aprovechando la infraestructura de los actuales tribunales. Al momento de escribir estas líneas, según trascendidos, el proyecto original del Poder Ejecutivo tuvo nuevas alteraciones, mencionándose la creación de 170 juzgados unipersonales, una disminución significativa con

conformaría un proceso con doble instancia, similar al que tiene la Justicia Nacional del Trabajo, con una audiencia preliminar de simplificación de la prueba (presencia obligada del juez), y una audiencia oral que concentre toda la prueba a rendirse. Se busca modificar la valoración de la *íntima convicción y a conciencia* para dar lugar a la regla de la *sana crítica y libre convicción*. Una reforma inédita y estructural.

Los abogados que ejercemos la profesión de manera liberal compartimos el diagnóstico expuesto por el proyecto. Efectivamente la justicia laboral en el ámbito provincial está colapsada, con serios problemas de retardo y lentitud que perjudican de sobremanera el derecho de carácter alimentario que tienen los trabajadores. A lo que se agrega la miserable tasa aplicable (Tasa BIP) en juicios laborales en la Provincia -por una clara orden ideológica de la Suprema Corte de Justicia⁷- que transforma al paso del tiempo en una poderosa arma de reducir las acreencias al trabajador, además de una eficiente máquina estimuladora de *“transacciones a la baja”*. El propio Dr. Matías Laborde (Presidente de COLPROBA) señaló esta cuestión en el mensaje de apertura, al ejemplificar que *“si venimos por la parte demandada, a nosotros nos conviene decirle al empleador que saque un crédito, los juegue en las Lebac⁸ y que espere el trabajador”*. Estos problemas de lentitud y retardo son lo que nos motiva a intentar arrastrar los conflictos a la Justicia Nacional a partir del domicilio de uno de los demandados. En esta elección de *competencias y jurisdicciones* se esconde la necesidad de proteger el crédito laboral de la depreciación monetaria.

Incluso compartimos que hay arbitrariedades. Y aquí se deberán hacer cargo también los magistrados. Muchas veces se observan sentencias insólitas, donde -por ejemplo- se establece (en el veredicto) acreditada una jornada de trabajo de 32 horas semanales, y llamativamente no se aplica el artículo 92 ter de la LCT, ordenándose calcular el salario en forma proporcional⁹. Se omite deliberadamente la

respecto al primer proyecto de COLPROBA. Al Departamento Judicial de La Plata se les disminuiría la creación a 15 juzgados unipersonales, en vez de 21 que fijaba el proyecto originario. También – y en principio - se eliminaría la cláusula transitoria que ordenaba que, hasta tanto se creen las cámaras de apelaciones del trabajo, las Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial departamentales funcionarían como órganos de alzada.

⁷ Sobre la ideología implícita que trasunta la aplicación de la doctrina legal sobre la tasa aplicable en los juicios laborales (Tasa BIP), me remito a la célebre exposición realizada en estas Jornadas por el Dr. Eduardo N. de Lázzari, juez integrante de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires: *“el derecho no es neutral, el derecho es algo más que normas, es también conocimiento, ideologías, comportamientos (...) el derecho es lo que la ley manda, pero también lo que los jueces interpretan. Hay que asumir que esta compleja operación social dista de ser neutral, porque adquiere dirección según la forma de distribución efectiva del poder en la sociedad. Es un discurso ideológico, en la medida que produce y reproduce la representación del hombre respecto de sí mismo y sus relaciones con los demás. Si alguien duda de esto que acabo de decir, me basta con remitirme a la doctrina legal de la Provincia sobre la tasa de interés en los juicios laborales.”*

⁸ Las LEBAC son letras emitidas por el Banco Central de la República Argentina a corto plazo, generalmente a 30 días, que pagan el 47% de interés anual. El Estado Nacional utiliza las letras como instrumento de política monetaria para intentar que los inversores financieros no se refugien en el dólar en momentos de crisis cambiaria. La importancia de estas letras emitidas por la autoridad monetaria se debe a que fijan las tasas de referencia del mercado nacional.

⁹ Sentencia del 05/04/2018, en causa “ESQUERCIA, Macarena c/ZAMBONI, Gabriel Osvaldo y otro/a s/Diferencias salariales”, Expediente N° 37.842, Tribunal del Trabajo N° 1 de La Plata, voto de Dr. Guida (SD): (...) *A los fines de establecer la mejor remuneración mensual, normal y habitual devengada por la actora, se deberá tomar en consideración (...) con ajuste a una jornada semanal de treinta y dos (32) horas y en los términos contemplados en el artículo 8.1 (jornada reducida)”. En la causa fue solicitada expresamente la aplicación del Art. 92 ter de la LCT.*

aplicación de una norma de más conocida sabiendo que no hay instancias ordinarias recursivas, solo quedando la opción de un recurso extraordinario limitado a casos muy específicos si se superan los montos mínimos. Si a pesar de todo logramos llegar al Superior Tribunal y conseguimos que se expida, el tiempo de espera y la tasa aplicable mermarán significativamente el crédito reclamado conculcando el derecho ejercido. La arbitrariedad existe, pero no estamos seguros que la solución sea la creación de una doble instancia con cámaras de apelación. Tampoco es cierto que la falta de instancias ordinarias revisoras atente contra la garantía del debido proceso.

IV. Causas de la deficiencia de la justicia laboral bonaerense

Como vimos, el proyecto de reforma infiere que el principal responsable del deterioro y colapso de la justicia del trabajo es el procedimiento laboral vigente en el ámbito local. Por el contrario, el Colegio de Magistrados de la Provincia de Buenos Aires realizó una fuerte crítica al diagnóstico efectuado por el ejecutivo provincial. A partir del dictamen elaborado por la Comisión que se constituyó por su Consejo Directivo, con motivo del anteproyecto de reforma a la ley 11.653 que elevara COLPROBA, señaló que el colapso del fuero se debe primordialmente a una deficiente administración *del servicio de justicia*. Es decir, el Colegio de Magistrados colocó el foco del problema en otro lugar. El dictamen remarcó que existen factores exógenos, más allá del mal funcionamiento de algunos tribunales, que explicarían la deficiencia estructural que aqueja al fuero. Algunos de estos factores son: desintegración de tribunales, aumento de población y mayor litigiosidad sin creación de tribunales, paralización en la designación de funcionarios y administrativos, falta de inscripción de peritos médicos, la sanción de la ley 27.348, déficit de recursos de los hospitales públicos provinciales y municipales; y deficiente estructura edilicia, entre otros.

Por lo tanto, antes de realizar un análisis pormenorizado de cada uno de los artículos del proyecto y sus inconstitucionalidades e ilicitudes y/o ilegitimidades, debemos preguntarnos si ¿el procedimiento laboral es el culpable de la problemática que atraviesa el fuero? En consecuencia, ¿todos los males que aquejan a la justicia del trabajo en la Provincia de Buenos Aires se deben al procedimiento establecido en la ley 11.653? Estamos convencidos que no. No está acreditado que la ley de procedimiento ni la estructura de tribunales de instancia única sean el problema del “retardo, lentitud y arbitrariedad” que consterna a los profesionales. Al contrario, demostraremos (con estadísticas) que el problema no reside allí, sino en el deficiente *servicio de justicia*.

V. Estadísticas sobre el funcionamiento de la justicia laboral

La propia Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, por intermedio de la Secretaria de Planificación, en su página web¹⁰ publica algunas estadísticas que más abajo se acompañan, donde pueden observarse datos relativos a la cantidad de juicios laborales iniciados en cada departamento judicial, la cantidad de tribunales del trabajo existentes y la participación del Poder Judicial en el presupuesto anual de gastos provincial, entre otros.

¹⁰ <http://www.scba.gov.ar>. Datos actualizados al 31/12/2017.

Un primer dato, interesante -que surge de las propias estadísticas mencionadas- es el de la “participación del Presupuesto del Poder Judicial respecto del Presupuesto Provincial” (*ver gráfico 1*). En tal sentido, los porcentajes que allí se visualizan evidencian que luego de un breve lapso, el porcentaje del presupuesto destinado por el poder ejecutivo provincial a partir del año 2003 y hasta la fecha ha ido decreciendo casi sin excepción, colocándonos en el año 2017 en una participación porcentual semejante a la de 1995. Sin perjuicio que desde el año 2001 el presupuesto designado a la “administración de justicia” fue disminuyendo en un tercio para ser asignado al funcionamiento del Ministerio Público.

Gráfico 1
Evolución del Presupuesto (Provincia de Buenos Aires)

Año	Presupuesto Provincial	Presupuesto Poder Judicial	Particip. %	Administración de Justicia	Ministerio Público
1995	7.886.197.900	326.150.300	4,14%		
1996	7.821.974.356	334.241.300	4,27%		
1997	8.681.721.739	356.741.300	4,11%		
1998	10.406.216.701	377.218.600	3,62%		
1999	10.812.949.402	526.432.000	4,87%		
2000	10.378.717.408	563.052.000	5,43%		
2001	10.564.708.365	586.371.200	5,55%	439.774.900	146.596.300
2002	9.345.544.994	545.620.000	5,84%	407.969.000	137.651.000
2003	10.983.385.360	566.722.000	5,16%	418.916.000	147.806.000
2004	13.029.801.700	598.345.000	4,59%	441.531.000	156.814.000
2005	19.494.141.588	839.569.937	4,31%	608.875.088	230.694.849
2006	22.418.441.729	983.648.390	4,39%	685.653.900	297.994.490
2007	27.867.050.367	1.110.562.800	3,99%	780.944.000	329.618.800
2008	34.905.996.071	1.549.746.030	4,44%	1.059.146.985	490.599.045
2009	56.032.723.334	2.550.587.600	4,55%	1.819.028.100	731.559.500
2010	65.860.460.163	2.879.675.700	4,37%	1.967.315.700	912.360.000
2011	83.318.934.733	3.797.257.500	4,56%	2.563.914.200	1.233.343.300
2012	113.852.514.288	4.919.475.200	4,32%	3.264.607.900	1.654.867.300
2013	139.019.619.800	5.863.905.100	4,22%	3.858.556.700	2.005.348.400
2014	180.506.022.412	8.596.886.000	4,76%	5.623.235.000	2.973.651.000
2015	246.207.403.229	12.024.706.000	4,88%	7.925.265.000	4.099.441.000
2016	354.244.282.441	15.892.080.000	4,49%	10.441.282.000	5.450.798.000
2017	522.602.411.101	21.310.660.000	4,08%	14.040.217.000	7.270.443.000
2018	629.962.905.941	29.414.587.000	4,67%	19.159.387.000	10.255.200.000

Este duro dato estadístico, pone en evidencia la falta de políticas públicas que efectivamente se interesen en la financiación que asegure un servicio de justicia eficiente. Es indudable que cualquier tipo de reforma o intento de mejoramiento del sistema requiere de una inversión económica por parte del poder ejecutivo que se traduzca en una mayor y mejor infraestructura. La Provincia de Buenos Aires en su conjunto tuvo un ingreso de 91.215 causas en el transcurso del año 2017, lo que arroja un promedio provincial de 1.322 causas por tribunal (91.125/69 tribunales). Una litigiosidad que creció en promedio un 200 % desde el 2003 al 2017.

Por otra parte, de la lectura de los datos relativos a la cantidad de causas iniciadas en el período 2003-2017 y del promedio por tribunal que allí se publica, surge a todas luces que no es idéntica la situación de todos los departamentos judiciales (*ver gráfico 2*). Así, pondremos como ejemplo dos casos testigos: el departamento judicial de La Plata y el de La Matanza. En el caso de La Plata, nos referimos a un departamento con 5 tribunales del trabajo donde la cantidad de causas iniciadas desde el año 2003 al 2017 ha crecido aproximadamente en más de un 300%, arrojando un promedio por tribunal de 2.558

causas, el más colapsado de la provincia. En La Matanza, por su parte, donde también existen 5 tribunales del trabajo, la cantidad de causas iniciadas desde el año 2003 al 2017 ha crecido un 130%, arrojando un promedio por tribunal de 975 causas. Huelga destacar que en el departamento judicial de La Plata, el último tribunal fue creado en el año 1995. De tal modo es evidente que el crecimiento paulatino y progresivo -a lo largo de todos estos años- de la cantidad de causas iniciadas no se ha visto acompañado de políticas que aseguren la creación de nuevos órganos que se adecuen al requerimiento del fuero y que justifiquen también el retraso en la resolución de los pleitos que se observa en la actualidad.

Gráfico 2
Causas iniciadas por Sede (2003/2017)

Tribunales de Trabajo																		
Causas iniciadas por Sede - 2003 / 2017																		
Departamento / Sede	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Cant. Trib.	Prom. por Trib.	
AZUL	136	145	184	164	210	233	264	289	318	347	388	366	350	400	387	1	387	
AZUL Sede OLAVARRIA	341	319	440	312	376	460	485	427	501	505	581	632	661	730	573	1	573	
AZUL Sede TANDIL	332	321	463	439	540	612	673	663	641	621	570	550	618	701	723	1	723	
BAHIA BLANCA	1.038	1.110	1.319	1.423	1.544	1.771	1.862	1.911	1.742	1.707	1.728	1.662	1.577	1.501	1.781	2	891	
BAHIA BLANCA Sede TRES ARROYOS	214	258	286	232	366	412	462	412	391	308	351	310	301	310	355	1	355	
DOLORES	883	1.085	1.155	1.032	1.207	1.300	1.263	1.418	1.473	1.530	1.576	1.540	1.434	1.666	1.778	2	889	
JUJIN	491	710	706	667	948	816	900	902	848	965	1.044	1.066	1.298	1.206	1.539	1	1.539	
LA MATANZA	2.076	1.949	2.406	2.359	2.540	2.903	3.183	3.094	2.955	2.686	2.915	2.999	3.099	3.102	4.873	5	975	
LA PLATA	3.191	3.270	3.628	3.955	4.404	4.975	5.579	5.663	5.374	5.424	6.029	6.785	7.530	9.497	12.790	5	2.558	
LOMAS DE ZAMORA	2.923	3.114	3.748	4.054	4.616	4.807	5.124	5.149	5.205	5.398	5.436	5.633	5.668	5.735	8.406	5	1.681	
LOMAS DE ZAMORA Sede AVELLANEDA	773	729	939	1.053	999	1.344	1.475	1.298	1.235	1.103	1.263	1.293	1.383	1.292	2.344	3	781	
LOMAS DE ZAMORA Sede LANUS	1.084	1.076	1.228	1.305	1.456	1.559	1.713	1.664	1.346	1.353	1.532	1.869	1.803	1.403	2.146	3	715	
MAR DEL PLATA	2.572	3.197	3.595	3.634	4.659	5.432	5.490	7.049	7.439	6.380	6.657	5.900	5.937	6.209	6.129	4	1.532	
MERCEDES	873	889	1.036	1.009	1.292	1.290	1.252	1.292	1.201	1.267	1.189	911	954	1.097	1.428	1	1.428	
MERCEDES Sede BRAGADO	355	341	290	248	261	349	392	400	466	494	677	1.040	808	479	657	1	657	
MORENO-GENERAL RODRIGUEZ											1.127	960	1.024	966	1.920	1	1.920	
MORON	1.902	1.839	2.147	2.046	2.373	2.607	2.746	2.795	2.595	2.430	2.628	2.743	3.175	3.061	4.885	5	977	
NECOCHEA	258	338	216	355	471	484	566	388	496	503	401	367	358	326	340	1	340	
PERGAMINO	573	541	667	669	944	1.024	997	1.084	846	705	659	711	739	802	817	1	817	
QUILMES	1.862	2.052	2.406	2.758	2.997	3.086	3.440	3.393	3.180	3.267	3.364	3.341	3.724	3.716	5.061	5	1.012	
QUILMES Sede FLORENCIO VARELA															258		926	
SAN ISIDRO	4.384	4.765	5.687	6.305	7.441	8.309	9.234	8.926	8.353	7.443	7.424	7.387	7.735	7.908	12.664	6	2.111	
SAN ISIDRO Sede PILAR											957	1.421	1.612	1.628	1.572	2.239	1	2.239
SAN MARTIN	1.643	1.742	1.874	2.009	2.365	2.701	2.918	2.649	2.439	2.257	2.710	2.652	2.784	2.905	4.884	5	977	
SAN MARTIN Sede SAN MIGUEL	1.014	951	1.145	1.100	1.178	1.154	1.328	1.403	1.260	1.283	1.400	1.413	1.605	1.446	2.715	2	1.358	
SAN NICOLAS	570	621	559	751	1.030	1.545	2.317	2.174	2.971	3.479	3.622	3.307	4.131	4.963	3.919	2	1.960	
TRENUQUE LAUQUEN	364	375	408	413	437	491	427	469	459	442	508	508	487	494	481	1	481	
ZARATE-CAMPANA Sede CAMPANA	320	415	412	478	771	843	1.155	1.174	1.666	1.590	1.410	1.674	1.883	2.100	2.112	1	2.112	
ZARATE-CAMPANA Sede ZARATE	437	434	588	636	793	927	1.102	1.221	1.591	1.630	1.653	1.653	2.033	2.496	2.343	1	2.343	
Total	30.609	32.586	37.532	39.406	46.218	51.434	56.347	57.307	56.991	56.074	60.263	60.884	64.727	68.341	91.215	69	1.322	

2003-2006 Fuente: Dto. de Estadísticas de la Procuración General.
2007-2017: Datos obtenidos de las planillas remitidas por los titulares de los órganos en cumplimiento de las Resoluciones de inventario de causas y Acuerdo 3623
(1) Los datos de 2017 son preliminares y están sujetos a modificaciones.
Incluye Oficios y Exhortos y Amparos

Por su parte, de los datos publicados surge que los departamentos que más causas registran (superando ampliamente el promedio general de 1322 causas por tribunal) son los de La Plata (2.558), Zarate-Campana/sede Zárate (2.343), San Isidro sede Pilar (2.239), Zárate Campana sede Campana (2.112), San Isidro (2.111), San Nicolás (1.960), Moreno – Gral. Rodríguez (1.920), Lomas de Zamora (1.681), Junín (1.539), Mar del Plata (1.532) y Mercedes (1.428). El resto de los departamentos no alcanzan dicho promedio general.

Queda claro que la situación de todos los departamentos judiciales no es idéntica y por lo tanto habría que analizar cuáles podrían ser las causales que lo justifican. Daría la sensación que el proyecto no viene a tratar estas problemáticas antedichas que afectan de manera directa el servicio y el acceso a la justicia, violentando abiertamente el artículo 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. La falta de presupuesto e inversión necesaria para aumentar la cantidad de tribunales laborales conforme al crecimiento de la litigiosidad, mayor cantidad de personal y demás infraestructura que lo aseguren.

Ello además de acelerar el procedimiento en la designación de magistrados que permitan cubrir rápidamente las vacantes, junto con un cuerpo de jueces volantes departamentales que aseguren la provisión del servicio de justicia, entre otras cuestiones urgentes y necesarias.

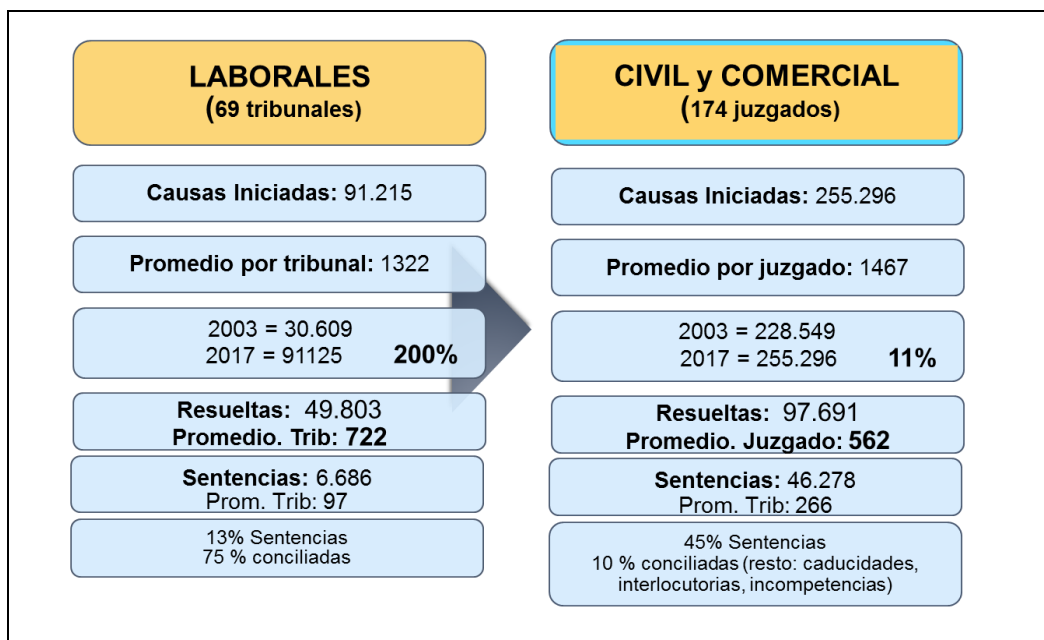
VI. Provincia de Buenos Aires: Los tribunales del trabajo y la comparación con la justicia civil y comercial

De los datos publicados por la Suprema Corte de Justicia puede observarse que la Provincia cuenta con 91.125 causas iniciadas por año (2017), un promedio por tribunal de 1.322 y un crecimiento de la litigiosidad de 200% (respecto al 2003), lo que arroja una producción de 49.803 causas resueltas en el año (2017) y de 6.686 sentencias dictadas. Un promedio de 722 causas resueltas y 97 sentencias dictadas por tribunal. A prima facie se distingue que el 75 % de las causas resueltas lo son por medio de la conciliación y transacción, con tan sólo el 13% de las causas que llegan a sentencia. Esto denota una grave deficiencia en la tutela judicial continua y efectiva para los trabajadores.

¿Cuán deficiente es la justicia laboral en la Provincia? Para respondernos esta pregunta, debiéramos cotejar los datos estadísticos (*ver gráfico 3*) sobre la producción de los tribunales del trabajo con los órganos jurisdiccionales de otro fuero. La Justicia Civil y Comercial cuenta con 174 juzgados unipersonales y un ingreso de 255.296 causas anuales en 2017, un crecimiento de casos del 11% entre los años 2003-2017, con 97.691 causas resueltas y 46.278 sentencias dictadas. Un promedio por juzgado de 1.467 causas iniciadas, 562 causas resueltas y 266 sentencias. Desde la perspectiva provincial, la Justicia Civil y Comercial tiene una mejor producción en materia de sentencias, ya que el 45% de las causas se resuelven por esa vía y tan sólo el 10% son conciliadas. Sin embargo, la justicia laboral tiene una mayor eficiencia y productividad en cuanto a la resolución de conflictos, 722 causas resueltas por tribunal contra 562 por juzgado.

Gráfico 3

Comparación datos Provincia (Fuero del Trabajo/Civil y Comercial)

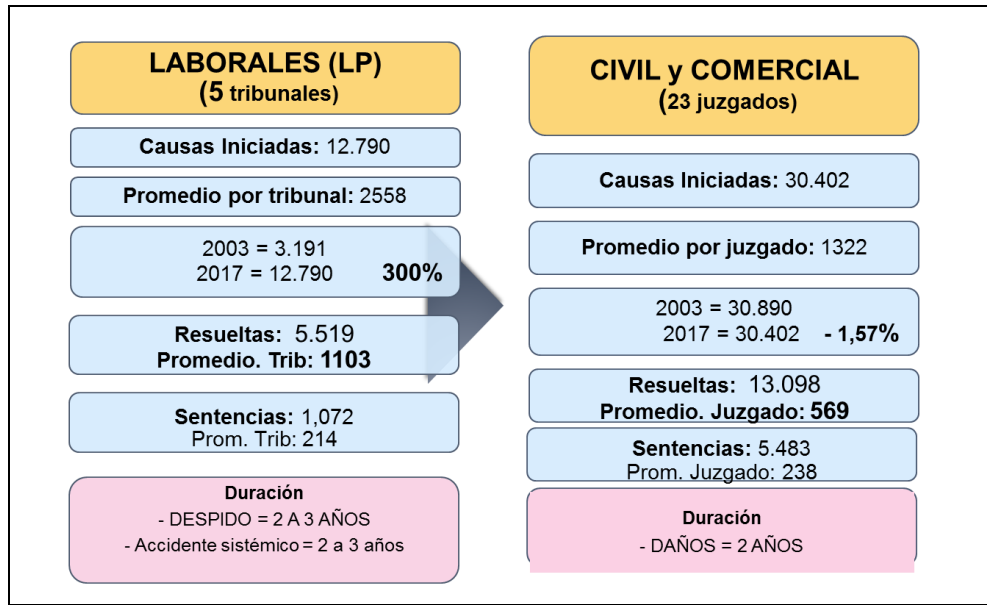


VII. La Plata: tribunales del trabajo vs. justicia civil y comercial

Si cotejamos los datos estadísticos en el Departamento Judicial de La Plata, lugar donde residimos y litigamos, podemos observar que la justicia laboral posee 5 tribunales contra 23 juzgados civiles y comerciales. La cantidad de causas iniciadas en ambos fueros son disímiles (*ver gráfico 4*). Mientras los laborales tuvieron un ingreso de 12.790 causas en 2017, con un promedio por tribunal de 2.558 y un crecimiento de la litigiosidad del 300 % (2003/2017); la justicia civil y comercial tuvo 30.402 causas iniciadas, arrojando un promedio de 1.322 por juzgado, con el crecimiento de causas negativo (-1,57%).

¿Cuánto producen los Tribunales del Trabajo de La Plata? Claramente la más colapsada de toda la provincia, la justicia laboral platense resuelve 1.103 causas con 214 sentencias al año promedio por tribunal. ¿Cuánto producen los *Civiles y Comerciales* de La Plata? Con un total de 13.098 causas resuelta, arroja un promedio anual de 569 causas con 238 sentencias por juzgado. Es decir, la justicia laboral colapsada (*“necesitada de una urgente reforma”*) posee el doble de ingresos de causas por tribunal, sin embargo, resuelve el doble de causas por año por tribunal, con un similar nivel de dictados de sentencias.

Gráfico 4
Comparación La Plata (Fuero del Trabajo/Civil y Comercial)



Si nos detenemos a observar la duración de los procesos laborales en el ámbito provincial, la propia Suprema Corte publica una duración promedio de 21 meses (629 días). Si bien los datos son fidedignos, la realidad indica que el 75% de los juicios laborales se resuelven por conciliaciones y/o transacciones. En rigor de verdad, la duración del proceso hasta su culminación por sentencia se extiende más allá de 2 años promedio, para una causa de despido simple, o un accidente sistémico sin mayores complicaciones en las notificaciones de los accionados. ¿Cuánto tarda la Justicia Civil y Comercial? El programa de *Justicia 2020* estableció como objetivo llevar los juicios a un año y medio. Si le diéramos la razón a la Suprema Corte, hoy la justicia laboral no está demasiado lejos del promedio.

Por otra parte, si comparamos la justicia laboral provincial con la productividad y eficiencia de la Justicia Nacional del Trabajo, la justicia local resulta más eficiente. El fuero nacional tuvo un ingreso de 85.000 causas en 2017, con un promedio de 1.062 por juzgado. Sin embargo, la duración de los juicios con la implementación del sistema informático de notificación LEX-100 se ha extendido a más de 3 o 4 años. Y ello sin contar con el procedimiento administrativo previo obligatorio establecido por la ley 24.635 (Servicio de Conciliación Laboral Obligatorio). Un trámite administrativo que dura entre 2 a 3 meses, cuyas mayores “virtudes” se reducen a la conciliación (y homologación) de un tercio de los expedientes ingresados.¹¹

¹¹ En los últimos años, desde el poder político se viene incentivando la necesidad de crear instancias conciliaciones laborales obligatorias en todas las provincias. Una forma de emular los “beneficios” que trajo el SECCLO en la Justicia Nacional del Trabajo. Sin embargo, y a pesar de los medios, la conciliación obligatoria no muestra grandes virtudes como lo destaca los datos aportados por el periódico *Ámbito Financiero*: Mientras en 2012 los casos abiertos fueron 134.348 y los homologados 37.993, con un 27,28% de eficacia, en 2013 la proporción alcanzó 138.740 contra 40.810 (29,41%); en 2014, fue 159.258 contra 46.838 (29,4%); en 2015, 157.304 contra 47.334 (30,09%), y en 2016, 199.584 contra 49.253 (24,68%) (“*Seclo, la contracara de la Justicia laboral. Es el mecanismo administrativo de resolución de conflictos que en el Gobierno buscan promocionar como instancia superadora de los juicios y de la “mafia laboral” que menciona Macri en sus discursos*”, *Ámbito Financiero*, 14/08/2017)

A partir del análisis de las presentes estadísticas nos preguntamos, ¿es el procedimiento laboral el culpable del colapso del fuero?

VIII. Factibilidad económica de la reforma

El proyecto establece la creación de 110 juzgados unipersonales nuevos. Según la Dirección General de Arquitecturas, Obras y Servicios de la SCBA, un juzgado necesita 326 metros cuadrados. De acuerdo a la cantidad de juzgados a crear, el total del proyecto irrogaría alrededor de 35.860 metros cuadrados. Asumiendo que cada juzgado -como mínimo- debería contar con una dotación de 10 empleados entre funcionarios y administrativos, se necesitaría designar 1.000 empleados más lo que resulte de las Cámaras de Apelación.

Sin embargo, al momento de escribir estas líneas, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, con fecha del 4 de julio de 2018, y la firma de todos sus miembros (excepto la Dra. Kogan), emitió el mensaje Nº 3625 por medio de la Resolución 1216/2018, donde pone en conocimiento del Poder Ejecutivo y Legislativo de las Provincia de Buenos Aires el impacto económico que generaría la implementación del proyecto de ley de reforma del procedimiento laboral en la provincia.

El máximo tribunal, a partir de la evaluación efectuada por su Secretaría de Planificación, desde el punto de vista funcional y sin abrir juicio sobre el contenido jurídico de la reforma, requiere que se observe de manera preliminar la preocupante falta de mención sobre los recursos necesarios para su implementación. Expresamente la SCBA sostiene que *“en función de los supuestos que efectivamente se presenten, será necesario solicitar entre 850 y 1.000 cargos adicionales, la mayoría de los cuales debería ser letrados, y en principio, gradualmente, la construcción o locación de alrededor de 20.000 metros cuadrados de espacio, lo que traducido en costos anuales implicaría, aproximadamente, \$ 971.000.000 en el rubro personal, además de \$ 37.600.000 millones para gastos de alquileres, respetando las configuraciones actuales en materia de organización del trabajo en instancias”*.

IX. Conclusiones

No queda evidenciado que el problema que aqueja al fuero del trabajo sea el procedimiento laboral con sus tribunales colegiados de instancia única. Al contrario, podemos inferir -de las estadísticas acompañadas- que justicia laboral es más productiva y eficiente que la justicia civil y comercial. En virtud de lo expuesto, resulta peligroso el proyecto remitido por el Ejecutivo a la legislatura provincial. No desconocemos que existen problemas en el fuero, pero la creación de juzgados unipersonales con cámaras de apelación no garantiza una mayor celeridad y disminución de arbitrariedades. La deficiencia que padecemos aquellos profesionales que defendemos los derechos de los justiciables (trabajadores) están más vinculadas a la falta de presupuesto e infraestructura necesaria para un adecuado servicio de justicia.

No obstante, el procedimiento laboral establecido en la Ley 11.653 puede ser perfectible a partir de innovaciones necesarias como la videograbación de las audiencias de vista de la causa, la audiencia preliminar, etc. Pero hay que analizar seriamente la forma de llevar a la práctica tales ideas. El proyecto establece la creación de 110 juzgados unipersonales nuevos, y según la *Secretaría de Planificación de la*

SCBA se necesitaría para su implementación un presupuesto anual de más de 1.000 millones de pesos. *El proyecto no contiene absolutamente nada en cuanto a su factibilidad económica.* En el contexto de crisis cambiaria y financiera, sumado a la recesión con inflación que vive el país, apoyar el proyecto del Poder Ejecutivo provincial implica casi un *acto de fe*. No hay que dejar de analizar lo que sostuvo en estas *Jornadas* el maestro Moisés Meik sobre el profundo sentido regresivo que imprime la reforma al derecho del trabajo. El Congreso Nacional tiene en tratativas una reforma laboral que retrotrae derechos sociales a más de 90 años.

Tampoco escapa a nuestro conocimiento el reciente “salvataje financiero” celebrado con el Fondo Monetario Internacional por 50.000 millones de dólares, donde la Nación y las Provincias se obligaron a no aumentar sus gastos operativos en términos reales en los próximos años, y disminuir el déficit fiscal primario de 3,5 % del PBI, al 1,3 % para el 2019¹². El Fondo Monetario solicita un fuerte ajuste fiscal primario y la Provincia de Buenos Aires no está ajena a tal requerimiento. En este contexto nosotros debemos confiar que el Poder Ejecutivo va a derivar los recursos suficientes para la infraestructura necesaria que permita implementar dicha reforma y mejorar el acceso a la justicia de los trabajadores. La solución planteada para la problemática que aqueja al fuero del trabajo es peligrosamente errónea. Si la iniciativa avanza, y finalmente se concreta en ley, hay una gran probabilidad de colapso generalizado.

Por todo lo expuesto, y como dijera Sentís Melendo, *“llevamos más de 2 mil años sin que la justicia llegue al justiciable. Parece llegado el momento de decir basta. Hay que crear un proceso no para jueces y abogados, sino para el ciudadano, para el litigante, para el justiciable”*. No se puede concebir una reforma al solo efecto de aliviar la labor de los magistrados, obstaculizando el ingreso de causas a la jurisdicción con la creación de servicios de conciliación laboral obligatoria, modificación de la competencia territorial solo restringida al lugar de prestación de tareas y celebración del contrato, creación de arbitrajes, etc.¹³ Tampoco un proceso adecuado a las necesidades de los abogados, donde las *arbitrariedades* sean conceptualizadas desde la óptica de colegas que ejercen su profesión en la defensa

¹² Según la Carta de Intención -*Memorandum de Políticas Económicas y Financieras y Memorandum de Entendimiento Técnico entre Argentina y el FMI*-, enviada el 12/06/2018 por el Ministro de Hacienda Nicolás Dujovne a la Directora del FMI, Cristine Lagarde; el Gobierno Nacional se comprometen a respetar la Ley Estabilidad Fiscal de 2017, que obliga a no acrecentar los gastos operativos reales de las provincias hasta el 2020. A su vez, el Gobierno Nacional se comprometió también a disminuir los giros discrecionales. Dicho compromiso quedó reflejado en el *Staff Report* elaborado por el FMI en diciembre de 2017, con motivo de auditar los datos económicos dentro de la evaluación que impone el Artículo 4 del Estatuto Constitutivo.

¹³ En el Informe Nº 2/2018 del Observatorio del IDEIDES (Instituto de Estudios Interdisciplinarios en Derecho Social y Relaciones del Trabajo) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), un grupo de destacados académicos, con la dirección del Dr. Julio Armando Grisolia, presentó *Propuestas de Reforma a la Ley 18.345 del Procedimiento Laboral de Capital Federal*. En dicho informe se puntualiza la necesidad de agilizar la Justicia Nacional del Trabajo para lograr una mayor celeridad y eficacia en la tutela de derechos. Entre algunas propuestas se menciona la creación del arbitraje y la modificación de la competencia territorial: *“reducir la litigiosidad, mediante el ingreso de un número menor de causas (...) acudir a herramientas que resulten útiles para incrementar mensualmente la resolución de los conflictos (...) Es importante seguir profundizando la importancia de los métodos alternativos de solución de conflictos, no sólo de la conciliación sino del arbitraje (...) las modificaciones propuestas en materia de competencia territorial, parten de considerar que la decisión de atribuir competencia al tribunal en función del territorio donde han tenido lugar los hechos del conflicto”*.

de los intereses patronales. Reiteramos entonces, que debemos crear un proceso para el *ciudadano, el litigante y el justiciable*. Y no olvidar que en el derecho del trabajo -derecho tuitivo con un orden público de protección- el justiciable es el trabajador, sujeto de preferente tutela constitucional y motivo último de cualquier reforma.