

CONFLICTOS LABORALES: ¿RESOLUCIONES EXPEDITAS? EL CASO DE COSTA RICA

Rosa E. BLANCO MATAMOROS

SUMARIO: I. *Presentación del tema.* II. *Oficinas creadas por ley especial.* III. *Centros creados y autorizados por la Ley RAC.* IV. *Conclusión.* V. *Bibliografía.*

I. PRESENTACIÓN DEL TEMA

La acumulación progresiva de expedientes de juicio en los tribunales de justicia, en todas las jurisdicciones, evidenció a los jefes del Poder Judicial que el sistema tradicional arcaico.

Se creó, entonces, mediante la firma de un convenio, el Proyecto de Mejoramiento del Sector Justicia, con fondos provenientes de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América (USAID). Como un apéndice del Proyecto, en 1994, se creó el Programa de Resolución Alternativa de Conflictos o Programa RAC, y se establecieron etapas para su puesta en práctica. Para su difusión se realizaron diferentes actividades, como seminarios, cursos de capacitación, publicaciones, investigaciones, y se dedicó el Segundo Congreso Nacional sobre Administración de Justicia, en septiembre de 1995, al tema RAC.

En todo momento se enfatizó, que la finalidad buscada era la paz social, a través del acceso a la justicia de toda la población, desarrollando la capacidad del individuo para resolver sus propios problemas mediante el diálogo. En síntesis, crear una cultura de paz.

Es importante señalar que la jurisdicción laboral ordinaria, desde la promulgación del Código de Trabajo en septiembre de 1943, había conocido la conciliación como una etapa del juicio ordinario. Esta posibilidad de arreglo, para obtener un proceso más expedito, sólo se dio en la jurisdic-

ción laboral. Además, en materia de conflictos colectivos se ha contado con la conciliación, el arbitraje y el arreglo directo. Lo que se mantiene al día de hoy.

En todo caso, también los tribunales de trabajo presentaron la acumulación de casos y el retardo en la administración de la justicia.

El Poder Judicial, desde esos momentos, y dentro de la escuela judicial, creó una Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) dedicada a la capacitación y formación de los funcionarios judiciales involucrados con el programa RAC, especialmente jueces. Actualmente, la Unidad de Jueces Conciliadores funciona adscrita a la Presidencia de la Corte. El grupo de profesionales que se dedica a esta actividad se ha superado día con día, y se esfuerza por dar soluciones que, efectivamente, permitan poner en orden la tramitación de los juicios, no sólo a nivel de asuntos laborales sino de todas las materias. Dentro de esas iniciativas, concretamente en materia laboral y a nivel de la ciudad de San José, en diciembre de 2003 se puso en práctica lo que se llamó la “conciliación masiva”, que se verá en el apartado II, de este estudio.

La preocupación se manifestó, también, a nivel del Estado y sus dependencias; así como del gremio de los abogados y de la ciudadanía en general. Esta última manifestó su inquietud a través de encuestas relacionadas con la credibilidad en la función judicial y la posibilidad de acceso a la justicia.

A nivel nacional, dentro de este espíritu, se creó una Comisión Nacional para la Promoción y Difusión de Mecanismos Pacíficos para la Solución de Conflictos, según decreto ejecutivo del 30 de enero de 1996. Esta norma declaró de interés nacional toda esta actividad, incluidas la negociación, la mediación, la conciliación, la concertación y el arbitraje “como formas alternas y participativas de resolver constructivamente los diferendos”.

Luego, con representación del Ministerio de Educación Pública, del Ministerio de Trabajo, del Ministerio de Justicia y Gracia, del Poder Judicial, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y del sector privado, se elaboró el Proyecto de Ley sobre Resolución Alternativa de Conflictos, la que originó a su vez la Ley sobre Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social (Ley RAC), núm. 7727 de 4 de diciembre de 1997, publicada en el *Diario Oficial, La Gaceta*, núm. 9 de 14 de enero de 1998. Esta ley, en sus disposiciones generales, contempla el derecho a la paz social y el derecho a acceder a la justicia. Dispone:

Artículo 1o. “Toda persona tiene derecho a una adecuada educación sobre la paz, en las escuelas y los colegios, los cuales tienen el deber de hacerles comprender a sus alumnos la naturaleza y las exigencias de la construcción permanente de la paz.

El Consejo Superior de Educación procurará incluir, en los programas educativos oficiales, elementos que fomenten la utilización del diálogo, la negociación, la mediación, la conciliación y otros mecanismos similares, como métodos idóneos para la solución de conflictos.

La educación debe formar para la paz y el respeto a los derechos humanos”.

Artículo 2o. “Toda persona tiene el derecho de recurrir al diálogo, la negociación, la mediación, la conciliación, el arbitraje y otras técnicas similares para solucionar sus diferencias patrimoniales de naturaleza disponible”.

Otras normas importantes a destacar son: el artículo 9o. que garantiza la efectividad del arreglo, y dice: “Los acuerdos de conciliación judiciales una vez homologados por el juez, y los extrajudiciales, tendrán autoridad y eficacia de cosa juzgada material y serán ejecutorios en forma inmediata”.

La divulgación de los programas de RAC se ha realizado a través de diferentes formas: medios de comunicación, publicidad y programas televisivos. También se da a través de dependencias: como municipalidades, tribunales de justicia, delegaciones de policía, oficina de la mujer, consultorios jurídicos. La Ley RAC, en el numeral 11, dispone que la difusión debe ser realizada, aun, por el abogado, al disponer que, quien “...asesore, a una o más partes en un conflicto, tendrá el deber de informar a sus clientes sobre la posibilidad de recurrir a mecanismos alternos para solucionar disputas, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, cuando éstos puedan resultar beneficiosos para su cliente”.

El artículo 12 señala los requisitos que deben cumplir los acuerdos, para evitar dudas posteriores sobre lo acordado y previendo un eventual incumplimiento. El artículo 13 equipara las figuras del conciliador y del mediador, y señala sus deberes de imparcialidad, objetividad, neutralidad y confidencialidad del asunto en discusión.

El artículo 14 contempla el secreto profesional en relación con toda la actividad del proceso de conciliación.

El capítulo III de la Ley RAC, artículos 18 a 70, está dedicado al arbitraje. Las partes someten a un tribunal arbitral sus controversias, pudiendo ser

parte todo sujeto de derecho público, incluyendo el Estado, de conformidad con la Ley RAC y con el artículo 27 inciso 3 de la Ley General de la Administración Pública. El arbitraje podrá ser de derecho o de equidad. Señala, además, la composición del tribunal arbitral: colegiado o unipersonal; los requisitos para el cargo; los nombramientos de árbitros; las causas de recusación; la competencia del tribunal; el procedimiento arbitral; lo relativo al idioma; la prescripción; las medidas cautelares; el nombramiento de peritos; el contenido del laudo; su protocolización; los recursos existentes contra el laudo: de nulidad y revisión; la remuneración y otros aspectos.

El artículo 71 señala la posibilidad de crear centros de mediación, conciliación y arbitraje “a título oneroso o gratuito”.

El artículo 72 da al Ministerio de Justicia y Gracia la competencia para proceder a su reglamentación; lo que se hizo mediante decreto ejecutivo núm. 27166-J, que se publicó en el *Diario Oficial, La Gaceta*, núm. 142 de 23 de julio de 1998. Este reglamento, en su artículo 18, señala que el Ministerio de Justicia y Gracia, a través del despacho ministerial, debe velar por el cumplimiento de la Ley RAC y su reglamento.

En 1999 se creó la Dirección Nacional de Resolución Alterna de Conflictos, adscrita al despacho del ministro de Justicia y Gracia, asumiendo las funciones relacionadas con los mecanismos del RAC, y como unidad técnica especializada.

Mediante decreto ejecutivo núm. 28229-J, publicado en *La Gaceta* núm. 223 del 17 de noviembre de 1999, se creó la Comisión Revisora de la Normativa en Materia de RAC (CNRAC), que funcionó durante un año. La tarea de esta comisión consistió en recopilar y examinar la normativa creada al respecto para adecuarla “...a las necesidades de acceso a la justicia de todos los habitantes, en un marco de seguridad jurídica, prontitud, eficiencia, y economía”. Se destaca el interés por desarrollar el arbitraje en conflictos a nivel nacional e internacional como un servicio que se preste en y desde Costa Rica. La comisión, al finalizar su cometido, entregó al presidente de la República, por medio del Ministro de Justicia y Gracia, una serie de recomendaciones tendentes a complementar la legislación vigente al momento.

Hecho este planteamiento, la solución de conflictos en Costa Rica, por medio del programa RAC, puede analizarse partiendo de dos aspectos:

- 1) Oficinas creadas por ley especial: juzgados de trabajo del Poder Judicial y Departamento de Relaciones de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y
- 2) Centros creados y autorizados según Ley RAC, núm. 7727 del 14 de enero de 1998.

II. OFICINAS CREADAS POR LEY ESPECIAL

De conformidad con la Constitución Política, artículo 153, corresponde al Poder Judicial, a través de sus tribunales, conocer de las causas civiles, penales, comerciales, de trabajo y contencioso-administrativas, y resolver definitivamente sobre ellas y ejecutar las resoluciones que pronuncie.

1. *Conciliación en sede judicial*

A. *Juzgados de trabajo*

Todos los asuntos que lleguen a los tribunales de trabajo deben practicar la conciliación como una etapa del juicio ordinario. Esta diligencia se realiza después de haber sido contestada la demanda o, en su caso, la reconvencción y resuelta la audiencia sobre excepciones dilatorias opuestas, y antes de la recepción de prueba (artículo 474 del Código de Trabajo).

Señala el mismo Código, en el artículo 475, y en relación con la conciliación, que: “En la comparecencia procurará el juez, en primer lugar, avenir a las partes proponiéndoles los medios de conciliación que su prudencia le sugiera y haciéndoles ver la conveniencia que un arreglo tiene para ellos”.

Desde la vigencia del Código y por muchos años, el juez de trabajo realizó esta diligencia sin tener ningún conocimiento de las técnicas de la negociación en general, ni definición de los términos. Tampoco existía, a nivel institucional, conciencia de la importancia de conocer estas técnicas. Para tener alguna seguridad en lo que se hacía, y por iniciativa propia, el juez de trabajo asistía a otras diligencias de conciliación y aplicaba lo que estimaba prudente.

La diligencia de conciliación no ha sufrido ninguna modificación; o sea que, de previo a la realización de la misma, se estudia el expediente, se rea-

lizan cálculos aritméticos, cuando es procedente, y se verifica la asistencia de las partes interesadas, o de sus representantes legales, a la conciliación. También se hace ver a las partes acerca de la conveniencia de un arreglo, en aras de la paz social; sobre la inexistencia de ganador o perdedor; sobre el ahorro en tiempo y dinero que obtendrán si se resuelve el caso en la etapa de conciliación; inclusive, se habla de la posibilidad de arreglo parcial. En el caso de que no estuvieran muy convencidos, se les hace alguna sugerencia, pero se les insiste en que se trata de una decisión personal, libre y voluntaria. Usualmente, en primer término, se insta a la parte demandada para que se manifieste sobre la pretensión del actor, como forma de iniciar el contacto entre ellos. Posteriormente participa el actor y podrían darse ofertas y contraofertas, presentándose diferentes opciones en la negociación. Algunas partes se manifiestan con personalidad conciliadora, cuando evidencian su deseo de finiquitar el conflicto. Otras manifiestan un *no* rotundo desde el inicio; lo que indica al juez que finalizó esa diligencia y que debe de pasar a la siguiente.

Aun así, aunque fueron las menos, se han dado situaciones especiales. Debido al desconocimiento del significado de esta diligencia; de sus aspectos técnicos; o tratando de evitar que el caso quedara listo para dictar sentencia, se procedía a practicar la conciliación aunque sólo estuviera presente una parte, haciéndose una oferta en abstracto y para ser puesta en conocimiento de la otra parte mediante la notificación de una resolución. Lo positivo es que, en algún caso, la parte ausente manifestó por escrito su consentimiento con la oferta y se lograba el finiquito y archivo del caso, sin que las partes hubiesen negociado personalmente.

Esto revela que las técnicas impulsadas en la última década han venido a fundamentar un acto que, otrora, se hacía intuitivamente y dependía del espíritu conciliador de las partes para arreglar sus diferencias.

Siempre en sede judicial, los párrafos 3 y 4 del mismo numeral 475, en comentario, señalan:

Si las partes llegaren a un acuerdo, se dejará constancia de sus términos en el acta correspondiente y en el mismo acto el juez lo aprobará, salvo que fuere evidentemente contrario a las leyes de trabajo.

El arreglo aprobado por resolución firme, tiene el valor de cosa juzgada y se procederá a hacerlo efectivo por los trámites de ejecución de sentencia.

Pese a la existencia de esta normativa, no todos los asuntos sometidos a conciliación logran llegar a un arreglo. De conformidad con información suministrada por el Departamento de Estadística del Poder Judicial y analizando unos rubros de los últimos años, tenemos:

TABLA 1
 DATOS ESTADÍSTICOS DEL PODER JUDICIAL DE COSTA RICA,
 EN RELACIÓN CON EL RAC

		<i>Casos activos</i>	<i>Sentencia en conciliación</i>
1999	Ciudad de San José	15.916	119
	Provincia de San José	19.502	349
	Todo el país	29.079	721
		casos activos	sentencia en conciliación
2000	Ciudad de San José	12.634	188
	Provincia de San José	16.409	368
	Todo el país	26.767	857
		casos activos	sentencia en conciliación
2001	Ciudad de San José	13.164	196
	Provincia de San José	16.746	397
	Todo el país	28.141	889
		casos activos	sentencia en conciliación
2002	Ciudad de San José	7.708	175
	Provincia de San José	13.070	363
	Todo el país	23.839	959

Para 2003, el dato anual no existe aún en cuanto al concepto “casos activos” y “sentencia en conciliación”. Sin embargo, durante el primer semestre, en relación con las sentencias en conciliación, tenemos:

Ciudad de San José	70
Provincia de San José	135
Todo el país	384

El problema se da a nivel de las partes, principalmente la patronal que usualmente tiene la calidad de demandada y no siente la obligación de asistir. Por la naturaleza del asunto, tampoco existe la sanción para el caso de no presentación. Con mucha frecuencia, entonces, se hace el señalamiento para la conciliación, pero no se practica.

Con mayor preocupación por el problema sin resolver, constituido por el aumento del llamado “circulante” (formado por el número de expedientes en trámite pendientes del dictado de la sentencia), la Unidad de Jueces Conciliadores del RAC, en diciembre de 2003, puso en práctica, en materia laboral, un proyecto llamado “conciliación masiva”.

El fundamento legal para esta diligencia es el artículo 6o. de la Ley RAC, que dice: “En cualquier etapa de un proceso judicial, el tribunal puede proponer una audiencia de conciliación. El conciliador podrá ser el mismo juez de la causa o un juez conciliador. La Corte Suprema de Justicia designará a los jueces conciliadores que requiera el servicio y les determinará las facultades y responsabilidades”.

De esta forma, en el juzgado de trabajo se seleccionaron juicios con ciertas características. Básicamente, que no se trate de asuntos de gran complejidad y que aún no se haya recibido la prueba. El informe sobre el resultado de esta actividad será presentado en los próximos días por la Unidad de Jueces. Sin embargo, extraoficialmente, se cree que se dio aproximadamente el 40% de arreglo de los casos presentados. Para ello, se citaron a las partes involucradas en estos casos, con asistencia de los profesionales en derecho que a bien lo tuvieron. Reunidos en un salón acondicionado para el acto, se ofreció una explicación relacionada con las bondades de la conciliación, su conveniencia frente a la situación del Poder Judicial y la evacuación de toda clase de dudas. Se prepararon abogados para colaborar con la diligencia. Con posterioridad a este acto, las partes se dirigieron a los espacios o salas preparadas previamente para poder conversar a solas o en forma asistida por uno de los profesionales preparados por la Unidad de Jueces del RAC. En caso de llegar a un arreglo, parcial o total, el mismo sería comunicado para la consignación del mismo en un acta, con los requisitos expresamente señalados en el artículo 12 de la Ley RAC y con autoridad y eficacia de cosa juzgada material (artículo 9o. Ley RAC).

No se tiene información sobre eventuales incumplimientos. Pero, en caso de ocurrir tal cosa, la ley contempla que, en virtud de la “...autoridad y eficacia de cosa juzgada material... serán ejecutorios en forma inmediata”.

*B. Tribunales de conciliación y arbitraje:
conflictos colectivos de trabajo*

En los juzgados de trabajo también se practica la conciliación y el arbitraje a nivel de los conflictos colectivos que se presentan (artículos 507 a 542 del Código de Trabajo). Dispone la ley que, presentadas las peticiones al juez de trabajo, dentro de las doce horas siguientes se integrará el tribunal de conciliación. Se da traslado a la parte patronal y se le indica, entre otras cosas, que tiene que designar dos o tres representantes ante ese proceso. El tribunal de conciliación que conocerá este asunto se integrará por un representante de los trabajadores y uno de los patronos; ambos tomados de listas existentes en la Secretaría de la corte. El tercero será el juez de trabajo, quien fungirá como presidente del tribunal. El Código señala que deberá convocarse a cada delegación por separado para escuchar sus pretensiones, que serán consignadas en un acta lacónica. Posteriormente se convocará a una comparecencia, “...a efecto de proponerles los medios o bases generales de arreglo que su prudencia le dicte y que deben ser acordados unánimemente por los miembros del tribunal” (artículos 514 y 515). Si se logra el acuerdo porque hay aceptación de las recomendaciones del tribunal, se consigna el acuerdo y las partes quedan obligadas a cumplir con él. Si no se logra un acuerdo a ese nivel, el tribunal de conciliación levanta un informe conteniendo las causas del conflicto, las recomendaciones formuladas y las firmas de los conciliadores. Lo anterior con copia a la Oficina de Asuntos Gremiales del Ministerio de Trabajo. Este documento se envía al superior para que constate el cumplimiento de la ley.

Inmediatamente se pasa a la etapa de arbitraje, integrando el tribunal en la misma forma que la primera etapa. Se oirá a las partes. Si no se logra el arreglo, se dicta sentencia o laudo, resolviéndose por separado las peticiones de derecho, de las reivindicaciones económico sociales. El tribunal resuelve, con toda libertad y en conciencia, “negando o accediendo, total o parcialmente a lo pedido, y aun concediendo cosas distintas de las solicitadas” (artículo 532, Código de Trabajo). El laudo tiene carácter obligatorio para las partes.

Éste es un método de resolución alterna de conflictos consistente en que las partes delegan la decisión del conflicto en el tribunal. Esta normativa fue invocada anteriormente por los empleados del sector público para plantear sus peticiones. A partir de 1991 la misma fue declarada inconstitucional pa-

ra el sector público, quedando reservada sólo para el sector privado. En todo caso, la presentación de conflictos ante los tribunales es escasa.

2. Conciliación en sede administrativa

Departamento de Relaciones Laborales y Asuntos Gremiales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

De conformidad con la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo, existe esta dependencia creada por el artículo 39, encargada de intervenir en los conflictos de trabajo en busca de una solución. Con este fundamento, a esta instancia acuden las partes de la relación laboral para solicitar un encuentro entre ellas. Normalmente, el trabajador es quien se presenta para citar a su patrono o ex patrono, y arreglar alguna diferencia. La diligencia es atendida por personal capacitado y experto en la materia. Puede ser en asuntos de carácter individual o colectivo, como el arreglo directo.

La figura del arreglo directo está contemplada en el Código de Trabajo, en el capítulo tercero, “Del procedimiento en la resolución de los conflictos colectivos de carácter económico y social”, artículos 504 a 506. La iniciativa en esta clase de arreglo la tiene el consejo o comité de trabajadores (tres trabajadores) que se crea para esa negociación. En la solución del conflicto podrán participar sólo patrono y trabajador, o se podrán hacer acompañar de un “amigable componedor”.

Si se logra el arreglo, se consigna en un acta y se envía copia auténtica a la Oficina de Asuntos Gremiales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se dispone que “el inspector general de trabajo velará porque estos acuerdos no contraríen las disposiciones legales que protejan a los trabajadores y porque sean rigurosamente cumplidas por las partes”.

Es usual que ambas partes acudan al Ministerio a defender sus intereses. Aunque esta figura tiene sus propias características, es una forma de negociación contenida en nuestra legislación, y no puede obviarse. Esta figura ha rivalizado con las convenciones colectivas en todo momento.

Según el Informe Anual de Labores del Departamento de Relaciones de Trabajo, en lo que nos interesa, el comportamiento en 2003 fue el siguiente:

TABLA 2
INFORME ANUAL DE LABORES DEL DEPARTAMENTO
DE RELACIONES DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO
DE COSTA RICA, PARA EL AÑO 2003

Audiencias de conciliación (conflictos individuales)		
Trámite de audiencia de conciliación atendida		
Con arreglo (favorable)	Sin arreglo (fracasada)	Total
457	339	796

Trámites sin comparecencia de conciliación		
Desistimiento	No presentación del empleador	Total
531	489	1020

Convenciones colectivas y arreglos directos			
Recibidas	aprobadas	Recibidos	aprobados
6	6	15	17 (saldo Existente)

Reuniones de negociación colectiva: 260

III. CENTROS CREADOS Y AUTORIZADOS POR LA LEY RAC

El capítulo IV de la Ley núm. 7727 sobre la administración institucional de los métodos: mediación, conciliación y arbitraje, dispone lo relacionado con el otorgamiento de la autorización para que los centros dedicados a esta actividad funcionen. La vía es no estatal ni adversarial, y su fundamento es comunitario y autogestionario. El artículo 72 ordena:

Para poder dedicarse a la administración institucional de los mecanismos alternos de solución de conflictos, las entidades deberán contar con una autorización previa del Ministerio de Justicia, salvo si estuvieren autorizadas por una ley especial o si se tratare de la conciliación, mediación o arbitraje laboral que tiene, en la regulación nacional, normas especiales vigentes. El Ministerio tendrá la potestad de otorgar la autorización correspondiente, después de verificar la existencia de regulaciones apropiadas,

recursos humanos e infraestructura adecuados, y demás elementos propios para el funcionamiento de un centro de esa naturaleza. Para tal efecto, el Ministerio establecerá, vía reglamento, las disposiciones de carácter general que regularán los requisitos, la autorización, así como su revocación, para las entidades interesadas en brindar el servicio de administración de mecanismos alternos de solución de conflictos.

El Ministerio tiene la potestad de controlar el funcionamiento de los centros. Además, podrá revocar la autorización mediante resolución razonada y previo cumplimiento del debido proceso.

1. *Conciliación en sede privada*

Al amparo de esta disposición se han creado y autorizado algunos centros dedicados a la administración institucional de procesos de resolución alterna de conflictos, y sometidos al control de la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos, del Ministerio de Justicia y Gracia. El procedimiento para la solución del conflicto que se debe seguir por disposición legal, es: presentación del caso, admisibilidad del mismo, apertura del expediente, citación a audiencia de conciliación, —mediante notificación por fax o notificación—, audiencia de conciliación, y confección del acta, con acuerdo o no.

De esta forma, a partir de 1998, y al amparo de la indicada ley, se dieron las primeras experiencias. Algunos centros conocen toda clase de conflictos, incluidos los laborales, en diferentes instituciones: Cámara de Comercio de Costa Rica, Grupo RAC, Colegio de Ingenieros y Arquitectos; así como en diferentes áreas: enseñanza e investigación, familia, bienes raíces, agro, ambiental, agroindustrial, empresa, y las llamadas “casas de justicia”. La modalidad que se practica es la conciliación, la mediación y el arbitraje. Algunas instituciones brindan el servicio gratuitamente. Otras aplican el artículo 68, sobre honorarios, de la Ley RAC para determinar esta remuneración. El experto en la materia Randall Arias Solano, en su libro *Acceso a la justicia y resolución alterna de conflictos en Costa Rica: la experiencia de las casas de justicia*, señala tarifas fijadas en 300 dólares. De igual forma señala que, en materia civil y comercial, la conciliación y la mediación pueden tener una duración promedio de cinco horas, divididas en dos sesiones de dos y media horas cada una; mientras que el arbitraje puede tener una duración real promedio de cinco y medio meses (nota de páginas 34 y 35).

2. Centros que conocen de toda clase de conflictos, incluidos los laborales

Las casas de justicia

Las casas de justicia fueron creadas para la resolución de conflictos comunitarios a partir de 1998. Para ello se contó con la colaboración, en diferentes etapas, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de la Fundación para la Cooperación Estatal (FUCE), de la Fundación CRUSA, de la Universidad Latina de Costa Rica (ULATINA), de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT) y de las municipalidades de dos cantones: Mora y Puntarenas.

Este programa tiene como propósito ofrecer los servicios de mediación, conciliación y asesoría legal en forma gratuita, para beneficiar, principalmente, a la población de menores recursos económicos y fortalecer el acceso a la justicia no formal. Sus mediadores han salido de las comunidades y de los grupos de estudiantes de derecho de años superiores de diferentes universidades; aunque también hay estudiantes de otras carreras. Actualmente, cada una de estas casas busca la autosostenibilidad del programa mediante diferentes actividades y llamados a la comunidad.

Se atienden conflictos de orden laboral pero, dependiendo de la complejidad del mismo, es remitido a las oficinas del Ministerio de Trabajo encargadas de la conciliación.

Se visitó la Casa de Justicia de Mora: situada en el cantón de Mora, Ciudad Colón, a treinta minutos del centro de San José, con una población de 32,000 habitantes. Este modelo fue creado el 26 de septiembre de 2000 mediante convenio suscrito entre el Ministerio de Justicia, que se encarga de la capacitación para los mediadores, y la municipalidad de Mora, que paga el salario de un profesional en derecho. A través de la mediación, y en forma gratuita, atiende un aproximado de cien casos al año sobre todas las materias que se presentan, incluida la laboral. De estos casos se logra arreglar el 70%. La directora del centro coordina programas de charlas para los mediadores/conciliadores.

La Casa de Justicia de la Universidad Latina de Costa Rica, autorizada el 24 de enero de 2000, también atiende asuntos laborales y de otras materias, básicamente conflictos vecinales.

3. *Centro de Resolución Alternativa de Conflictos Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*

A partir de agosto de 2000, la Dirección Nacional del Ministerio de Justicia y Gracia, al amparo de lo dispuesto por el artículo 72 de la Ley RAC, autorizó la creación del Centro de Resolución Alternativa de Conflictos del Ministerio de Trabajo. La actividad del centro está, también, regulada por la Ley RAC y tiene un reglamento de operaciones propio que le da independencia técnica. El mismo señala que este centro “...es una dependencia del Ministerio de Trabajo, pero que goza de independencia técnica en su tarea de promover, ejercer y difundir la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos, especialmente la mediación-conciliación en conflictos laborales individuales”.

Según información suministrada, este centro, creado en agosto de 2000, atendió en 2003, 2,462 solicitudes. Se realizó conciliación con la asistencia del 47% de los casos, y de ese 47% se arregló el 79%.

La duración de las sesiones en busca de conciliar los casos va de 0 a 2 horas el 51% de los casos, de 3 a 5 horas el 26% y de 6 a 8 horas el 25%. La actividad de las personas físicas que recibieron atención con ocasión de la búsqueda de la conciliación fue: comerciante, obrero, profesional, ama de casa, retirado/pensionado, técnico, servicio doméstico, guarda. La edad que presentan estas personas va desde los menores de edad hasta los mayores de 65 años; siendo el grupo más significativo el de 18 a 25 años con 985. En cuanto a sexo: el 35% fueron mujeres y el 65% hombres. El nivel educativo presentado por los gestionantes de la diligencia de conciliación fue desde primaria incompleta y completa; pasando por secundaria completa e incompleta, parauniversitaria y universitaria completa e incompleta.

IV. CONCLUSIÓN

La Constitución Política, en su artículo 41, señala: “Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes”.

La violación de esta norma constitucional se ha dado en forma reiterada y constante, desde hace muchos años, por los tribunales de justicia; no con

esa intención en forma expresa, sino ante la imposibilidad de tramitar y resolver los juicios que ingresan dentro de los plazos legales.

Costa Rica ha sido un Estado de derecho con antecedentes de respeto por la ley y por el derecho ajeno. De ahí que la población costarricense, tradicionalmente, ha recurrido a los tribunales de justicia para que sean los jueces del sistema judicial quienes resuelvan sus diferendos.

Por más esfuerzos que se hacen a nivel institucional, actualmente el sistema judicial no satisface a los usuarios ni a los profesionales en derecho, afectándose la credibilidad en la administración de justicia, con el riesgo que eso conlleva.

Así, se llegó a la conclusión de que el remedio sólo podía encontrarse en una forma o sistema ajeno a los procedimientos judiciales. De ahí que la resolución alterna de conflictos, que apenas se inicia, se ha considerado idónea como figura sustitutiva.

1. A nivel de las partes

En materia laboral, usualmente, quien demanda es el trabajador. De alguna forma conoce que la legislación y los principios que rigen la materia lo protegen. De ahí que, aun perdiendo un juicio, tiene la opción de que el mismo se resuelva sin costas. De este modo, el riesgo no existió; y, en todo caso, valió la pena correrlo ante la posibilidad de ganar “algo”.

Con el sistema RAC, la responsabilidad social que se asume es diferente. Las partes van a acceder a estar en contacto directo porque el asunto en discusión les interesa. De ahí que participarán activamente de la negociación para lograr un punto de equilibrio. Este punto debe lograrse mediante el diálogo, poniendo en práctica un procedimiento que las partes escogen. De donde es de esperar que sea sencillo, flexible e informal y con un lenguaje comprensible, lográndose una “justicia cumplida”.

Como se vio en el desarrollo, se han implementado centros de esta clase que brindan sus servicios en forma gratuita, de donde la población de escasos recursos económicos podrá desentenderse de la sede judicial y acudir a estos centros.

Como consecuencia de las ventajas señaladas, el costo psicológico y emocional será favorable porque las partes tendrán buena parte, si no la totalidad, del control de la situación.

En un juicio ante los tribunales de justicia, es el juez quien resuelve el conflicto. En la negociación estará presente un conciliador/mediador esco-

gido por las partes. Sin embargo, él no decide nada, sino que son las partes quienes lo hacen. Igualmente serán ellas quienes den el impulso necesario a la discusión del caso y lo resuelvan en mayor o menor tiempo. Lo que estaría acorde con el principio de “justicia pronta”.

Una vez que se logra el acuerdo, el mismo es más sostenible o de posible cumplimiento, puesto que las partes lo produjeron voluntariamente. A esto se une la garantía legal que lo considera cosa juzgada material. Ante un eventual incumplimiento, la ley garantiza la ejecución sumaria en los tribunales judiciales.

Lo que en este proceso se habla es absolutamente confidencial. Vale decir, no se puede hacer ningún uso de lo hablado o sucedido en esa diligencia.

2. A nivel de los mediadores/conciliadores

En el transcurso de este trabajo se señaló la paulatina aparición de centros de conciliación, mediación y arbitraje en todas las materias. En la Dirección Nacional del Ministerio de Justicia y Gracia existen gestiones de interesados en participar en la creación de centros de resolución alterna de conflictos, principalmente de orden privado; por ejemplo bufetes de abogados y otros profesionales.

En cuanto a la capacitación, diferentes instituciones y organizaciones han asumido esta tarea, a través de personal calificado, mediante el cobro de una suma de dinero por estos cursos y con la entrega del diploma de acreditación. Tal es el caso del Colegio de Abogados, las cámaras de comercio y las universidades privadas.

Las personas que aspiran a esta capacitación son de diferentes profesiones e intereses. Algunas lo hacen para proyectarse en organizaciones comunales, dando el servicio gratuitamente. Otras han visto en esa capacitación una posibilidad de tener un ingreso.

3. A nivel del Estado

La meta que ha inspirado el proyecto de RAC ha sido el lograr una cultura de paz social, basada en el diálogo; siendo declarada toda esta actividad de “interés nacional”. El Estado ha visto este sistema positivamente y le ha dado un marco jurídico que ha funcionado. También existió la preocupación por crear una Comisión Revisora, que informó y señaló como ob-

jetivos del RAC: la seguridad jurídica, la prontitud, la eficiencia y la economía.

La tarea no es sencilla, porque se trata de modificar la forma de ser y de pensar de la población, en cuanto al lugar al que debe acudir cuando tiene conflictos. La condición de credibilidad en este nuevo sistema es decisiva y depende de la difusión que se haga. Las características no pueden faltar porque se desnaturalizaría el modelo. Lo importante es la apertura iniciada hacia este sistema.

En mi opinión, ésta es la solución más próxima al principio de “justicia pronta y cumplida”, que se manifestará en la resolución de los casos en una forma expedita y segura.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ARIAS SOLANO, Randall, *Acceso a la justicia y resolución alterna de conflictos en Costa Rica: la experiencia de las casas de justicia*, 2001. Estadísticas Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: año 2003, Departamento de Relaciones Laborales, Centro de Resolución Alterna de Conflictos.
- Estadísticas Poder Judicial 1999-2003.
- Programa de Resolución Alternativa de Conflictos*, Memoria, San José, Costa Rica, Corte Suprema de Justicia, 1996.

Legislación

- Código de Trabajo de 23 de agosto de 1943.
- Constitución Política de la República de Costa Rica.
- Ley núm.7727 de 14 de enero de 1998 o Ley RAC.
- Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Reglamento de Operación del Centro de Resolución de Conflictos Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.