

ANÁLISIS DE LAS BARRERAS DEL SISTEMA JUDICIAL PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA LABORAL

Andrea Sánchez Matos

Egresada de la Facultad de

Derecho y Ciencia Política de la UNMSM.

SUMARIO: *Introducción. I.- Aproximación histórica. II.- Definición de derecho al acceso a la justicia laboral. III.- Contenido del derecho al acceso a la justicia laboral. III.1. Acceso a la justicia: eje jurisdiccional. III.1.1. Tutela jurisdiccional efectiva. III.1.2. Derecho a un recurso efectivo. III.2. Acceso a la justicia: eje político. III.2.1. Obstáculo al acceso a la justicia laboral. III.2.2. Acceso a los procedimientos administrativos laboral. III.2.3. Acceso a los procedimientos autocompositivos. Conclusiones. Bibliografía.*

Resumen:

El siguiente artículo, trata sobre el derecho el acceso a la justicia en materia laboral, para ello, se realiza un acercamiento histórico de cómo fue configurándose este derecho fundamental, como expresión de una larga lucha por la búsqueda de la igualdad efectiva en el acceso a la justicia, seguidamente, se pasará a desarrollar, el concepto, de acceso a la justicia en materia laboral, para luego estudiar, los aspectos de este derecho, el primer aspecto es el eje jurisdiccional, que tiene que ver con la garantía de la Tutela jurisdiccional Efectiva de forma plena y con igualdad material para todos, así mismo, el derecho del todo Estado de Brindar, recursos efectivos para la obtención de justicia; seguidamente, se evaluará el derecho al acceso a la justicia en su eje administrativo, que tiene

que ver con el aspecto programático de este derecho, para ello, se hará un pequeño recuento de los obstáculos de la justicia laboral en el Perú, y se hará mención de que también se debe garantizar el acceso a la justicia administrativa laboral, y los medios autocompositivos de solución de conflictos intersubjetivo de justicia, porque éstos forman parte del sistema de justicia laboral en el Perú. Para que finalmente se llegue a las conclusiones, arribadas después del presente estudio.

Palabras Claves:

Acceso a la justicia laboral, acceso a la justicia, obstáculos a la justicia laboral, concepto de acceso a la justicia, administración de justicia, justicia laboral administrativa, contenido del derecho al acceso a la justicia.

I. APROXIMACIÓN HISTÓRICA

El derecho al acceso a la justicia, forma parte de los derechos fundamentales de aparición más o menos reciente, es producto de una larga lucha histórica por la búsqueda de la igualdad efectiva, tanto en el mundo jurídico como en el mundo real; en la actualidad empieza a tener, cada vez, mayor importancia en las sociedades modernas, en su búsqueda de la aplicación efectiva de sus derechos.

El Derecho al acceso a la justicia empieza a gestarse a partir de la búsqueda de la igualdad material de aquellos que el Estado liberal *Laissez Faire*¹ había excluido o marginados en el siglo XIX².

¹ La frase «laissez faire, laissez passer» es una expresión que significa «dejar hacer, dejar pasar», refiriéndose a una completa libertad en la economía: libre mercado, libre manufactura, bajos o nulos impuestos, libre mercado laboral y mínima intervención de los gobiernos. Fue usada por primera vez por Jean- Claude Marie Vicent de Gournay, fisiócrata del siglo XVIII, contra el intervencionismo del gobierno en la economía, y fue Adam Smith quién desempeñó un papel muy importante en la popularización de las teorías económicas del *laissez faire* siendo considerado el padre de las teorías del libre mercado.

La idea principal de estas teorías era la no injerencia de los estados en asuntos económicos. Según Adam Smith, había una mano invisible que guiaba a la economía capitalista por la cual la suma de los egoísmos responsables repercutiría en toda la sociedad y en el desarrollo de la economía. Las relaciones sociales desde ese punto de vista resultaban poco deseables.

² «Las clases inferiores del Siglo XIX comenzaron a reinterpretar su condición existencial a la luz de los nuevos valores proclamados, al principio confusamente, luego de manera cada vez mas clara, la reorganización de la sociedad. Se sentían excluidos de la ciudad y por eso pretendieron el pleno derecho de la ciudadanía política (...). Se verifica así el fenómeno que los científicos sociales han bautizado 'Revolución de las expectativas crecientes', que nace justamente, de una reformulación de un cuadro de referencia axiológico. Los grupos alternos

La sociedad del siglo XIX estaba caracterizada por la presencia de un Estado pasivo en el campo económico, social, jurídico; así mismo, en relación con la efectividad del derecho al acceso a la justicia, los problemas de su falta de garantías, o la incapacidad de hacer valer los derechos de una manera adecuada por parte de los sujetos afectados, eran temas ajenos a la preocupación del Estado, es decir, la pobreza legal³ no era preocupación para los Estados.

Frente a ello e inspirados por el principio de la igualdad material⁴, las grandes mayorías que no gozaban de un acceso efectivo al sistema de justicia y tenían inmensas necesidades jurídicas, empezaron a exigir al Estado, que asuma su rol protagónico, para eliminar todos los obstáculos materiales que impedían a los ciudadanos de gozar efectivamente de sus derechos⁵.

La exigencia de la igualdad material, se difunde rápidamente en todos los ambientes sociales que al pasar el tiempo, con las nuevas generaciones, adquirió cada vez más vigor, haciendo que el Estado Burgués gire su posición de una eminentemente pasiva a una posición activa en la reconocimiento y tutela de los derechos no solo individuales sino también sociales protegiendo sobre todo a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como los niños, los anciano, los trabajadores, etc.

ya no perciben como natural e inmodificable su condición de ciudadanos de segunda y tercera categoría, ahora pretenden un status igual al de las clases privilegiadas» (Bobbio, 1985, págs. 610-611).

- ³ Mauro Cappelletti define a la pobreza legal a la incapacidad generalizadas de las personas para hacer cabal uso de la ley y de sus instituciones (Cappelletti & Garth, 1978, pág. 11)
- ⁴ La igualdad hoy en día puede considerarse como uno de los valores fundamentales de la democracia y una exigencia perenne en la vida social. En este contexto cobra especial relevancia la distinción entre los conceptos de igualdad formal y la igualdad material. Por un lado en la mayoría de las Constituciones modernas se garantizan la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Esta igualdad formal exige la generalidad de las normas de tal manera que puedan abarcar la conducta de un sinnúmero de individuos sin distinguir género, raza, condición social, entre otros aspectos. Esta igualdad formal puede tener dos dimensiones cuando las situaciones en que se encuentran los sujetos son sustancialmente iguales o equivalentes la identidad de trato jurídico y en los casos en que tales condiciones sean diferentes, la igualdad exige la equiparación, es así que entra en juego el concepto de igualdad material, el cual supone tomar en consideración ciertos supuestos donde la desigualdad si es relevante. (Casal J. M., 2005, pág. 114).
- ⁵ «Por el principio de la igualdad se postula que el estado debe asumir la carga de eliminar todos los obstáculos que objetivamente impiden a los ciudadanos menos pudientes gozar de los derechos políticos y sociales formalmente reconocidos» (Ibidem, pág. 611).

«El Estado ya no se limita a desempeñar las funciones de guardián de la propiedad privada y de tutor del orden público sino que, por el contrario, se hace interpretes de valores» (Bobbio, 1985, pág. 611).

Este papel activo en el reconocimiento y tutela de los derechos toma un nuevo impulso y dimensión con el reconocimiento de los Derechos Sociales como Derechos Fundamentales que posibilitan el real cumplimiento de los derechos individuales, se acentuó la exigencia por parte de la sociedad de que se cumplan y se viabilicen estos derechos en la realidad, con la implementación de políticas sociales.

«Cuando se incorporan a la lista de los derechos humanos los derechos sociales y económicos, se impone la idea de que el Estado le corresponde desempeñar un papel activo para que éstos derechos se hagan efectivos, a través de políticas y acciones dirigidas a asegurar el goce de ellos por todos los ciudadanos, especialmente por los pertenecientes a los grupos sociales de menores recursos» (Roche & Richter, 2005, pág. 50).

Las diferentes etapas de producción de instrumentos positivos desembocaron en la comprensión de la interdependencia entre la posibilidad del individuo de vivir dignamente a través de un efectivo disfrute de los derechos que le permitan desarrollar sus capacidades, y las condiciones socio- económicas en que su vida se desarrolla. (Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia, 2005, pág. 12).

Es así como se inicia la tendencia al reconocimiento de los derechos y obligaciones sociales de los gobiernos, como mecanismo para hacer realmente accesible todos los derechos individuales, antes proclamados en la Declaración del Hombre y del Ciudadano. «La nueva tendencia ha sido el reconocimiento de los derechos y obligaciones sociales de los gobiernos, comunidades, asociaciones e individuos (...), los necesarios para hacer realmente accesible para todos los derechos antes proclamados» (Cappelletti & Garth, 1978, pág. 12).

En el mundo procesal jurídico, esta exigencia no le fue ajena, en los inicios, los procedimientos para los litigios reflejaron la filosofía esencialmente individualista de los derechos, que por entonces prevalecían⁶, el derecho a la tutela jurisdiccional solo era reconocido a nivel normativo «Un derecho de acceso a la protección judicial significa-

⁶ El artículo 2 de la Declaración del Hombre y del ciudadano declaraba los siguientes derechos «(...) la libertad, la propiedad, la seguridad, y la resistencia a la opresión». (Declaración del Hombre y del Ciudadano, 1789).

ba esencialmente el derecho formal del quejoso a litigar o defender una reclamación» (Cappelletti & Garth, 1996, pág. 11).

Con el devenir, la exigencia por el reconocimiento de Derechos – Obligaciones sociales, significó también, la de garantizar el real acceso al sistema jurisdiccional, poniendo especial énfasis en los ciudadanos que se encontraban imposibilitados de acceder al sistema de justicia porque fácticamente el sistema le exigía requisitos que estos sectores no podían asumir, por ejemplo, la presencia de un abogado para reclamar o defender sus pretensiones, o porque el sistema tenía falencias estructurales como, por ejemplo, el de no gozar con instancias independientes, o con jueces imparciales.

«Garantías que ya no consistían en el simple reconocimiento constitucional del derecho y en la adopción de la separación de poderes y de la reserva legal, sino que debía tener un carácter procesal, lo que implicaba la intervención de instancias independientes facultadas para impedir o remediar cualquier actuación lesiva de tales derechos, también frente a órganos de poder público, incluyendo el antes invulnerable legislador» (Casal J. M., Derechos Humanos. equidad y acceso a la justicia, 2005, pág. 21).

Es en este contexto, es donde nace el movimiento del acceso a la justicia para dar respuesta a estos requerimientos; que, en la década de los 70' permitió dar origen a una ambiciosa investigación comparativa entre un importante número de países Europeos y de América, que duró cuatro años, denominada el «Proyecto de Florencia para el acceso a la justicia»⁷.

Se partía de presupuesto de que la posesión de derechos carece de sentido si no existían mecanismos para su aplicación efectiva, llegando afirmar, que el Derecho al Acceso a la Justicia se configura como el Derecho más fundamental dentro del sistema actual, «El acceso efectivo a la justicia se puede considerar, entonces, como el reconocimiento más básico – El 'Derecho Humano' más fundamental- en un sistema legal igualitario moderno, que pretenda garantizar y no solo proclamar los derechos de todos»⁸ (Cappelletti & Garth, 1978, pág. 13).

⁷ Fue la primera investigación sobre el Acceso a la Justicia como Derecho Humano, realizada por Mauro Cappelletti, y conforme el inicio de una serie de investigaciones posteriores a nivel mundial. Los resultados de esta investigación finalmente fueron publicados en el año 1978 dando origen a esta obra cumbre «El acceso a la justicia». (Cappelletti & Garth).

⁸ Esta posición es aceptada por la doctrina mayoritaria, el de considerar el derecho al Acceso a la Justicia como un derecho fundamental de reconocimiento directo. Ver: (Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia, 2004). (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007) (De Belaúnde, 2006) (Organización de los Estados America-

La evolución misma de acceso a la justicia fue explicada por parte de la doctrina mediante un modelo de tres etapas, llamadas por Cappelletti «olas de acceso a la justicia», que deben ser analizadas en el contexto de la evolución de la comprensión de los derechos humanos y de los diferentes movimientos de reforma de los sistemas de justicia como lo destaca la PNTD en su obra «Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia» (2005).

La primera ola, fue la búsqueda de asesoramiento legal eficiente a los pobres, de impartición gratuita, este movimiento ha de entenderse en el contexto más amplio del movimiento de reforma del sistema de justicia en el que se pedía que éste actuara como garante de la igualdad ante la ley, se trataba de dar igualdad desde un punto de vista económico y asistencialista⁹; la segunda ola, trata de las reformas del sistema de justicia cuya preocupación era el mejoramiento del sistema de justicia como elemento de desarrollo social económico y garante del sistema democrático¹⁰, para ello recondujeron la búsqueda de la eficacia hacia las demandas sociales con la protección de los intereses colectivos poniendo énfasis en la representación legal de éstos intereses ‘difusos’ que con la representación individual en juicio no podían dar respuesta, especialmente en los ámbitos de protección al consumidor y protección ambiental; y la tercera, es la que le denomina «enfoque del acceso a la justicia», puesto que incluye los enfoques anteriores y va más allá, representando así un intento de atacar las barreras al acceso en un forma más articulada y completa.

Esta evolución del movimiento al acceso a la justicia, tenía como gran regente al Estado «La gente puede hacer valer sus derechos y/o resolver sus disputas, bajo los auspicios del Estado» (Cappelletti & Garth, 1978, pág. 9), desde este enfoque general, se

nos, 2007) (Thompson, José; Banco Interamericano de Desarrollo; Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000) (Casal J. M., Derechos Humanos, equidad y acceso a la justicia, 2005) (La Rosa Calle, 2007) (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005) (Schiappa- Pietra, 1997), otros.

⁹ «La primacía del factor económico en la percepción de desarrollo la encontramos, en este momento, (primer movimiento), en la naturaleza de las acciones positivas encaminadas a la supresión de los obstáculos para la obtención de la igualdad que en este período no va más allá de la puesta en marcha de sistemas gratuitos o subsidiarios de asistencia letrada en juicio». (Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia, 2005, pág. 12).

¹⁰ «La preocupación por la mejora del sistema dimana de la percepción emergente de que el correcto funcionamiento de la maquinaria de justicia actuaba, en si misma, a modo de acelerados del desarrollo económico y no sólo indirectamente por ser garantía de un sistema democrático estabilizador del entorno de mercado». (Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia, 2005, pág. 12).

necesitaba la intervención directa del Estado como obligado de impartir tutela judicial, sólo por intermedio de la maquinaria judicial formal, y todos los mecanismos de mejora del acceso a la justicia se tornaban alrededor de ella.

Sin embargo en la actualidad la PNUD a ampliado mucho más el campo de acción del acceso a la justicia, donde se contempla, además de los recursos judiciales formales, los mecanismos tradicionales no jurisdiccionales de resolución de conflictos.

Además, le da independencia de acción configurándose un fin en sí mismo, percibiéndose como un ente de transformación de las relaciones de poder que perpetúan la exclusión, la pobreza y la dependencia de grupos, entendiéndose el acceso a la justicia como un objetivo y como un medio que garantizan el desarrollo de la humanidad.

«El enfoque del acceso a la justicia que comparte la PNUD no se agota en la contemplación del aspecto cuantitativo o cualitativo de los recursos judiciales sino que entiende el acceso a la justicia al mismo tiempo como un objeto y como un medio. Siendo un fin en sí mismo, se percibe a la vez, como un requisito previo, como un instrumento para la transformación de las relaciones de poder que perpetúan la exclusión, la pobreza y la dependencia de grupos tales como mujeres, presos indígenas discapacitados, menores, ancianos, trabajadores, etc.» (Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia, 2005, pág. 11).

En América Latina, el Derecho al acceso a la justicia esta en sus niveles iniciales de aceptación y reconocimiento, algunas organizaciones internacionales han empezado a investigar el tema; es el caso de la investigación impartida bajo el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que en asociación con el Instituto Interamericano de derechos humanos desarrollaron una investigación sobre acceso a la justicia y equidad en siete países de América Latina¹¹, tuvo la finalidad «identificar experiencias relativamente exitosas -modelos- en la ampliación del acceso a la justicia para los sectores más desfavorecidos en siete países latinoamericanos» (Thompson, José; Banco Interamericano de Desarrollo; Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000, pág. 27).

En el año 2007 se publicó un trabajo importante, nacido del proyecto «Lineamientos y buenas prácticas para un adecuado acceso a la justicia en las Américas», cuyo objeto fue

¹¹ Dentro de los países que se incluyeron en la investigación se encuentra el Perú, cuya coordinadora fue Beatriz Mejía Mori. La investigación fue publicada posteriormente en el año 2000, conjuntamente con los otros seis países investigados.

la «promoción del acceso, pleno y efectivo, a la justicia en América Latina» (Acceso a la justicia: llave para la gobernabilidad democrática (Informe final del proyecto «lineamientos y buenas prácticas para un adecuado acceso a la justicia en las Américas»), 2007, pág. 3).

En el Perú, este importante tema está en sus primeros pasos, todavía no hay una idea clara de la importancia de este derecho, ni una concertada posición sobre los alcances de este derecho, el trabajo pionero que toca con la seriedad debida, el tema del diagnóstico situacional del Acceso a la Justicia en el Perú fue elaborado por la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia¹², en este importante trabajo se identificó y sistematizó una serie de barreras para el acceso a la justicia, luego esta Comisión propuso un Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia que lamentablemente no se toma muy en cuenta al momento de plantear sus políticas de mejoramiento del sistema de justicia. Hay que destacar, que existen trabajos serios sobre los mecanismos de mejoramiento del acceso a la justicia sobre todo focalizados a grupos vulnerables como por ejemplo el acceso a la justicia en el mundo rural, acceso a la justicia a las mujeres, etc.¹³.

A nivel político, en la segunda Cumbre de las Américas los Jefes de Estado se comprometieron a: «Desarrollar mecanismos que permitan el fácil y oportuno acceso de todas las personas a la justicia, en particular a aquellas de menores recursos, adoptando medidas que doten de mayor transparencia, eficiencia y eficacia a la labor jurisdiccional...»¹⁴.

¹² Por mandato de la Ley 28083 del 4 de octubre del 2003, se crea la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia -CERIAJUS- con la finalidad de elaborar el Plan Nacional que contenga una propuesta legal y concertada de reforma del sistema de justicia. El 6 de mayo de 2004 se presentó públicamente al país el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia.

El Diagnóstico interinstitucional del sistema de justicia que presentó la CERIAJUS consta de 5 capítulos, de los que se encuentra el acceso a la justicia, en dicho capítulo la Comisión Especial entro a diagnosticar e identificar las barreras que presenta el acceso a la justicia en el Perú, que en líneas arriba entramos a detallar.

¹³ Trabajos importantes como Javier La Rosa, que conjuntamente con Justicia Viva han elaborado importantes investigaciones sobre el acceso a la justicia en el mundo rural, ver (Acceso a la justicia en el mundo rural, 2007), otros como Wilfredo Ardito también vienen trabajando para que el tema del acceso a la justicia sea incluida como factor determinante en la reforma de la administración de justicia.

¹⁴ Segunda Cumbre de las Américas, Santiago de Chile, 1998, citado en Acceso a la justicia: llave para la gobernabilidad democrática (Informe final del proyecto «lineamientos y buenas prácticas para un adecuado acceso a la justicia en las Américas», 2007, pág. 41)

II.- DEFINICIÓN DE DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA LABORAL

El presente trabajo conceptualizará el derecho al acceso a la justicia en materia laboral, en un sentido amplio, como el derecho de toda persona sin distinción de sexo, raza, edad, identidad sexual, ideológica, política, creencias religiosas, estatus económico, o de otra índole a obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas laborales por medio de toda clase de mecanismo eficaz que permita solucionar conflictos laborales en términos de justicia social e individual y con base en el ordenamiento jurídico laboral.

Podemos resaltar; primero, que el Derecho al acceso a la justicia laboral es un Derecho Fundamental que tiene toda persona sea trabajador o empleador de hacer valer sus derechos, resolver sus disputas bajo el auspicio del Estado a través de diversos mecanismos ya sea jurisdiccionales o de otra índole orientadas a resolver necesidades jurídicas laborales.

Con referencia a las «necesidades jurídicas laborales», estas nacen cuando las relaciones laborales entre los trabajadores y empleadores¹⁵ se convierten en conflictivas o hay necesidad de esclarecimiento de determinada situación jurídica; estas necesidades jurídicas pueden buscar; encuadrar o formalizar la fuerza de trabajo, proteger al trabajador, modelar el comportamiento de la empresa con respecto a éste; determinar el costo de la fuerza de trabajo y su rendimiento¹⁶.

Por otro lado, al referirnos «por medio de toda clase de mecanismo eficaz que permita solucionar un conflicto laboral en términos de justicia desde el punto de vista individual y social y con base al ordenamiento jurídico laboral» nos referimos a que el acceso a la justicia en materia laboral debe garantizar el real cumplimiento de las normas jurídicas que contiene el Derecho del Trabajo, pues, como bien lo señala Adolfo Ciudad, «de nada serviría el Derecho del Trabajo con la mejor legislación si el sistema de

¹⁵ Tanto el trabajador como el empleador conforman categorías jurídicas de amplia incidencia, incluso más allá del propio contrato de trabajo la de trabajador asalariado y la de empresario o empleador, que hace necesario un estudio mas detallado que simples partes de un contrato laboral.

¹⁶ Rendón Vásquez, Jorge, destaca que la función de Derecho del Trabajo se circunscribe en las siguientes funciones: 1) encuadrar o formalizar la utilización del fuerza del trabajo; 2) proteger al trabajador; 3) modelar el comportamiento de éste en la empresa; y 4) determinar el costo de la fuerza de trabajo y su rendimiento. En RENDÓN VÁSQUEZ, Jorge, «Derecho del Trabajo: Teoría General I, segunda edición (Lima: Grijley, 2007), 70 p.

justicia de un país no está en la capacidad de garantizar su real cumplimiento de sus preceptos que encierra el derecho laboral¹⁷.

El Derecho al acceso a la justicia no se agota en la tutela jurisdiccional efectiva, sino que abarca todo mecanismo que soluciona conflictos laborales siempre con justicia, respetando los derechos reconocidos en la normativa laboral sustantiva, y con las garantías mínimas del debido proceso, así tenemos por ejemplo, los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, la negociación colectiva, el convenio colectivo, las inspecciones laborales, la huelga, todos estos mecanismos, también son idóneos para satisfacer el derecho al acceso a la justicia de los ciudadanos y ciudadanas en materia laboral.

Así mismo, al referirnos; «el derecho de toda persona sin distinción de sexo, raza, edad, identidad sexual, ideológica, política, creencias religiosas, estatus económico, o de otra índole a obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas laborales» nos estamos refiriendo a que este derecho debe ser ejercido en condiciones de igualdad y sin discriminación, esto es, de impedir las diferencias basadas en factores que afecten negativamente el acceso efectivo a la justicia laboral.

El acceso a la justicia laboral puede ser difícil para todos los ciudadanos, no por falta de consagración legal de los derechos, sino «por el mal funcionamiento del sistema de justicia», que dan origen a los obstáculos para el real acceso a la justicia laboral. Muchas de estos obstáculos, que afectan a todos no lo hacen por igual, «sino que suelen aquejar mucho más a unos grupos sociales que a otros» (Roche & Richter, 2005, p. 54)

Dentro de estos obstáculos, se encuentra la desigualdad estructural en que viven vastos sectores sociales en Perú y en América Latina, es el factor que más agrava la situación de un trabajador, de una mujer, de un niño o de un anciano, que recae, por general, en la figura del trabajador¹⁸ esto influye gravosamente en el proceso, en su desigual posibilidad de defensa en juicio, y que el Estado tiene la obligación positiva

¹⁷ Como lo destaca, Adolfo Ciudad Reynaud «De nada sirve la mejor de las legislaciones laborales si las administraciones de justicia no están en la capacidad de garantizar su aplicación y cumplimiento». CIUDAD REYNAUD, Ciudad «Necesidad de una profunda reforma procesal laboral en América Latina», en SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO DE TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL «Trabajo y seguridad social: Estudios jurídicos en homenaje a Luis Aparicio Valdez», (Lima: Grijley, 2008), 555 p.

¹⁸ En un estudio elaborado por el economista especialista en Políticas de Empleo de la Oficina Internacional del Trabajo, Francisco Verdura señaló que la pobreza permanente (desventaja económica y social) esta relacionada directamente con el tipo de empleo que existe en el Perú que deriva así mismo con el tipo de economía, «La pobreza permanente se deriva y

de remover estos obstáculos para garantizar una igualdad material¹⁹ en el goce del derecho al acceso de justicia laboral, poniendo especial énfasis a los grupos sociales que resultan vulnerables o susceptibles de ser discriminados.

Como bien lo destaca la Organización de los Estados Americanos «Son los sectores menos favorecidos económicamente, y excluidos de círculos sociales de poder, los que en mayor grado precisan de acceso a la justicia para la canalización de sus reclamos. Las elites políticas, sociales o económicas poseen múltiples canales informales por medio de los cuales están en condiciones de solucionar problemas relacionados con el ejercicio de sus derechos, sin tener que acudir a los mecanismos institucionales de justicia. Mientras que los más pobres se encuentran en franca minusvalía ante muchas entidades públicas o privadas con las que interactúan, por lo que el acceso a la justicia debe servir para compensar esta desigualdad y asegurar la vigencia de los derechos y de la legalidad de estas situaciones» (Casal J. M., *Derechos Humanos, equidad y acceso a la justicia*, 2005, pág. 7).

De lo que se trata es, de garantizar que las partes de la relación laboral conflictiva gocen de igualdad de armas para defender y reclamar sus necesidades jurídicas laborales; en este sentido, la Corte Interamericana también ha referido «Esta estipulación (igualdad de armas) deriva de la propia naturaleza y funciones de las protecciones procesales, que en toda instancia debe estar regidas por el principio de justicia y en esencia deben estar destinadas a proteger, asegurar y afirmar el goce o el ejercicio de un derecho. Ello incluye reconocer y corregir toda desventaja real que las personas afectadas en los procedimientos pueden tener y observar en ello el principio de igualdad ante la ley y el corolario que prohíbe todo tipo de discriminación» (Infotme sobre terrorismo y Derechos Humanos, 2002, párrafo 399).

Este acceso 'igualitario' debe ser entendido como, la posibilidad de acceder a la justicia por todos los hombres en las mismas condiciones, sobre todo, para los grupos sociales excluidos o marginados a quienes, por lo general, se les niega la posibilidad de hacer valer sus derechos con igualdad material en relación con la contraparte²⁰; esto

mantiene por el tipo de composición de la producción, el empleo, y de la consiguiente aproximación al nivel de productividad promedio por trabajo» (Verdera, 2007, pág. 285).

¹⁹ Igualdad Material, supone una herramienta de enorme potencialidad para examinar las normas que reconozcan derechos, pero también sirve para la orientación de las políticas públicas que pueden servir para garantizarlos o en ocasiones que tienen el potencial de afectarlos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007, numeral 54).

²⁰ En sociedades desiguales como la nuestra, las dificultades de acudir al sistema de justicia que afectan a todos no lo hacen por igual, sino que suele aquejar mucho más a unos grupos

contribuiría a avanzar en la dirección del desarrollo humano sostenible en el tiempo y en la progresiva obtención de mayores niveles de democracia e inclusión en la sociedad.

III.- CONTENIDO DEL DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA LABORAL

Con referencia al contenido del Derechos al Acceso a la Justicia, gira sobre dos ejes centrales; el primer eje es a nivel jurisdiccional, que tiene que ver con los medios propiamente procedimentales; el segundo eje, es a nivel político, que tiene que ver con la acción activa del Estado de fortalecer y favorecer el acceso al sistema de justicia laboral.

III.1. Acceso a la justicia: Eje Jurisdiccional

El primer eje, es el Jurisdiccional, consiste en garantizar el acceso a la justicia a través de los medios procedimentales jurisdiccionales con la estricta observancia de las garantías del derecho de la tutela jurisdiccional efectiva y de la creación de recursos judiciales idóneos y efectivos, que se orienten en los principios procesales laborales de la oralidad, inmediación, concentración, veracidad, «se trata de posibilitar a los justiciables el acceso a la prestación jurisdiccional» otro tema que pertenece a este eje central, es el régimen relativo a los derechos de representación y de defensa (*ius postulandi*).

III.1.1. Tutela Jurisdiccional Efectiva

El acceso a la justicia jurisdiccional, se encuentra conectado con un conjunto de derechos humanos; de todos estos derechos se debe poner mayor atención con el Derecho a la tutela jurisdiccional efectiva²¹ o derecho a un juicio justo, consagrados en los artículos XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

sociales que a otros, así mismo existen dificultades que afectan la obtención de justicia de manera predominante o casi exclusivamente a ciertos sectores de la sociedad, como los pobres, los trabajadores, las mujeres, debido a sus condiciones socio económicas, étnicas, o por pertenecer a un grupo social determinado, etc.

²¹ Toda vez que en la doctrina tiende a confundir ambos derechos hasta incluso hay algunos que lo han equiparado. Ver Rojas Álvarez, Martha, «Derecho al acceso a la justicia», (La paz: Tribunal Constitucional, 2006), 1pp

Para fines didácticos conviene reproducir el artículo 10 de la Declaración Universal, que resume muy bien el alcance de este derecho.

«Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones».

El Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajador Migratorios y Miembros de Familia en el Hemisferio, la Corte Interamericana (2001) manifestó:

«En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, *los artículos 8 y 25 son los que tradicionalmente se asocian con una doctrina en desarrollo sobre garantías judiciales y protección judicial de los derechos humanos*. En sus propios términos, estos dos artículos se aplican a toda situación en que se deba determinar el contenido y alcance de los derechos de una persona sometida a la jurisdicción de Estado parte, *ya sea que se trate de materias penales, administrativas, fiscales, laborales, de familia o de cualquier otro índole*»²² (el destacado es propio).

Hector Fix-Zamudio considera que el derecho al debido proceso busca confirmar la legalidad y correcta aplicación de la leyes dentro de un marco de respeto mínimo a la dignidad humana dentro de cualquier tipo de proceso, entendido este como aquella actividad compleja, progresiva y metódica, que se realiza de acuerdo con reglas preestablecidas cuyo resultado será dictado de la norma individual de conducta (sentencia), con la finalidad de declara el derecho material aplicable al caso concreto.

La característica fundamental de este derecho tiene que ver con el alcance de ésta, que comprende la protección judicial, con las debidas garantías, del conjunto de derechos, o intereses legítimos, de una persona, no sólo de los derechos Humanos. Además que su aplicación es de aplicación general a todo tipo de proceso jurisdiccional o de otra índole que resuelva un conflicto de intereses o declare un derecho, es decir que sus principio y exigencias no se circunscriben a un instrumento judicial específico, sino son aplicables a todo los medios procesales tendientes al estableci-

²² De la misma forma la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos (2002, párrafo 240) ha destacado que los requisitos mínimos de un juicio justo y del debido proceso no se limitan a los procedimientos penales; sino que también son aplicables a los procedimientos no penales para la determinación de los derechos y obligaciones de las personas de carácter civil, laboral, fiscal o de otra índole.

miento de un derecho o la solución de un conflicto de derecho ya sea de materia penal, civil, laboral, fiscalías, administrativas, inspecciones, etc.

Podemos concluir que el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva en materia laboral, implica, en esencia, la posibilidad real de acceder en condiciones de igualdad, a un órgano jurisdiccional laboral dotado de independencia e imparcialidad y cuya competencia haya sido establecida con anterioridad por la ley, facultado para pronunciarse con base en el Derecho y mediante un procedimiento que asegure ciertas garantías procesales, sobre las obligaciones laborales de una persona.

El titular del derecho es toda persona natural o jurídica que tenga como pretensión interponer una pretensión o ejercer su defensa de sus derechos o intereses legítimos laborales.

Con respecto a sus manifestaciones, estas se dan en tres momentos; en el inicio, que es el acceso a la jurisdicción laboral; en el proceso laboral, que es el debido proceso y por último, en el momento en que la sentencia laboral tiene que hacerse efectiva.

Este derecho tiene muy diversas manifestaciones, entre ellas tenemos, el acceso al órgano jurisdiccional, las condiciones que dicho órgano debe tener (independencia, imparcialidad, juez natural), el desarrollo del procedimiento con arreglo al principio contradictorio y demás del debido proceso; la resolución de la controversia en un tiempo determinado razonable; obtención de resolución conteniendo una decisión congruente con lo solicitado y basado en el derecho, la cabal ejecución de la sentencia.

Hay que señalar de además de las garantías que se encuentran expresamente señaladas en los textos, puede haber otras que, aun cuando no se mencionen en forma expresa, son inherentes al derecho justo, estas pueden deducirse del objeto y propósito del éste derecho que comentamos²³.

Las condiciones además que tiene este derecho es, el de la igualdad en el acceso y en el completo recorrido por la jurisdicción, así lo exige de manera expresa el artículo 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta se complementa con la

²³ Héctor Faúndez Ledesma «Administración de justicia y Derecho Internacional de los Derechos Humanos: el derecho a un juicio justo». (Venezuela: Universidad Central de Venezuela, 1992), 213pp.

prohibición de la discriminación que lo expresan tanto en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos disponen que las obligaciones de respeto y garantía de los derechos consagrados han de cumplirse sin discriminación artículos 2.1 y 1.1 respectivamente y reconocen el derecho a la igualdad, artículos 26 y 24 respectivamente.

Por su parte, la Corte IDH ha sido clara en este punto. En la OC-18/03 «Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados», el Tribunal ha recomendado que:

«El amplio alcance de la intangibilidad del debido proceso se aplica no solo *ratione materiae* sino también *ratione personae* sin discriminación alguna (...) Tal como ya ha señalado este Tribunal, el debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las materias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier (...) acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal (...)» (El acceso a la justicia como garantía de los Derechos Económicos, sociales y Culturales. Estudio de estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2007, párrafo 182).

Así mismo la CIDH como la Corte IDH cuentan ya con varios precedentes relativos a la vigencia de estas garantías judiciales en casos que involucran derechos sociales como es el derecho del trabajo, la efectiva igualdad de armas en el proceso y la adecuada revisión judicial de las decisiones administrativas, derecho a contar con una decisión fundada sobre el fondo del asunto, el derecho a un plazo razonable del proceso, forman parte del derecho a un juicio justo.

El Tribunal Constitucional señala que la tutela judicial efectiva es un derecho constitucional de naturaleza procesal en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda, o no, acompañarle en el petitorio. En un sentido extensivo, la tutela judicial efectiva permite también que lo que ha sido decidido judicialmente mediante una sentencia, resulte eficazmente cumplido. (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2006).

Derecho a un Recurso Efectivo

El acceso a la justicia se relaciona con el derecho a un recurso efectivo reconocido en los artículos XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el artículo

culo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.3 del Pacto Internacional del Derecho Civiles y Políticos.

El artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre enuncia acertadamente le alcance de este derecho:

«Toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampara contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, algunos de los derechos fundamentales consagrada constitucionalmente».

Este derecho es una expresión más de la Tutela Jurisdiccional Efectiva y por tanto forma parte del acceso a la justicia. La diferencia sustancial de ambos derechos se encuentra en que el Derecho a la Tutela Jurisdiccional Efectiva es un derecho general que se aplica a toda clase de procesos: en cambio el Derecho a un Recurso Efectivo se limita a la protección de los derechos fundamentales reconocidos por los respectivos instrumentos internacionales por la Constitución y por la Ley.

Otra segunda característica es que el derecho a un recurso efectivo implica una garantía especial o más expedita de ciertos derechos y no de todos los derechos en general, es decir que el derecho a un recurso efectivo tiene que ver con la tutela judicial reforzada de los derechos fundamentales como la garantía judicial proporcionada por el amparo.

Este derecho es de fundamental importancia para la efectividad de los demás derechos humanos. «Esta disposición (artículo 25) sobre el derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, constituye uno de los pilares básicos, no solo para la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención»²⁴.

III.2. Acceso a la Justicia: eje político

El segundo eje se refiere a la acción activa del Estado en su búsqueda de mejora del acceso al sistema de justicia laboral efectiva; es el eje político que tiene que ver con la característica del Derecho al acceso a la justicia en su dimensión programática, consiste en poner énfasis en garantizar la igualdad material eliminando los obstáculos:

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castillo Páez (Fondo), párr. 82 (1997).

III.2.1. Obstáculos al Acceso a la Justicia Laboral

El acceso a la justicia laboral puede ser difícil para todos los ciudadanos, no, por falta de consagración legal de los derechos, sino «por el mal funcionamiento del sistema de justicia», que dan origen a los obstáculos que imposibilitan el real acceso a la justicia laboral. Estos obstáculos afectan el derecho al acceso a la justicia, sobre todo, a la parte más débil de la relación jurídica, hasta convertirlo en nugatorio.

Es por ello que el Estado debe tomar un rol activo para eliminar estos obstáculos, uno de los mecanismos es la diferenciación positiva en favor de los grupos sociales que se encuentran en clara desventaja jurídica y material; «Comienzan así las leyes sustantivas a diferenciar entre categorías de ciudadanos con el objeto de compensar las diferencias de poder. Esta discriminación que la misma ley hace, persigue lograr el equilibrio que garantice una real igualdad ante la ley y es lo que se llama «discriminación positiva» (Roche & Richter, 2005, pág. 55)²⁵.

Primero, poner énfasis en la necesidad de garantizar la igualdad material²⁶ y la no discriminación, enfrentando los obstáculos materiales del acceso a la justicia que pueden versar sobre aspectos económicos, la infraestructura, la cobertura de servicio, el poder de los litigantes, los obstáculos culturales, obstáculos de conocimiento e información.

²⁵ Aquí encontramos la naturaleza misma del Derecho del Trabajo y del Proceso del Trabajo, materias que distinguen a los trabajadores como la parte débil, que merecen una protección plus de la legislación, para contrarrestar a la parte empleadora que goza de los poderes de organización, dirección y sanción.

El empleador, siempre más poderosa, en el sentido que goza de mayores facultades dentro del derecho, como los poderes de dirección, administración y sanción que la ley le faculta, se suma, las mayores facilidades fácticas como es la facilidad económica y de información, en contraposición con el trabajador que, jurídicamente está en desventaja²⁵, que aunado a la desigualdad real (desigualdad económica, la falta de información de sus derechos, la discriminación social que) se ve agravada, su posibilidad de acceso.

²⁶ La igualdad puede considerarse hoy en día como uno de los valores fundamentales de la democracia y una exigencia perenne en la vida social. Así la lucha contra los privilegios políticos, legales y sociales cobra importancia en defensa de este derecho. En este contexto cobra especial relevancia la distinción entre los conceptos de igualdad formal e igualdad material

Por un lado en la Constitución Política del Perú, como en todas las Constituciones occidentales, establece en el artículo 2 Inciso 2, la garantía de la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Esta igualdad formal exige, no sólo, una igualdad en el diseño de la regulación sino también paridad de trato en la aplicación del Derecho.

Escasa cobertura del sistema de justicia

Indicadores como el número de despachos judiciales laborales y la carga procesal laboral, son imprescindibles para el diagnóstico de este factor.

Con respecto al número de despachos judiciales es necesario evaluar la infraestructura, la distribución territorial de dependencias judiciales laborales de los distritos judiciales, el número de departamentos que tienen juzgados especializados en materia laboral, el número de magistrados por categoría, indicador de habitante por magistrado y distrito judicial te permite evaluar la cobertura del sistema de justicia laboral en nuestro medio.

Sobre la carga procesal laboral es necesario saber con precisión el índice de congestiónamiento en materia laboral, la cual se tendrá analizando los expedientes ingresados y expedientes resueltos por órgano jurisdiccional y especialidad y los tiempos procesales reales de un proceso laboral.

En la presente investigación se tomará en cuenta sobre todo este factor, para poder tener una aproximación real de cómo esta el derecho al acceso a la justicia en material laboral en nuestro país, con el actual sistema jurisdiccional laboral; es por ello, que en la III parte del trabajo se analizará los tiempos procesales, en el actual sistema procesal escriturial laboral, para ello se buscará darle seguimiento a los procesos que demuestren el promedio de duración del proceso laboral y se contrastará con los plazos formales del proceso laboral.

Obstáculos de tipo económico

Se analiza las limitaciones económicas de los usuarios, las condiciones económicas, los servicios legales en materia laboral, el costo formal de la justicia, la oferta de servicios legales por población.

Esta igualdad formal reconocida por la Constitución, puede tener dos dimensiones: cuando las situaciones en que se encuentran los sujetos son sustancialmente iguales o equivalentes supone la identidad de trato jurídico y, por otro lado, en los casos en que tales condiciones sean diferentes, en este caso la igualdad exige equiparación. Justamente para evitar que la igualdad ante la ley se convierta en un uniformismo que supondría regularlo todo sin tener en cuenta las diferencias de hecho que se producen en la vida. Por lo tanto, es necesario una igualdad no solamente formal sino además y sobre todo material, en el cual supone tomar en consideración ciertos aspectos donde la desigualdad sí es relevante; en este sentido, la noción de equidad entra a tallar como componente necesario para superar la desigualdad material y por tanto mantener la vigencia del principio de la igualdad como valor supremo.

Con respecto a las limitaciones de la organización de la administración de la justicia, se ubica cuánto es el presupuesto que se asigna a los juzgados especializados laborales, así mismo se analiza cuál es el costo real de la justicia laboral.

En este factor se estudia los límites de cobertura ofrecida en el caso de defensa de oficio, se toma en cuenta indicadores del número de defensores de oficio existe, el número de casos laborales, la carga que tienen estos defensores de oficio, etc.

La exclusión sistemática que tiene que ver con ciertos sectores sociales que atraviesan procesos estructurales de desigualdad y exclusión, y, se ven, consecuentemente, imposibilitados de acceder a la justicia laboral.

Obstáculos basadas en las diferencias entre el poder de los litigantes

Se hace referencia al poder de las partes, pues es un factor que resulta fundamental en la medición del acceso a la justicia de cualquier sistema, para ello se presta atención en la situación económica de ambas partes, los índices de abandono de los procesos, se busca los motivos del porque las partes potenciales dejan de acudir a un órgano del sistema de justicia en la búsqueda de justicia, así mismo se hace una aproximación de la situación de los abogados laboristas en nuestro medio, cuál es el perfil del abogado, se observará así mismo el número de estudios especializados en lo laboral, el nivel de preparación de estos abogados, los indicadores de los abogados ocasionales y repetitivos.

Obstáculos culturales

Ésta determinará la real eficiencia que tiene los sistemas de justicia en cada país. La cultura jurídica²⁷ que forma parte de la cultura en general, y que al mismo tiempo forma parte del Sistema de Justicia refiere, a «las ideas, valores, expectativas y actitudes hacia el derecho y las instituciones jurídicas, que tiene una población o alguna parte de ella»²⁸ estas conductas e ideas determinan la efectividad de los sistemas

²⁷ Este término que encierra un significado vago y escurridizo que encierra a un conglomerado de fenómenos sociales, puede ser un guía para la evaluación de estas. Este término empezó a ser utilizado por Friedman Lawrence, también puede utilizarse expresiones como Ideología jurídica o conciencia de lo jurídica.

²⁸ Esta es concepto que toma en cuenta Carme Luisa Roche Jacqueline Richter, ya que encierra mayor precisión y elaboración de concepto que realiza Friedman (1977). Carme Luisa Roche Jacqueline Richter. «Barreras culturales para el acceso a la justicia en Venezuela» en «Derechos Humanos, equidad y acceso a la justicia». Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones sociales, 2005 Pág. 72.

de justicia de cada país cómo señala Blankenburg²⁹ «ni el derecho positivo, ni los valores y actitudes hacia el Derecho pueden servir para predecir cómo las culturas jurídicas funcionan, pues la efectiva aplicación e invocación del Derecho sólo puede explicarse en la reciprocidad entre el lado de la oferta de las instituciones del sistema jurídico y el lado de la demanda de los factores sociales que determinan cuándo, hasta donde y por quién esas instituciones están siendo utilizadas».

Friedman distingue a dos tipos de cultura: Por un lado, La cultura jurídica interna, entendida esta como «tareas jurídicas especializadas»; y por otro lado, la cultura jurídica externa, entendida como cultura jurídica popular.

La cultura jurídica interna: Con relación a la cultura jurídica interna Toharia hace mención a la metodología para medir la cultura jurídica interna; él señala que una cultura jurídica interna saludable o una «buena justicia» estaría determinado por atributos como la imparcialidad, independencia, responsabilidad, competencia, accesibilidad, y eficacia, a lo que podría agregarse atributos que señala Méndez³⁰: continuidad en el servicio, adaptación a los cambios para superar los problemas que aparecen; igualdad, que no refiere a la igualdad legal sino material, concepto que se relaciona con la equidad es decir que todos los sujetos tengan las mismas condiciones; la celeridad, que tiene que ver con la actuación del sistema de justicia en el tiempo razonable; y por último la gratuidad, no solo con relación a la prestación de servicio legal sino a la disposición orgánica y funcional del sistema de justicia.

La cultura jurídica externa: Con respecto a los valores creencias y opiniones de la sociedad, sería saludable que todos los ciudadanos conozcan sobre sus derechos y sobre los mecanismos de cómo pueden ser reclamados por su real cumplimiento, que tengan confianza de sus instituciones, que tengan confianza que el sistema de justicia es imparcial y que no obedecen a otros valores que no sea la justicia y la equidad, que existe muchas otras formas de solucionar conflictos que el tradicional «uno gana todo y el otro pierde todo», que sepan que los sectores vulnerables como los grupos étnicos, mujeres, niños, ancianos, minusválidos tendrán trato preferencial en compensación de sus desigualdades de hecho.

²⁹ Carme Luisa Roche Jacqueline Richter. «Barreras culturales para el acceso a la justicia en Venezuela» en «Derechos Humanos, equidad y acceso a la justicia». Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones sociales, 2005 Pág. 70.

³⁰ El no lo señala como atributos, sino como principios rectores, que bien podrían incidir en la generación de una cultura jurídica interna saludable en toda sociedad. Pág. 20.

III.2.2. Acceso a los procedimientos administrativos laborales

Segundo, garantizar los componentes del debido proceso en los procedimientos administrativos laborales, éstos también forman parte del sistema de justicia laboral³¹ son importantes porque evitan los conflictos laborales, actúan como un ente fiscalizador del cumplimiento de la normativa laboral antes de que aparezca el conflicto laboral.

Así el Poder Ejecutivo, tiene el control del cumplimiento de la Constitución, los tratados, leyes, y demás disposiciones legales³², que en materia del trabajo, tienen lugar mediante el sistema de administración del trabajo³³, a cargo, de un departamento ministerial que en nuestro país se le denomina Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo. Su actuación supone la comprobación de las infracciones laborales cuando ellas están a punto de suceder o están sucediendo, por consiguiente tienen la facultad de prevenir los conflictos.

Lamentablemente en la práctica esta esfera administrativa no se ha regido, en su organización y funcionamiento, por una perspectiva de derechos laborales. Por el contrario, las prestaciones no se han organizado y brindado mayormente bajo la lógica de tutelar los derechos laborales, sino por el contrario, generalmente ha quedado reservado su impulso a la discrecionalidad política.

Como bien lo señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos³⁴ «ni el área de las políticas sociales, ni las prestaciones estatales en materia social, han estado guiado en su organización y funcionamiento por una lógica de derechos. Por el

³¹ Rendón Vásquez, Jorge destaca que el control de la aplicación de las normas laborales corresponde a los Poderes Ejecutivo y Judicial; el control de por parte del Poder Ejecutivo, tiene lugar mediante el sistema de administración pública del trabajo, a cargo, por lo general, de un departamento ministerial que en nuestro país, se denomina Ministerio de trabajo. La aplicación de la normatividad laboral a cargo de la justicia se da a través del Poder Judicial, esta actúa a pedido de parte. (Rendón Vásquez, 2007, pág. 84).

³² Artículo 118 inc. 1 de la Constitución Política del Perú «Cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales».

³³ El convenio 150 «Convenio sobre la administración del trabajo: cometido, funciones y organización» establece en el artículo primero que la expresión administración del trabajo designa las actividades de la administración pública en materia de política nacional del trabajo»

³⁴ Comisión Interamericana de Justicia. «El acceso a la justicia como garantía de los Derechos Económicos, sociales y Culturales. Estudio de estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos», 2007, pág. 21.

contrario, las prestaciones se han organizado y brindado mayormente bajo la lógica inversa de beneficios asistenciales, por lo que este campo de actuación de las administraciones públicas ha quedado tradicionalmente reservado a la discrecionalidad política, más allá de que haya algunos controles institucionales».

Frente a ello se debe exigir, en estos procedimientos, la vigencia del debido proceso, la fijación de reglas claras para el comportamiento de los agentes, a fin de evitar márgenes inadecuados de discrecionalidad en la esfera administrativa laboral, que pudieran fomentar o propiciar el desarrollo de prácticas arbitrarias y discriminatorias.

La comisión Interamericana ha establecido la obligación de los Estados de contar con reglas claras para el comportamiento de sus agentes, a fin de evitar márgenes inadecuados de discrecionalidad en la esfera administrativa que puedan fomentar prácticas arbitrarias o discriminatorias (2007).

En la actualidad se debe exigir estándares del debido proceso legal que deben regir los procedimientos administrativos, tales como el plazo razonable, el derecho a la revisión judicial de decisiones administrativas, a contar con un abogado, a una decisión fundada, a la publicidad del actuar de la administración entre otros.

III.2.3. Acceso a los procedimientos autocompositivos

Tercero, que se fomente y se reconozca al diálogo social, la negociación colectiva como parte del sistema de justicia laboral no jurisdiccional idóneo para la solución de conflictos entre el empleador y trabajador.

El fomento de la negociación colectiva y del diálogo social tiene una importancia trascendental para el afianzamiento del derecho al acceso a la justicia y además para la democracia porque permite la solución de conflictos laborales-económicos mediante el diálogo.

Un Estado que esté al servicio de todos sus ciudadanos tiene que respetar la existencia de una sociedad pluralista, «lo que sólo puede fundarse en la construcción de consensos a través del diálogo social. Este diálogo deberá ser el canal de participación de las organizaciones representativas de los sectores sociales directa o indirectamente involucrados. Es decir, el diálogo social será el camino para procesar los diferentes intereses y alcanzar consensos básicos sobre cómo construir el Estado que piden los ciudadanos».

Hay un amplio campo de posibilidades para la utilización de diversas estructuras de diálogo e iniciativas innovadoras, para la solución de conflictos laborales. El

principal objetivo del diálogo social es promover el logro de un consenso de los principales interlocutores del mundo del trabajo. Es indudable que el diálogo social y los procesos que han desarrollado, han sido capaces de resolver importantes cuestiones de justicia que han propiciado la gobernabilidad, el progreso y la paz social, la estabilidad e impulsado el desarrollo económico.

No obstante, éstas dependerán inevitablemente de la existencia de los derechos de libertad sindical y de asociación y de negociación colectiva que las mismas partes deben formentar y fortalecer.

CONCLUSIONES

- El derecho al acceso a la justicia, forma parte de los derechos fundamentales de aparición más o menos reciente, es producto de una larga lucha histórica por la búsqueda de la igualdad efectiva, tanto en el mundo jurídico como en el mundo real; en la actualidad empieza a tener, cada vez, mayor importancia en las sociedades modernas, en su búsqueda de la aplicación efectiva de sus derechos.
- En América Latina, y en el Perú, el Derecho al acceso a la justicia está en sus niveles iniciales de aceptación y reconocimiento, algunas organizaciones internacionales han empezado a investigar el tema; es el caso de la investigación impartida bajo el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el Perú, la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia que propuso un Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia que lamentablemente no se toma muy en cuenta al momento de plantear sus políticas de mejoramiento del sistema de justicia.
- El derecho al acceso a la justicia en materia laboral, puede ser definido como el derecho de toda persona sin distinción de sexo, raza, edad, identidad sexual, ideológica, política, creencias religiosas, estatus económico, o de otra índole a obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas laborales por medio de toda clase de mecanismo eficaz que permita solucionar conflictos laborales en términos de justicia social e individual y con base en el ordenamiento jurídico laboral.
- Con referencia al contenido del Derechos al Acceso a la Justicia, gira sobre dos ejes centrales; el primer eje es a nivel jurisdiccional, que tiene que ver con los medios propiamente procedimentales; el segundo eje, es a nivel político, que tiene que ver con la acción activa del Estado de fortalecer y favorecer el acceso al sistema de justicia laboral.
- El primer eje, es el Jurisdiccional, consiste en garantizar el acceso a la justicia a través de los medios procedimentales jurisdiccionales con la estricta observancia de las garantías del derecho de la tutela jurisdiccional efectiva y de la creación de recursos judiciales idóneos y efectivos, que se orienten en los principios procesales laborales de la oralidad, intermediación, concentración, veracidad.

- El segundo eje se refiere a la acción activa del Estado en su búsqueda de mejora del acceso al sistema de justicia laboral efectiva; es el eje político que tiene que ver con la característica del Derecho al acceso a la justicia en su dimensión programática, consiste en poner énfasis en garantizar la igualdad material eliminando los obstáculos del acceso al sistema de justicia laboral.
- El Estado debe tomar un rol activo para eliminar estos obstáculos para el acceso al sistema de justicia laboral, uno de los mecanismos es la diferenciación positiva en favor de los grupos sociales que se encuentran en clara desventaja jurídica y material, enfrentando los obstáculos materiales del acceso a la justicia que pueden versar sobre aspectos económicos, la infraestructura, la cobertura de servicio, el poder de los litigantes, los obstáculos culturales, obstáculos de conocimiento e información.
- Otro de los mecanismos es garantizar los componentes del debido proceso en los procedimientos administrativos laborales, éstos también forman parte del sistema de justicia laboral, éstos evitan los conflictos laborales, actúan como un ente fiscalizador del cumplimiento de la normativa laboral antes de que aparezca el conflicto laboral.
- Se debe fomentar el diálogo social, la negociación colectiva como parte del sistema de justicia laboral no jurisdiccional idóneo para la solución de conflictos entre el empleador y trabajador.

BIBLIOGRAFÍA

- Bobbio, N. (1985). *Diccionario de Política*. Argentina: Siglo XXI Editores.
- Bolívar, L. (2001). Justicia y acceso: los problemas y soluciones. *Revista IIDH* (32-33), 71-91.
- Cappelletti, M., & Garth, B. (1996). *El acceso a la justicia: la tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos* (Primera Edición en Español ed.). México: Fondo Cultural Económico.
- Casal, J. M. (2005). Derechos Humanos, equidad y acceso a la justicia. En J. M. Casal, C. L. Roche, J. Richter, & A. Chacón Hanson, *Derechos Humanos, equidad y acceso a la justicia* (págs. 11-43). Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Casal, J. M. (2005). La discriminación en la formulación y aplicación de la ley como obstáculo para el acceso a la justicia. En J. M. Casal, C. L. Roche, J. Richter, & A. Chacón Hanson, *Derechos Humanos equidad y acceso a la justicia* (págs. 113-154). Caracas: ILDIS.
- Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia. (2004). *Los problemas de la justicia en el Perú: hacia un enfoque sistémico- Diagnóstico Interinstitucional*. Lima: CAJ.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2007). *El acceso a la justicia como garantía de los Derechos Económicos, sociales y Culturales. Estudio de estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA.

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2007). *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de Derechos Económicos, Sociales y culturales*. Washington : OEA.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (22 de octubre de 2002). Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos. (OEA/Ser. L 116) .
- De Belaúnde, L. d. (2006). *La reforma del sistema de justicia ¿En el camino correcto?: Breve balance de su situación actual y de los retos pendientes*. Lima: Fundación Honrad Adenuauer.
- Declaración del Hombre y del Ciudadano (26 de agosto de 1789).
- Informe sobre terrorismo y Derechos Humanos, OEA/SER.L/V II.116 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 22 de Octubre de 2002).
- La Rosa Calle, J. (2007). *Acceso a la justicia en el mundo rural*. Lima: IDL.
- Organización de los Estados Americanos. (2001). *Segundo Informe de Progreso de la Relatoria sobre Trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias en el Hemisferio*.
- Organización de los Estados Americanos. (2007). *Acceso a la justicia: llave para la gobernabilidad democrática (Informe final del proyecto «lineamientos y buenas prácticas para un adecuado acceso a la justicia en las Américas»)*. Washington: OEA.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2005). *Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia*. Buenos Aires, Argentina: PNUD.
- Rendón Vásquez, J. (2007). *Derecho del Trabajo: Teoría General I*. Lima: Grijley.
- Roche, C. L., & Richter, J. (2005). Barreras para el acceso a la justicia. En J. M. Casal, C. L. Roche, J. Richter, & A. Chacon Hanson, *Derechos Humanos, equidad y acceso a la justicia* (págs. 45-66). Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Schiappa- Pietra, O. (1997). *El problema del acceso a la Justicia en el Perú*. Lima: Poder Judicial.
- Sentencia del Pleno del Tribunal Jurisdiccional Jorge Vicente Santistevan de Noriega, en representación de más de cinco mil ciudadanos (demandante) c. Congreso de la República y Poder Ejecutivo (demandados) Congreso de la Repúl, STC N.º 0005-2006-PI/TC (Tribunal Constitucional 26 de marzo de 2007).
- Thompson, José; Banco Interamericano de Desarrollo; Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2000). *Acceso a la justicia y equidad: Estudio en siete países de América Latina*. San José, Costa Rica: IIDH.
- Verdera, F. V. (2007). *La pobreza en el Perú: un análisis de sus causas y de las políticas para enfrentarla*. Lima: IEP.