

N° 179
AÑO LIV
ENERO — JUNIO
1986

ISSN 0303-9986



REVISTA DE DERECHO

**UNIVERSIDAD DE
CONCEPCION
FACULTAD DE
CIENCIAS JURIDICAS
Y SOCIALES**

COMENTARIOS INICIALES SOBRE LOS NUEVOS JUZGADOS DE LETRAS DEL TRABAJO Y SU COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTOS

HECTOR PALACIOS PIÑA
Prof. Derecho Laboral
Universidad de Concepción

I.— INTRODUCCION

El D.L. N° 3.648, de 1981, el último de los cuerpos legales importantes que integran el llamado "Plan Laboral", buscó con su dictación dos propósitos bien definidos: suprimir la Judicatura del Trabajo -Juzgados y Cortes del Trabajo-, encomendando el conocimiento de las causas del trabajo a los Juzgados de Letras; y establecer nuevas normas relativas a los procedimientos judiciales laborales, derogando las disposiciones que sobre tal materia se mantenían desde antiguo en el Código del Trabajo.

La primera de las reformas mencionadas fue el resultado de la aplicación de una política laboral que optó por desechar uno de los pilares básicos en que descansa el derecho del trabajo moderno, cual es el de la existencia de una judicatura especializada para conocer de las contiendas laborales. Ella es, en efecto, considerada un instrumento esencial para el logro real y efectivo de los principios en que se funda el Derecho Procesal del Trabajo, como lo son, entre otros, la oralidad, la concentración, la celeridad, la inmediación, el impulso procesal de oficio, la gratuidad. La postura asumida por el legislador en 1981 fue decididamente errónea. Como errónea resultó ser también la creencia de que entregando el conocimiento de las causas del trabajo a los juzgados de letras -mayores en número- se obtendría una mayor rapidez en la tramitación de los procesos y una justicia laboral más expedita y de más fácil acceso para los trabajadores.

En el orden adjetivo, el D.L. N° 3.648 reemplazó totalmente las normas de procedimiento que se contenían en el Código del Trabajo, perfeccionándolas en varios aspectos y encuadrándolas, en otros, en el marco de un mayor acercamiento al derecho procesal común.

La Ley N° 18.510, publicada en el Diario Oficial del 14 de mayo de 1986, ha pretendido superar las fuertes críticas que desde todos los sectores, y con los más variados fundamentos, se dirigieron en contra de la medida de suprimir la Judicatura del Trabajo. Así, el mencionado cuerpo legal crea los ahora denominados "Juzgados de Letras del Trabajo", en un número de trece para todo el país (en 1981 existían 33), los que tendrán competencia exclusiva para conocer de las causas laborales, correspondiendo la segunda instancia a la Corte de Apelaciones respectiva. En los departamentos en que no existan juzgados de letras del trabajo la competencia laboral estará en manos de los juzgados de letras en lo civil. Aun cuando escapa al propósito de este breve trabajo efectuar un en-

juiciamiento técnico de la Ley N° 18.510 en la materia que nos ocupa, no podemos dejar de consignar que ella representa un intento muy tímido de remediar el error cometido y que se está muy lejos, todavía, de lograrse la implantación de una verdadera Judicatura Especializada del Trabajo acorde con los requerimientos de un ordenamiento jurídico laboral moderno. Al respecto, baste señalar que el escaso número de tribunales del trabajo que se crea implicará que una gran mayoría de las causas laborales del país continuarán siendo resueltas por los juzgados de letras en lo civil, por lo que, podrían seguir subsistiendo los factores negativos de diversa índole -especialmente el atraso en la tramitación de los procesos- que se detectaron bajo la vigencia del D.L. N° 3.648.

Un buen paliativo a esta situación podría buscarse en el refortalecimiento permanente de la idea que los jueces de letras civiles, al conocer de una contienda laboral, *deben actuar como si fuesen jueces de letras del trabajo*, lo que conlleva no sólo la aplicación de un procedimiento especial, sino, por sobre todo, conducir el proceso imbuido de los principios rectores del derecho procesal laboral. Recuérdese que el primitivo artículo 496 del Código del Trabajo prescribía que en los departamentos en que no hubiese juzgado del trabajo debía "*desempeñar sus funciones*" el juez de letras, demostrando con ello la clara intención del legislador en el sentido que apuntamos.

Vinculada a la reforma antes señalada, la Ley N° 18.510 establece, con vigencia a contar del 1° de agosto de 1986, nuevas normas aplicables a los procedimientos judiciales del trabajo, derogando las que se contenían en el D.L. N° 3.648. No obstante que, en general, se mantiene la estructura y etapas básicas del proceso laboral, se observan en la ley una serie de precisiones y perfeccionamientos técnico-procesales de interés, pero también una marcada tendencia a seguir acercándolo cada vez más al proceso civil, como se manifiesta en algunos aspectos tales como notificación personal de la demanda, notificación por el estado diario, en reemplazo de la notificación por carta certificada, contestación de la demanda en forma previa a la audiencia de rigor, señalamiento de los fundamentos de derecho en que se apoya la demanda, presentación de lista de testigos en la forma prevista para los incidentes, admisión de medios probatorios en segunda instancia, comparecencia en juicio conforme a las normas generales, supresión de la oralidad de algunas actuaciones (demanda y contestación), competencia expresa de la Corte Suprema para conocer de las causas laborales por la vía del recurso de revisión.

La extensión y a veces minuciosa sistematización de las nuevas normas procesales hacen que su análisis integral escape al objetivo de este trabajo, que lo entendemos simplemente introductorio para estudios posteriores.

Sin embargo, en este orden de ideas, estimamos de interés detenernos brevemente en dos aspectos iniciales y básicos para la aplicación de las normas procesales del trabajo y que, por lo mismo, resulta necesario clarificar para determinar el real ámbito en que tales preceptos se desenvolverán. Nos referimos a las materias que serán de competencia de los juzgados de letras del trabajo -y en su defecto, de los juzgados de letras en lo civil- y a los diversos procedimientos que pudiere corresponder aplicar a cada una de dichas materias.

II.— DE LA COMPETENCIA

La Ley N° 18.510 ha señalado con bastante mayor amplitud -y con más precisión, en la mayoría de los casos- las materias que serán de competencia de los juzgados de letras del trabajo. La enunciación de ellas era más restringida y limitativa en el D.L. N° 3.648, enmarcándolas dentro del concepto de "causas del trabajo".

El artículo 2° de la ley prescribe que serán de competencia de los juzgados de letras del trabajo:

- "a) Las cuestiones suscitadas entre empleadores y trabajadores por aplicación de las normas laborales o derivadas de la interpretación y aplicación de los contratos individuales o colectivos del trabajo o de las convenciones y fallos arbitrales en materia laboral".

Se trata de la norma básica y de general aplicación, ya que incluye todas las cuestiones surgidas entre empleadores y trabajadores (en el concepto dado por el D.L. N° 2.200) por: 1) aplicación de las normas laborales; 2) interpretación y aplicación de los contratos individuales de trabajo; 3) interpretación y aplicación de los contratos colectivos del trabajo; y 4) interpretación y aplicación de las convenciones (debió decir convenios colectivos) y fallos arbitrales en materia laboral.

Se incluyen aquí, obviamente, todas aquellas cuestiones en que se controvierta o niegue la existencia de la relación laboral. Por otra parte, como la competencia del tribunal es "exclusiva", se reafirma en el texto el criterio de que los órganos administrativos del trabajo carecen de facultades para interpretar los contratos individuales e instrumentos colectivos del trabajo. Finalmente, debe tenerse presente que si las partes de un instrumento colectivo designaron en él a un árbitro para que resuelva las controversias que se susciten por su interpretación o aplicación, dicho árbitro es el competente y no el tribunal del trabajo (arts. 31 y 77 D.L. 2.758).

- "b) Las cuestiones derivadas de la aplicación de las normas sobre organización sindical y negociación colectiva que la ley entrega al conocimiento de los juzgados de letras con competencia en materia del trabajo".

Si bien los conflictos que pueden derivarse de las normas del derecho sindical y del derecho de negociación colectiva están generalmente al margen del conocimiento de los tribunales de justicia, excepcionalmente *la ley* (D.L. N° 2.756 y N° 2.758) les entrega competencia en materias específicas, como lo son las reclamaciones por observaciones formuladas a los estatutos de un sindicato o a la reforma de los mismos (arts. 14 y 19 del D.L. N° 2.756); reclamación del dirigente sindical por calificación de inhabilidad o incompatibilidad para el desempeño de dicho cargo (art. 23 D.L. N° 2.756); reclamación del trabajador excluido contractualmente del derecho a negociar colectivamente (art. 5° D.L. N° 2.758); declaración de nulidad de determinadas estipulaciones de un contrato colectivo, convenio colectivo o fallo arbitral (art. 12 D.L. N° 2.758); reclamación del

empleador para que se le proporcione equipos de emergencia en caso de huelga legal (art. 63 D.L. N° 2.758); conocimiento y resolución de las infracciones por prácticas desleales (art. 71 D.L. N° 2.758).

“c) Las cuestiones y reclamaciones derivadas de la aplicación o interpretación de las normas sobre previsión o seguridad social, cualquiera que fuere su naturaleza, época u origen y que fueren planteadas por los trabajadores o empleadores referidos en la letra a)”.

El contenido y alcance de esta norma no es en absoluto claro. En efecto, ¿significa ella que los jueces de letras del trabajo tienen desde ahora competencia para conocer de toda demanda o reclamación, planteada por trabajadores o empleadores, en contra de cualquier órgano, comisión, autoridad, etc., que intervenga en la aplicación o interpretación de normas de carácter previsional o de seguridad social? ¿O significa este precepto, por el contrario, que la referida competencia está restringida a las cuestiones de seguridad social planteadas exclusivamente en el ámbito de la relación entre empleador y trabajador?

No obstante desconocerse la intención que pudo tener el legislador al concebir esta disposición, nos inclinamos por la segunda interpretación señalada. Y ello porque la norma así entendida tendría plena justificación ante la ausencia actual en los textos sustantivos de preceptos expresos que atribuyan competencia a los tribunales para conocer de las cuestiones de seguridad social que se den en el campo de la relación laboral. Tal sería el caso, por ejemplo, del cobro de asignaciones familiares, de imposiciones previsionales cuando acciona el trabajador, de las diversas prestaciones de la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales cuando el empleador actúa como administrador delegado, pago de subsidios de cesantía no percibidos por incumplimiento del empleador y, en general, de cualquier otra prestación de seguridad social que la ley ponga de cargo del empleador o que el trabajador deje de recibir por falta de cotizaciones previsionales imputables al empleador.

Lo dicho precedentemente justificaría la inclusión de la frase -equivoca, sin duda- de “cualquiera que fuere su naturaleza, época u origen”, dándose a entender la amplitud de la norma de modo que ningún derecho aparezca excluido, pero sí inserto en el ámbito de la relación laboral.

Además, dos razones de texto pueden servir para apoyar la tesis que sustentamos: una, la alusión que la parte final del precepto hace a “los trabajadores y empleadores referidos en la letra a)” que, de tener ella alguna significación, no puede ser otra que enmarcar la competencia bajo el supuesto de la existencia de una relación laboral; y la segunda, porque ha de suponerse -en el otro criterio interpretativo- que la reclamación o demanda necesariamente deberá intentarse en contra de un acto, acuerdo o resolución de un órgano administrativo de la seguridad social, situación que aparece expresamente reglada en la letra e) del artículo 2.

Por último, estas conclusiones iniciales parecen estar más acordes con el espíritu general de nuestra legislación laboral y de la seguridad social, en orden a que, salvo la existencia de una norma legal expresa, las cuestiones y reclamaciones que pudieran intentarse en contra de resolu-

ciones administrativas adoptadas por los órganos previsionales y de seguridad social no son de competencia de los tribunales de justicia.

Con todo, la trascendencia del problema planteado y las dificultades de interpretación que en la práctica pueda originar la disposición que comentamos, hacen aconsejable su urgente clarificación.

“d) Los juicios en que se demande el cumplimiento de obligaciones que emanen de títulos a los cuales las leyes laborales y de previsión o seguridad social otorguen mérito ejecutivo”.

Se trata de juicios ejecutivos destinados a obtener el cumplimiento forzado de sentencias recaídas en causas del trabajo, que se tramitan en general, conforme a las reglas del proceso civil. Se incluye, además, el juicio ejecutivo especial reglamentado en la Ley 17.322, sobre cobro de multas, aportes e imposiciones en los institutos de previsión.

Entre los títulos ejecutivos especiales deben mencionarse las actas que den constancia de acuerdos producidos ante los Inspectores del Trabajo (art. único del D.L. N° 2.201, de 1978); los finiquitos, según el artículo 13 inc. final del D.L. 2.200; las resoluciones que aplican multas administrativas conforme a la Ley 14.972 y los contratos colectivos, convenios colectivos y fallos arbitrales originados conforme a las normas del D.L. N° 2.758.

“e) Las reclamaciones que procedan contra resoluciones dictadas por autoridades administrativas en materias laborales, previsionales o de seguridad social”.

El derecho a reclamar en contra de una determinada resolución administrativa debe estar contemplado expresamente en la ley. Dentro de estas normas la de mayor aplicación actual es la Ley N° 14.972, al hacerse ella extensiva prácticamente a la totalidad de las resoluciones, de carácter laboral y de seguridad social, que apliquen multas administrativas.

Pueden también mencionarse las situaciones contempladas en el D.L. N° 2.200, como lo son el derecho a reclamar en contra de la resolución de la Inspección del Trabajo que se pronuncia sobre la legalidad de las modificaciones contractuales del art. 12; la que prohíbe el trabajo de horas extraordinarias en una empresa (art. 42); la reclamación en contra de una resolución de la Dirección del Trabajo que acceda o deniegue la calificación de cierta labor como de proceso continuo (art. 45); reclamación en contra de resolución del Ministerio del Trabajo y Previsión Social sobre determinación del valor de regalías agrícolas (art. 138).

“f) Todas aquellas materias que las leyes entreguen a juzgados de letras con competencia laboral”.

Es ésta una norma que tiende a evitar eventuales omisiones de materias o situaciones concretas no descritas en las letras precedentes y que se justifica por la frondosidad de nuestra legislación laboral y de seguridad social, especialmente esta última.

Por vía de ejemplo pueden señalarse los casos de la petición de la mujer casada para la declaración de vicioso de su marido (art. 67 D.L. 2.200); las reclamaciones en caso de clausura del establecimiento o faena (art. 36 D.F.L. N° 2); reclamación en contra de multa aplicada por la Co-

misión Central de Reclamos de la Ley de Medicina Preventiva (art. 13 Ley 6.174); cobro judicial de multas aplicadas por la Superintendencia de Seguridad Social (art. 60 Ley 16.395).

Como la ley refiere la competencia a los "juzgados de letras", deben considerarse al margen de estas normas -no obstante incidir en materias laborales o de seguridad social- las cuestiones relativas a la disolución de los sindicatos, de las cuales conoce en única instancia un Ministro de Corte de Apelaciones (art. 54 D.L. 2.756); los reclamos de las Administradoras de Fondos de Pensiones en contra de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, que impongan multas o dispongan la disolución de aquéllas, materia de la cual conoce la Corte de Apelaciones respectiva (art. 94 D.L. 3.500 de 1980) y reclamación de medidas disciplinarias aplicadas por la Superintendencia de Seguridad Social a los más altos funcionarios de los institutos de previsión sujetos a su fiscalización, las que también son de competencia de la Corte de Apelaciones correspondiente (art. 58 Ley 16.395).

Por último, han quedado en una situación no demasiado clara los casos descritos en los artículos 28 y 44 del D.L. N° 2.756, sobre cesación en el cargo de dirigente sindical por decisión judicial, dada la referencia que se hace a "tribunal competente" y a "juzgado civil".

III.— DE LOS DIVERSOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES

Conforme lo dispone el artículo 6 de la ley, "las causas laborales se substanciarán de acuerdo con el procedimiento que establece esta ley, el que será aplicable en todas aquellas cuestiones, trámites o actuaciones, que no se encuentren sometidas a una regla especial diversa, cualquiera que sea su naturaleza".

De la norma transcrita se infiere que el legislador optó por implantar un "procedimiento de aplicación general" -como lo denomina el párrafo 2°- que equivale al tradicionalmente llamado "juicio ordinario del trabajo", dejando, a su vez, subsistentes diversos procedimientos "especiales".

De este modo, la reforma introducida por la Ley N° 18.510 mantuvo, en general, el predicamento que ya venía del Código respecto de la existencia de variados procedimientos judiciales laborales, aun cuando debe reconocerse importantes avances tras la implantación de un procedimiento único, como lo son la supresión de las normas especiales para reclamar del despido, directo e indirecto, y ahora, en cierta medida, respecto de la Ley N° 14.972.

Los procedimientos especiales que mantienen su vigencia pudieran encontrar justificación en el origen, características y naturaleza de las situaciones que regulan, que requieren normalmente una resolución rápida y expedita, lo que no siempre podría lograrse a través del procedimiento ordinario. Con todo, habría resultado aconsejable reglar estos procedimientos dentro de la ley general procesal-laboral, así como también hubiera sido altamente positivo la reimplantación del "juicio ejecutivo laboral", el que estimamos como una etapa esencial para la adecuada y efectiva culminación del proceso laboral declarativo.

Conforme a lo expresado, pueden clasificarse los procedimientos judiciales del trabajo de la siguiente manera:

A.- *Procedimiento de aplicación general.*

Está reglamentado en los artículos 20 y siguientes de la ley y, como su nombre lo indica, se aplica a toda causa laboral que no se encuentre sometida a una regla o procedimiento especial. Como se trata de un procedimiento que podríamos denominar "incompleto", tienen a su respecto vigencia supletoria las disposiciones de los Libros I y II del Código de Procedimiento Civil. Con todo, estimamos plenamente válido el criterio de que la aplicación supletoria de las mencionadas normas debe hacerse *de tal modo* que ellas no vulneren ni trasgredan los principios rectores que inspiran al proceso laboral.

B.- *Procedimientos especiales.*

Están constituidos por aquellos que, total o parcialmente, se estructuran bajo reglas o normas procesales diversas a las del procedimiento general. Sin embargo, debe entenderse que este último se aplica también supletoriamente a los procesos especiales en aquellas materias no tratadas expresamente en ellos, lo que sucederá con bastante frecuencia dado el carácter generalmente "incompletísimo" que tienen estas normas.

Se encuentran diseminadas en diversas disposiciones legales y entre las más importantes pueden citarse las siguientes:

1) *Reclamación de multas administrativas según la Ley N° 14.972.* Aun cuando la Ley 18.510 en su artículo 73 derogó expresamente el inciso 5° del artículo 2 de la Ley 14.972 -que le daba en gran parte el carácter de procedimiento especial-, estimamos conveniente seguir considerándolo como tal, tanto por la amplia aplicación que tiene en el ámbito laboral y de seguridad social, cuanto porque todavía la ley y su procedimiento de aplicación (D.F.L. N° 238, de 1963) mantienen vigente algunas disposiciones particulares de interés (plazo para reclamar, consignación previa, persona del reclamado, etc.).

2) *Reclamaciones contempladas en los artículos 5 y 63 del D.L. N° 2.758.* De acuerdo a lo dispuesto por el art. 74 de la Ley de Negociación Colectiva, cuyo texto fue reemplazado por la Ley N° 18.510, las reclamaciones del epígrafe se tramitan conforme a las reglas de los incidentes del Código de Procedimiento Civil, estableciéndose normas especiales en materia de prueba y recurso de apelación.

3) *Disolución de un sindicato.* Debe ser declarada por un Ministro de la Corte de Apelaciones, quien resuelve en única instancia, sin forma de juicio (arts. 54 y siguientes del D.L. N° 2.756).

4) *Modificación unilateral del contrato de trabajo por parte del empleador.* La resolución pronunciada por el Inspector del Trabajo respecto del cumplimiento o no de las condiciones establecidas por la ley para autorizar la modificación, puede ser reclamada judicialmente, dentro de quinto día de notificada, resolviendo el tribunal en única instancia, sin forma de juicio, oyendo a las partes (art. 12 D.L. N° 2.200).

5) *Reclamación por observaciones a los estatutos de un sindicato o a la reforma de los mismos.* El tribunal conoce de la reclamación en única instancia, sin forma de juicio, con los antecedentes que el sindicato so-

licitante proporcione en su presentación y oyendo a la Inspección del Trabajo respectiva (arts. 14 y 19 del D.L. N° 2.756).

C.- Procedimientos ejecutivos.

1) *Juicio ejecutivo laboral común.* Se rige por las disposiciones de los títulos I y II del Libro III del Código de Procedimiento Civil, con las modificaciones señaladas en las letras b) c) y d) del art. 44 de la Ley N° 18.510.

El mismo procedimiento corresponde aplicar cuando se invoca como título ejecutivo un contrato colectivo, convenio colectivo o fallo arbitral (art. 33 D.L. N° 2.758) o un Acta de Acuerdo ante la Inspección del Trabajo (art. único D.L. N° 2.201).

El cumplimiento incidental de la sentencia laboral se tramita de acuerdo a los preceptos contenidos en los artículos 233 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, con las innovaciones que se introducen en el artículo 44 de la Ley 18.510.

2).- *Procedimiento ejecutivo especial.* Está conformado por las disposiciones contenidas en los artículos 4 al 12 de la ley N° 17.322, sobre cobro de multas, aportes e imposiciones en los institutos de previsión.

Este procedimiento es aplicable cuando la demanda es interpuesta por el respectivo instituto previsional en contra del empleador.