

Capítulo 5

Tutela efectiva de derechos en materia laboral

5

Síntesis de hallazgos y desafíos

Casi la tercera parte (29,2%) de una muestra de casos en materia laboral se encuentra en riesgo de tutela efectiva de derechos. En la presente investigación se consideran en riesgo los casos que finalizan con modalidades de cierre que no incluyen una resolución dictada por un juez, que proteja los derechos laborales y minimice el efecto de la desigualdad de recursos entre las partes.

El 64,5% de los casos sí logró recibir una sentencia de primera instancia. Dentro de este grupo, una alta proporción de los demandantes (78%) obtuvo una resolución que acogió, parcial o totalmente, sus peticiones. Es oportuno llamar la atención sobre un pequeño porcentaje de sentencias (3,7%) que declararon la prescripción del caso, y que se consideran como casos en riesgo de tutela aun cuando llegaron hasta la fase de sentencia de primera instancia.

Los casos más vulnerables comparten características como la falta de acompañamiento legal, bajos niveles de oferta y aceptación de testigos (promedio de 1,29), duraciones menores o iguales a 278 días calendario (menos del promedio general), presencia de notificaciones fallidas y la no solicitud o no obtención de embargos preventivos sobre dineros de los demandados. Estos factores acotan las áreas de riesgo de la tutela efectiva de derechos y evidencian lagunas en el proceso, como por ejemplo la necesidad de reforzar el rol de la defensa pública en materia laboral.

Aporte del capítulo

En este capítulo se presentan los resultados de la primera investigación empírica que se realiza en Costa Rica acerca de la tutela de derechos en materia laboral. Como se sabe, esta jurisdicción vela por los derechos de los trabajadores, que constituyen la mayoría de la población del país, lo que incluye dirimir conflictos entre partes que usualmente son muy desiguales (empleado versus empleador). El propósito del análisis es determinar en qué medida los procesos y las resoluciones en este ámbito protegen a los usuarios de situaciones de indefensión y, por tanto, garantizan la tutela efectiva de sus derechos.

A través del estudio de una muestra de expedientes judiciales, la investigación identificó situaciones que pueden considerarse como riesgos para la tutela efectiva de derechos. Dado que se trata de un tema amplio, en el cual interviene un gran número de variables, fue necesario adoptar una metodología de aproximaciones sucesivas que permitiera conocer las distintas vías por las que ese problema puede manifestarse. En razón de ello, el capítulo fue estructurado de la siguiente manera:

- se determinan los caminos probables que puede tomar un caso laboral;
- se cuantifican los expedientes y los tiempos promedio de duración de cada camino y se analiza su relación con las características del caso;
- se define cuáles de estas rutas constituyen áreas de riesgo para la tutela efectiva de derechos, y
- se exponen los factores que contribuyen en mayor medida a la posibilidad de que un caso esté en un área de riesgo.

Con este esfuerzo no se pretende construir un índice de tutela efectiva de derechos en materia laboral. Para ello se requeriría complementar la aproximación cuantitativa aquí reseñada con un análisis jurídico de cada sentencia, a fin de determinar en cada caso si se produjo una falla en la tutela de derechos.

Hallazgos relevantes

- El 64,7% de los casos analizados terminó con una sentencia en primera instancia.
- El 78% de las sentencias acogió total o parcialmente las pretensiones del actor.
- Un 29,2% de la muestra (351 de 1.204 expedientes) presentó riesgo potencial de tutela efectiva de derechos.
- El archivo provisional (caso abandonado) se dictó para un 6,6% de los expedientes laborales en el año 2000, cifra que aumentó a 10,5% en 2008.
- En esos mismos años, el porcentaje de casos terminados por deserción (no respuesta del demandante) pasó de 1,2% a 4,7%.

CAPÍTULO 5

Tutela efectiva de derechos en materia laboral

► Índice sumario

I. JUSTIFICACIÓN **II. CONCEPTOS BÁSICOS** 1. Tutela efectiva de derechos 2. Riesgo de tutela efectiva de derechos en materia laboral **III. CONTEXTO** 1. Juicios ordinarios y de riesgos del trabajo aumentan el volumen de trabajo de la jurisdicción laboral 2. Más de la mitad de los juicios laborales termina con una sentencia 3. Duración de casos se mantiene estable en menor cuantía y aumenta en mayor cuantía 4. Reformas recientes en materia laboral **IV. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN** 1. Mapa de ruta de un caso laboral teórico 2. Mayoría de los casos laborales obtiene una sentencia de primera instancia a. Mejora la duración promedio para terminar un caso laboral 3. Factores clave para llegar a una resolución: solicitud o aprobación de embargo 4. En un tercio de los casos laborales está en riesgo la tutela efectiva de derechos 5. Perfiles de riesgo de tutela efectiva de derechos laborales a. Casos en riesgo presentan una menor duración **V. METODOLOGÍA** 1. Muestreo de expedientes 2. Técnicas de investigación a. Análisis bivariado b. Regresión logística c. Análisis de supervivencia d. Tipologías de riesgo 3. Expandir la frontera de información 4. Agenda de investigación futura

Justificación

Como parte de las funciones esenciales de la administración de justicia, la tutela efectiva de derechos en materia laboral requiere que los despachos tengan la capacidad de llegar a la resolución de un conflicto entre dos partes. Esta jurisdicción protege a la población trabajadora, dentro de la cual se encuentran los grupos de menores ingresos, que son los más vulnerables a sufrir el irrespeto de las garantías y derechos establecidos en el Código de Trabajo. En la evolución doctrinaria del Derecho Laboral se ha reconocido que la parte más débil –que por tanto necesita mayor protección– es el trabajador. Por ejemplo, Neves (2009) señala que “los sujetos de la relación laboral son materialmente desiguales, porque uno tiene poder económico y el otro no”. En el mismo sentido, Jaramillo (2011) indica que “el Derecho Laboral partía de la base del reconocimiento de la desigualdad entre empleador y trabajador, de forma que hubo

necesidad de adaptar la clásica figura a partir de principios como el mínimo de derechos y garantías y la irrenunciabilidad, que suponían una base inderogable de derechos de los trabajadores, a partir de la cual podían pactarse reglas contractuales *in melius*”.

Habida cuenta de esa desigualdad de condiciones que suele presentarse entre las partes involucradas en un conflicto laboral (lo que se conoce como “desigualdad de armas”), un objetivo de este análisis es explorar la medida en que esa desigualdad afecta o no la tutela efectiva de derechos o, en otras palabras, si las características de los usuarios inciden en el tipo de finalización de los juicios. La posibilidad de que el actor se presente sin asesoría legal es una garantía de acceso, pero a la vez puede limitar su desempeño durante el proceso, mientras que el empleador por lo general está debidamente asesorado. El personal del despacho judicial no brinda ningún tipo

de asesoría o guía a las partes, y la Defensa Pública solo trabaja en esta materia de modo excepcional¹.

El principio de igualdad de armas es un elemento esencial del derecho de defensa, de contradicción y, más ampliamente, del principio de juicio justo, y hace alusión a un mandato según el cual cada parte del proceso debe poder presentar su caso bajo unas condiciones y garantías judiciales que permitan equilibrar los medios y posibilidades de actuación procesal (Sentencia C-536/08 de la Corte Constitucional de Colombia). De allí la necesidad de que se garanticen derechos como el de asesoría legal, para asegurar una tutela judicial efectiva. Las desigualdades entre las partes deben ser compensadas por el Estado porque, de lo contrario, será imposible el efectivo cumplimiento de los derechos constitucionales y legales que norman la relación laboral; es decir, estos últimos se tornarían nugatorios.

En el marco de la elaboración del presente Informe se llevó a cabo un proceso de consulta con expertos, quienes de manera reiterada expresaron preocupación por lo difícil que resulta para un trabajador tener éxito en un litigio contra un empleador; incluso en el eventual caso de que gane, enfrenta grandes dificultades para lograr el cumplimiento de la sentencia y la respectiva reparación. Pese a la importancia de esta temática, las estadísticas judiciales disponibles no brindan información sobre la parte favorecida por la sentencia, los tipos de derechos demandados y el seguimiento a la ejecución de los fallos.

También genera inquietud la creciente duración de los procesos, incluso los más simples y de reclamo de montos muy bajos, así como la alta congestión en los juzgados de San José, en particular el recién creado juzgado electrónico. Estos hechos preocupan aun más si se considera la tendencia al aumento anual de los casos entrados y los casos circulantes.

El análisis de la muestra de expedientes seleccionada para este trabajo ha permitido desagregar los datos estadísticos y rastrear el camino que transitan las denuncias una vez que son recibidas en las oficinas judiciales. Con esa información es posible detectar si hay procesos cuya duración supera el promedio, a qué tipo de casos

corresponden y si hay algún perfil de trabajador detrás de ciertas sentencias. En síntesis, se busca conocer las demandas de los usuarios, las respuestas del sistema y los eventuales vínculos entre ambas.

Conceptos básicos

Tutela efectiva de derechos

La tutela efectiva de derechos es el libre acceso de todas las personas al sistema de administración de justicia, para obtener una resolución de fondo ajustada al marco legal vigente que garantice la exigibilidad de los derechos ciudadanos o la defensa de un interés legítimo². De acuerdo con la Sala Constitucional de Costa Rica, la tutela de derechos no es solo la posibilidad efectiva de contar con una sentencia, sino que involucra todo el proceso judicial, incluyendo aspectos como el acceso a la justicia, el derecho a la defensa, el derecho a una resolución por el fondo, el uso de recursos legales para la argumentación, la legitimidad de la autoridad que emite la sentencia y el cumplimiento de la misma³ (Sentencia 8952-11). Este conjunto de instrumentos incluye, pero es más amplio que el principio de debido proceso⁴: mientras éste se concentra en ciertas garantías mínimas que poseen las personas para hacerse oír, la tutela efectiva incorpora dimensiones previas y posteriores al proceso judicial⁵.

Así entendida, la tutela efectiva de derechos es un concepto multidimensional. Para que se dé en la práctica, tiene que cumplirse un conjunto de condiciones que deben verse como necesarias, aunque ninguna suficiente por sí misma: es la convergencia de todas ellas la que produce el resultado deseado. El incumplimiento de una o varias de estas dimensiones lesiona la tutela efectiva de derechos y configura situaciones en las que el Poder Judicial no logra atender adecuadamente los conflictos planteados por sus usuarios.

Esta naturaleza multidimensional hace que, desde la perspectiva de un estudio empírico, la tutela efectiva de derechos sea sumamente difícil de investigar. Resulta necesario, entonces, definir una estrategia alternativa que

1 Desde 2012, en el Juzgado Laboral del Segundo Circuito Judicial de San José hay dos defensores públicos que brindan asesoría gratuita en materia laboral, pero solo atienden a grupos vulnerables. La ley de reforma al Código Procesal Laboral establece el derecho de defensa pública en esta materia para los trabajadores que tengan un salario inferior a 800.000 colones mensuales. Al momento de redactarse este Informe la aplicación de la nueva ley se encontraba paralizada, debido a un veto emitido por el Poder Ejecutivo en 2013. La Corte Suprema de Justicia ha advertido que requeriría un fuerte incremento de recursos para cumplir con ese mandato.

2 La definición de este concepto es una adaptación de Sáez, 2004.

3 Es un concepto similar al de "juicio justo", aunque un poco más acotado, en tanto no incluye variables estructurales o institucionales, sino solamente del proceso como tal. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) incluyó el derecho a la igualdad ante las cortes y el juicio justo como uno de los diecinueve derechos humanos contemplados en su metodología de medición y seguimiento. Para ello se le asignó un conjunto de indicadores estructurales, de proceso y de resultado, con miras a que los países puedan analizar su evolución en el cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos. Algunos de los indicadores concuerdan con la definición de tutela efectiva (ACNUDH, 2012).

4 Existe una discusión sobre los alcances del principio del debido proceso. En un extremo está el enfoque minimalista, que se limita al derecho a ser oído, y en el extremo opuesto está la posición que asigna a las personas garantías sustantivas como, por ejemplo, la igualdad de recursos para la defensa. Este principio es reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de los Derechos Humanos y en muchas constituciones políticas (Williams, 2010 y Machicado, 2010).

5 España y Brasil han incluido la tutela efectiva como un derecho constitucional en sí mismo. Otros países han legislado e incorporado el tema como un principio de rango similar a los de igualdad e inocencia. También se ha desarrollado jurisprudencia que garantiza estos principios en la práctica de la administración de justicia (Sentencias 8952-11 y 9051-11 de la Sala Constitucional de Costa Rica).

haga posible un primer abordaje del tema. En este caso, se redujo la complejidad del objeto de estudio mediante la selección de algunas de sus dimensiones. Esto supuso renunciar a ofrecer un análisis exhaustivo, a cambio de obtener un conocimiento sistemático del grado en que se cumplen las condiciones o dimensiones seleccionadas.

Esta investigación se centra en las dimensiones de la tutela efectiva relacionadas con el derecho a una resolución por el fondo, dada por una autoridad competente en los casos que la normativa vigente acredite como admisibles. Ello permite observar de manera indirecta otras dimensiones, como el acceso equitativo a los tribunales, la existencia de situaciones de indefensión y el uso de recursos legales para la argumentación, pues se debe explorar si factores como estos impidieron obtener una resolución.

Se parte aquí de la premisa de que, en un Estado de derecho, es válida la posibilidad de que los casos terminen de manera distinta a un fallo dictado por un juez o tribunal. La aspiración es que el Poder Judicial garantice a los usuarios una tutela efectiva de sus derechos en todo el proceso, independientemente de si el resultado final es una sentencia u otro tipo de resolución.

Riesgo de tutela efectiva de derechos en materia laboral

En la jurisdicción laboral, la tutela efectiva de derechos se produce cuando el caso es resuelto o arreglado entre las partes en conflicto, de modo tal que estas recibían una respuesta acorde con la normativa vigente. En consecuencia, el presente análisis brindará una aproximación a la capacidad de la justicia laboral para dirimir conflictos, ya sea por medio de sentencias o a través de conciliaciones homologadas por un juez.

En la muestra seleccionada se incluyeron únicamente expedientes de juicios ordinarios⁶, es decir, reclamos de:

- preaviso,
- auxilio de cesantía,
- aguinaldo,
- vacaciones,
- salarios caídos,

- reinstalación en el cargo con pago de salarios caídos,
- pensiones de invalidez, vejez o viudez,
- cobro de anualidades,
- aplicación de salarios mínimos a algunas categorías de puestos, o incumplimiento de una convención colectiva o un laudo arbitral,
- diferencias de salarios, horas extra, feriados, descansos y eliminación de una sanción disciplinaria,
- indemnización prevista por el artículo 31 del Código de Trabajo, y
- demandas de sociedades anónimas contra la CCSS tendientes a obtener declaratorias de no obligatoriedad del pago de cuota obrero-patronal sobre sumas entregadas a los trabajadores, bajo otros conceptos distintos a salario u obligación de dejar sin efecto el cobro que por ese concepto haya hecho ese ente asegurador (Varela, 2011).

Para definir el concepto de riesgo en materia laboral se recurrió al criterio de expertos, a quienes se les solicitó identificar las causas o el tipo de terminación que podrían implicar una denegación de respuesta, es decir, que el demandante no obtuvo una resolución. Los casos identificados como de riesgo fueron los que tuvieron las siguientes modalidades de cierre: i) conciliación, ii) archivo provisional, iii) deserción y iv) desistimiento del actor por satisfacción extraprocesal no homologada por el juez, así como otras salidas donde no hay homologación⁷.

Cabe aclarar que la conciliación no es un riesgo *per se*; de hecho es una salida que se promueve cada vez más en el sistema judicial costarricense. Sin embargo, los expertos identificaron como riesgosos los casos en que los demandantes se presentan a conciliar sin acompañamiento legal, pues se produce una evidente “desigualdad de armas” y no hay garantías de que el acuerdo logrado esté acorde con el derecho que tiene el trabajador. Si bien los jueces tutelan las conciliaciones y están presentes para resguardar los derechos irrenunciables de las personas, no se puede comprobar si sus valoraciones de los acuerdos monetarios son correctas, ni se sabe cómo aseguran

6 Con esta decisión se excluyeron los juicios relacionados con riesgos profesionales, infracciones a la Ley Constitutiva de la CCSS, disolución de cooperativas y sindicatos, prestaciones, conmutación de rentas, reinstalación de trabajadoras embarazadas o en período de lactancia y de menores de edad despedidos sin autorización del Ministerio de Trabajo.

7 La homologación implica que el juez revisa los alcances del acuerdo al que han llegado las partes, para asegurar que se respeten las leyes laborales, especialmente los derechos irrenunciables de los trabajadores. Dependiendo de esas condiciones, el juez homologa o imprueba la conciliación (votos 1996-00082 y 1997-00314 de la Sala Segunda) y, como resultado de ello, el asunto se considera cosa juzgada, es decir, el caso no puede reabrirse.

su efectivo cumplimiento. De hecho, los expertos reconocen que en la práctica –e incluso por solicitud del demandante– es posible que los jueces acepten arreglos por sumas inferiores a las que corresponden por ley. Por otra parte, el juez no puede intervenir para sugerir montos en dinero o en especie, es decir, no puede asesorar a ninguna de las partes, aunque se percate de injusticias, como por ejemplo que el monto pactado solo representa una mínima parte de lo que el actor podría haber reclamado. Los trabajadores que no tienen representante legal y sí muchas necesidades económicas tienden a dejarse llevar por ofertas en efectivo e inmediatas, que no tienen relación con las cantidades que podrían exigir en un juicio incluyendo todas sus garantías (E⁸: Varela, 2014). Dado que en los expedientes estudiados no es posible conocer si durante la conciliación hubo o no acompañamiento legal, se decidió agrupar todas las salidas de conciliación como áreas de riesgo potencial. Posteriormente, al igual que en las demás modalidades de cierre, se realizaron procesamientos de datos para identificar patrones en este grupo.

Las salidas de archivo y de deserción, ambas dictadas por un juez, se consideran riesgosas en tanto dan por terminada la demanda sin una resolución de fondo, sino más bien por un incumplimiento de las partes con los plazos establecidos. Asimismo, el desistimiento, aunque es solicitado voluntariamente por los actores, descarta la resolución del caso por el fondo o por conciliación. Pese a que no hay certeza sobre sus motivos, a juicio de los expertos estos tres tipos de salida constituyen áreas de riesgo, porque la mayoría de los actores pierde interés en continuar con el proceso al enfrentar obstáculos impuestos por el sistema (horarios o lejanía geográfica) y por falta de asesoría legal.

Contexto

Juicios ordinarios y de riesgos del trabajo aumentan el volumen de trabajo de la jurisdicción laboral

Le corresponde a la jurisdicción laboral recibir demandas relacionadas con el Código de Trabajo de 1943 y otras leyes afines, como por ejemplo la Ley de Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia. Por lo tanto, es un ámbito de custodia de derechos muy sensible para un amplio conjunto de la población, constituido por las y los trabajadores, pero especialmente para aquellos que

se encuentran en condiciones de desventaja social y, por tanto, son más susceptibles de necesitar protección en esta materia.

Desde 2006 los casos laborales representan entre un 3,7% y un 4,8% del total de asuntos recibidos por el Poder Judicial. El volumen de casos tiende a aumentar cada año, aunque ciertamente no es una cantidad excesiva en comparación con las demás materias. En 2013 ingresaron a la jurisdicción laboral 28.664 casos netos (sin contar las incompetencias⁹), en proporciones de alrededor de 60% en mayor cuantía y 40% en menor cuantía (demandas no mayores a dos millones de colones). Este número equivale a un incremento de poco más de 8.900 casos con respecto a la entrada de 2006 (gráfico 5.1).

De los casos recibidos en el período 2004-2013, cerca del 70% fueron juicios ordinarios, es decir, aquellos que reclaman derechos laborales básicos como salario mínimo, vacaciones, anualidades y reinstalación en el cargo, entre otros, tal como se explicó anteriormente, en la sección “Conceptos básicos.” Las denuncias restantes correspondieron a asuntos relacionados con riesgos del trabajo (17%), pensiones por invalidez (9%), consignación de prestaciones (5%) y otras infracciones al Código de Trabajo (7%). En términos de juzgados, y tomando como referencia los datos de ingreso más actualizados (2012), se observa una concentración en el Segundo Circuito Judicial de San José (Goicochea), pero también destaca el volumen de casos entrados en Cartago y la Zona Atlántica (gráfico 5.2).

Más de la mitad de los juicios laborales termina con una sentencia

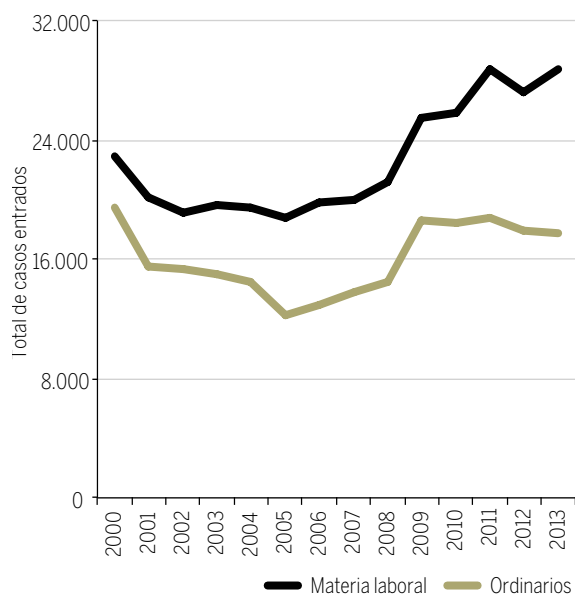
Poco más de la mitad de los casos terminados en materia laboral corresponde a sentencias de primera instancia y, por ende, la otra mitad concluye por diversas vías antes de llegar a esa etapa (cuadro 5.1). Después de las sentencias, la conciliación es la salida más frecuente y ha mostrado un leve aumento en años recientes: pasó de representar un 5,2% de los casos terminados en 2006, a un 8,5% en 2013. Debe recordarse que el marco legal se fortaleció a partir de 1998, con la aprobación de la “Ley de resolución alterna de conflictos y promoción de la paz social” (n° 7727), cuyo objetivo es promover la solución de diferencias patrimoniales por medio del diálogo, la negociación, el arbitraje y la conciliación voluntaria y consensuada. Además, en la última década ha ido mejorando la capacitación de los operadores de justicia en el

8 Las referencias que aparecen antecedidas por la letra “E” corresponden a entrevistas o comunicaciones personales realizadas durante el proceso de elaboración de este Informe. La información respectiva se presenta en la sección “Entrevistas y comunicaciones personales”, de la bibliografía de este capítulo.

9 En materia laboral las incompetencias se presentan excepcionalmente. Según los artículos 422 y 423 del Código de Trabajo, un juzgado puede declararse incompetente para resolver un caso por razones de jurisdicción (corresponde a otra materia) o de territorio (se originó en otro país).

Gráfico 5.1

Entrada neta de casos en juzgados laborales de primera y única instancia, y cantidad de estos que son ordinarios^{a/}. 2000-2013



a/ La entrada neta corresponde a la entrada total menos las incompetencias.

Fuente: Elaboración propia con base en Solana, 2014a.

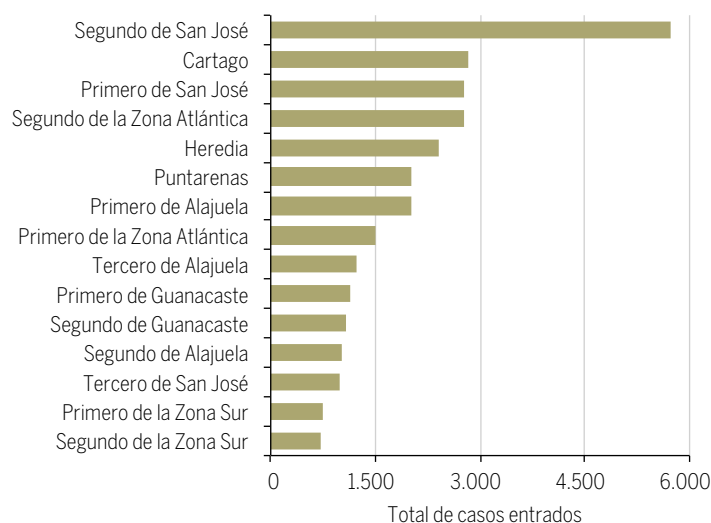
uso de mecanismos de resolución alterna de conflictos (véase el capítulo 3).

En los últimos cinco años un 12,9% de casos terminó por deserción, prescripción o archivo provisional (abandono). Esta última modalidad mantiene un volumen constante, en tanto que las dos primeras han aumentado levemente (gráfico 5.3). En estos tipos de cierre el proceso no continuó y no hubo reparación por la violación del derecho o el conflicto denunciado.

Una vez dictada una sentencia, el juez, de oficio, debe dar seguimiento a su ejecución. No hay información disponible que permita conocer detalles sobre esta etapa. Si en la misma sentencia no se logra la resolución inmediata del conflicto, el cumplimiento puede ser obstaculizado por procesos de embargo y arreglos de pago que aumentan la duración, o bien por empresas y sociedades anónimas que se declaran insolventes para hacer frente a los pagos dispuestos por el juez. También el Estado como patrono tiene dificultades para acatar los fallos relacionados con pensiones (E: Varela, 2014).

Gráfico 5.2

Casos entrados en los juzgados de trabajo, por circuito. 2012



Fuente: Elaboración propia con base en Solana, 2014b.

Cuadro 5.1

Casos terminados por los juzgados laborales, según tipo de salida. 2009-2013

Categorías	2009	2010	2011	2012	2013
Casos terminados	30.864	29.877	31.398	32.820	35.054
Sentencias	16.384	16.349	16.072	16.799	19.796
Deserciones	1.783	1.912	2.155	2.473	2.142
Incompetencias	1.185	1.506	1.727	1.752	1.697
Archivo provisional	1.220	1.940	1.977	1.959	1.972
Desistimiento	599	807	851	930	1.011
Acumulación	216	329	222	277	242
Prescripción	201	126	246	220	333
Arreglo	294	205	545	734	892
Remitido al centro de conciliación del Poder Judicial	59	127	70	30	170
Archivo definitivo		815	1.949	1.817	1.696
No ubicados				98	0
Otras razones	8.923	5.761	5.584	5.731	5.103

Fuente: Elaboración propia con base en Solana, 2014b.

Duración de casos se mantiene estable en menor cuantía y aumenta en mayor cuantía

La duración promedio¹⁰ para resolver una denuncia en materia laboral es variable. En 2013, en los juzgados de menor cuantía fue de 9 meses y 1 semana (dos semanas menos que en 2012), valor que se ha mantenido estable desde 2008, cuando la Sección de Estadística del Poder Judicial comenzó a reportar este dato. En cambio, en los juzgados de mayor cuantía la duración promedio varió significativamente en 2013 con respecto a los dos años anteriores: hubo un descenso sustancial en la cantidad de sentencias dictadas (1.818 menos) y la duración resultante (24 meses y 2 semanas) fue tres meses y medio superior a la de 2012 y, al mismo tiempo, la más alta del periodo en estudio (gráfico 5.4).

Este último cambio se explica porque los juicios por pensiones (de cualquier tipo) fueron eliminados de la categoría de juicios ordinarios y se empezaron a contabilizar, por aparte, en los juzgados de seguridad social. Las cifras muestran que esos juicios tuvieron una duración

promedio de 18 meses y 1 semana, con un total de 2.159 sentencias. Para efectos comparativos con los períodos anteriores, si se unifican los juicios ordinarios y los de pensiones del 2013, se nota un aumento en el volumen de sentencias (341 más que en 2012) y una mayor duración (un mes y medio más que el año anterior).

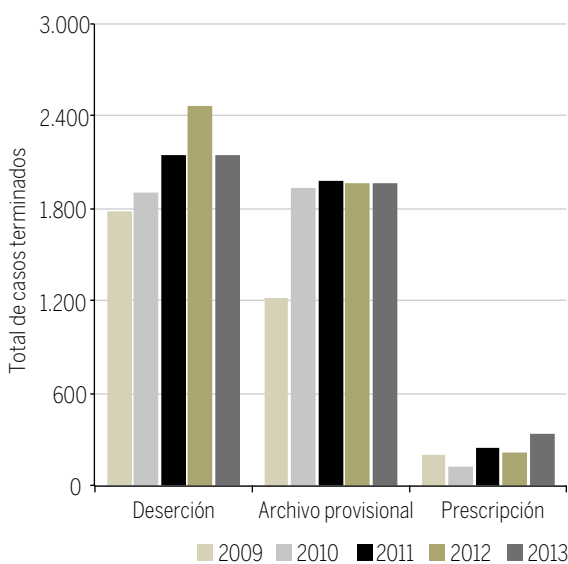
Para los juicios que pasan a una segunda instancia y a casación (Sala Segunda) se deben sumar cerca de seis y tres meses, respectivamente (cuadro 5.2).

Reformas recientes en materia laboral

La jurisdicción laboral, que por casi dos décadas permaneció sin cambios sustantivos, ha sido objeto de innovaciones en los últimos años. Además de la separación de los casos de seguridad social en juzgados especiales, antes comentada, se creó el Departamento de Medicina Laboral, para valorar los casos de pensiones por incapacidad y riesgos del trabajo, entre otros, se incorporó la herramienta “escritorio virtual”, para acelerar el manejo de expedientes y se puso en marcha un proyecto de intervención directa para reducir la mora en el juzgado

Gráfico 5.3

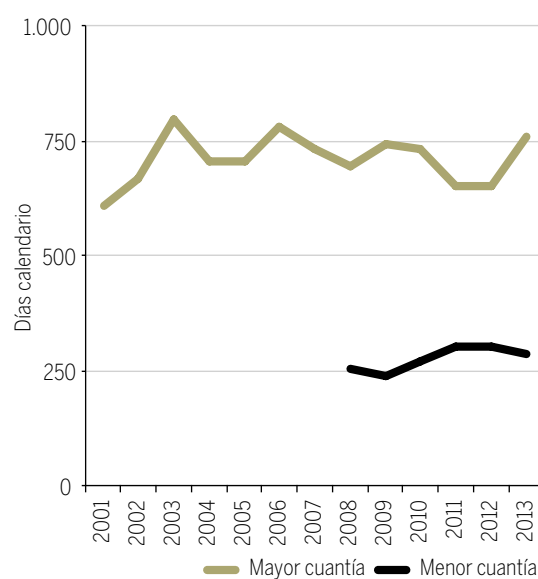
Casos terminados por archivo provisional, deserción y prescripción en juzgados laborales. 2009-2013



Fuente: Elaboración propia con base en Solana, 2014a.

Gráfico 5.4

Duración promedio de los juicios ordinarios en materia de trabajo fallados con sentencia en primera instancia, por tipo de juzgado^{a/}. 2001-2013



a/ A partir de 2013 las demandas por pensiones de cualquier tipo, que antes se consideraban juicios ordinarios, pasaron a integrar el grupo que es atendido por los juzgados de seguridad social.

Fuente: Elaboración propia con base en Solana, 2014b.

10 En ambos tipos de juzgados (mayor y menor cuantía) la duración se calcula únicamente para los juicios ordinarios en los cuales se dictó sentencia.

► Cuadro 5.2

Duración promedio de los juicios de trabajo de mayor cuantía fallados con sentencia, por instancia, según año. 2010-2013

	Primera instancia	Segunda instancia	Casación
Año	Juzgados	Tribunales	(Sala Segunda)
2010	23 meses 3 semanas	5 meses 1 semana	5 meses 2 semanas
2011	21 meses 0 semanas	6 meses 3 semanas	3 meses 0 semanas
2012	21 meses 0 semanas	7 meses 2 semanas	3 meses 2 semanas
2013	24 meses 2 semanas		

Fuente: Elaboración propia con base en Solana, 2014b.

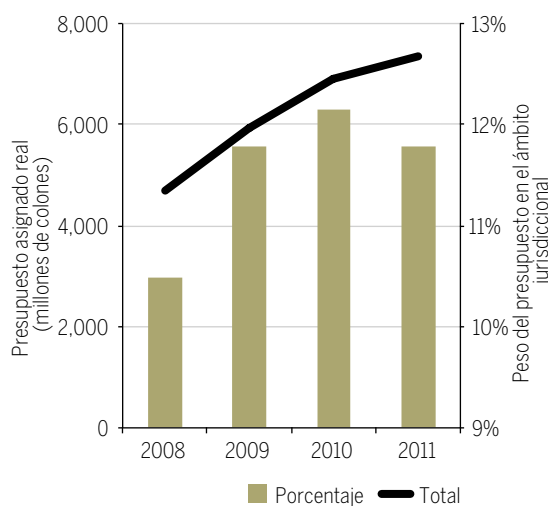
electrónico del Segundo Circuito de San José (E: Varela, 2014). Si bien es temprano para que los efectos de estas medidas se reflejen en las estadísticas judiciales, es importante tomarlas en cuenta.

A la luz de estas reformas, en 2012 los recursos disponibles para la jurisdicción laboral representaron aproximadamente un 12% del presupuesto total del Poder Judicial. En términos absolutos, esto es más de 11.000 millones de colones, suma que duplica en términos reales la asignada en 2008 (gráfico 5.5).

Desde 2006 se viene impulsando el proyecto de un nuevo Código Procesal Laboral, que fue aprobado en 2012 por la Asamblea Legislativa, pero luego vetado por la presidenta Chinchilla Miranda¹¹. Esa disposición fue revocada por la siguiente administración en diciembre de 2014, cuando el presidente Solís Rivera levantó el veto en medio de un álgido debate sobre la legalidad de ese acto y la consecuente presentación de recursos de inconstitucionalidad en su contra. A la fecha de redacción del presente Informe la Sala Constitucional no había emitido dictámenes sobre este ni sobre otro caso relacionado¹². Una vez levantado el veto, en el Congreso se discuten posibles reformas al nuevo Código, con el propósito de aprobarlas antes de su entrada en vigencia, prevista para junio de 2016. Esta normativa implicaría una transformación sustantiva de la jurisdicción laboral, pues establece medidas como la oralidad del proceso, la asistencia legal gratuita y la eliminación de los tribunales de menor cuantía; además incorpora una amplia gama de causas por las cuales un trabajador puede demandar a su empleador, entre ellas una serie de prohibiciones

► Gráfico 5.5

Estimación del costo total de la materia laboral en el ámbito jurisdiccional. 2008-2011 (total y como porcentaje del presupuesto)



Fuente: Elaboración propia con base en Solana, 2014a.

de discriminación por edad, etnia, sexo, religión, raza, orientación sexual, estado civil, opinión política, ascendencia nacional, origen social, filiación, discapacidad, afiliación sindical o situación económica. Gran parte de los alcances de esta ley recae sobre el Poder Judicial, cuya previsión organizativa y de recursos resultará fundamental para su aplicación.

11 El argumento principal para vetar esta ley fue que avalaba las huelgas en servicios públicos esenciales, que hasta la fecha son prohibidas en la legislación nacional.

12 Este caso tuvo como antecedente un primer levantamiento de veto que realizó el presidente Solís el 31 de julio de 2014, a una ley que otorgaba el uso de la calle 13 bis de la ciudad de San José, también conocida como "Calle de Los Artesanos" a los vendedores de artesanías que operan ahí de manera informal. Esa ley había sido vetada en la administración Arias Sánchez, con el argumento de que no se puede otorgar un espacio público a un grupo específico. Ante la medida adoptada por el presidente Solís, la Municipalidad de San José interpuso un recurso de inconstitucionalidad y además anunció que procedería al desalojo de los artesanos. En el segundo caso, la acción en contra de la disposición presidencial fue presentada por 21 diputados de oposición. A ella se unió otra promovida por la Cámara de Industrias de Costa Rica, en la que se objeta la potestad del Presidente para anular vetos de mandatarios anteriores.

Resultados de la investigación

Mapa de ruta de un caso laboral teórico

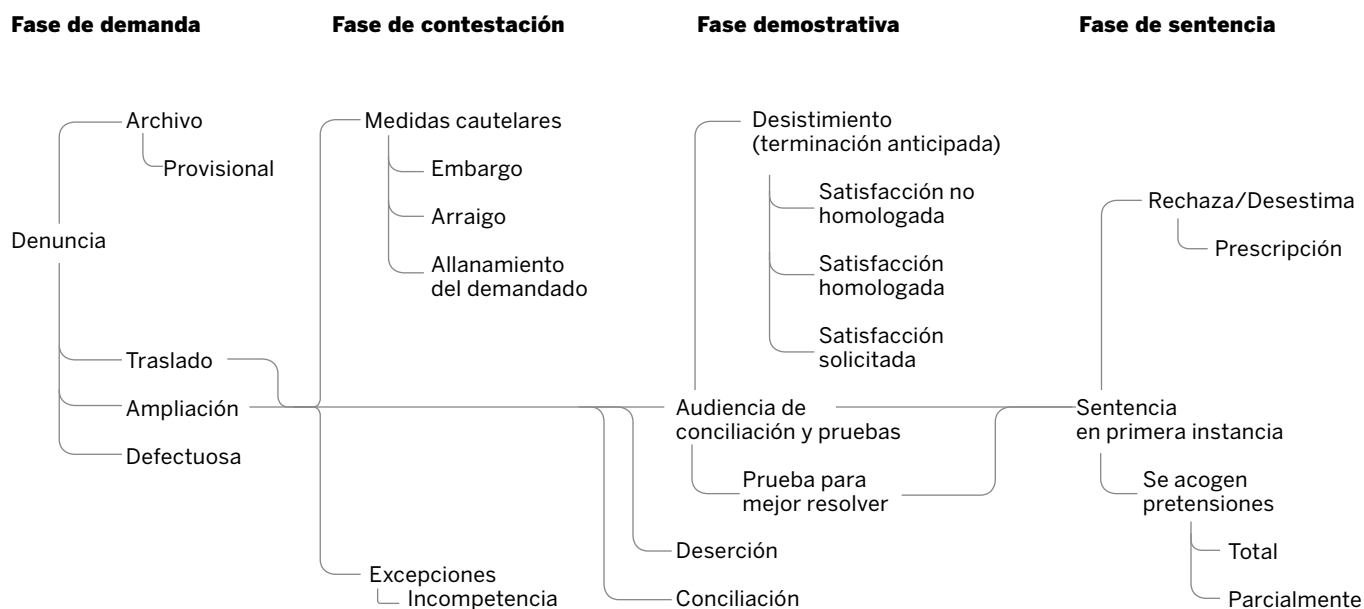
Las resoluciones posibles de un caso laboral se pueden agrupar en tres categorías (diagrama 5.1). El primer tipo son las terminaciones previas o anticipadas a la sentencia, que cierran el proceso sin haber llegado a una solución, tales como archivo provisional o definitivo, excepción, desistimiento y deserción. En estos casos, por lo general los actores renuncian a seguir adelante. Las razones no se conocen con certeza, pero es posible que se relacionen con desinterés, disconformidad con las soluciones ofrecidas, dificultades para atender los requerimientos del proceso (por ejemplo, la imposibilidad de pedir permiso en el nuevo trabajo para asistir a las audiencias), falta de asesoría legal y hasta la lejanía geográfica de los juzgados. El archivo provisional se realiza por tres meses, cuando el actor abandona el caso y no responde; pasado ese lapso, se declara su deserción y el expediente se cierra definitivamente. La deserción también puede aplicarla el juez, tanto al demandante como al demandado, por no haber cumplido con un acto procesal para el que se le concedió un plazo (por ejemplo, presentar un documento o aportar nombres de testigos).

La deserción da por terminado el proceso sin sentencia; si el demandante volviera a presentarse, debe abrir un caso nuevo. En cambio, el desistimiento es un acto voluntario o una solicitud que el demandante puede hacer en cualquier momento y, con ello, retirarse del proceso. Esto puede deberse a que las partes lograron un acuerdo extrajudicial pero no quieren presentarlo ante un juez, de modo que solicitan el desistimiento para terminar con la causa, pero también puede ser el resultado de presiones o falta de interés; es imposible constatar los motivos a partir de los expedientes. Estas salidas pueden presentarse en cualquier etapa del proceso, pero son mucho más frecuentes en las fases iniciales. Este primer grupo también incluye traslados, excepciones e incompetencias, que se usan como cierres administrativos para reorientar la demanda hacia otros despachos.

Un segundo tipo de terminación son los arreglos entre las personas, que también pueden finalizar anticipadamente o interrumpir el proceso judicial pero, a diferencia de las modalidades comentadas en el párrafo anterior, en estos casos sí se llega a una solución. Esto incluye todas las medidas alternativas, como la conciliación y el acuerdo extraprocésal, homologado o no por el juez. Se supone que estos cierres representan la voluntad

Diagrama 5.1

Proceso laboral teórico: salidas posibles de un caso^{a/}



a/ Para efectos ilustrativos, los tipos de salida están colocados en la etapa en la cual su uso es más frecuente, pero la mayoría de ellos puede emplearse en cualquiera de las cuatro fases. Por ejemplo, el archivo provisional no es exclusivo de la fase de demanda (pese a darse principalmente en ese momento). En forma análoga, las medidas cautelares de embargo, arraigo, desistimiento y deserción pueden darse en cualquiera de las cuatro etapas.

de las personas involucradas, de negociar y llegar a una solución satisfactoria para ambas, con la cual se evita todo el proceso de juicio. La satisfacción homologada y la conciliación pueden plantearse ante el juez, quien en tal caso asume la posición de conciliador o facilitador, o bien pueden darse fuera del juzgado, para lo cual las partes deben presentar el acuerdo en un escrito autenticado por un abogado. Al realizar la homologación, el juez debe tutelar los derechos irrenunciables establecidos en la normativa laboral, pero otros detalles, como montos o formas de pago, pueden negociarse. Una vez que el juez homologa el acuerdo, se archiva el expediente. Cuando el arreglo no es homologado o es extraprocesal, el juez desconoce sus alcances y no puede controlarlo.

Finalmente, el tercer grupo de terminaciones es el de las sentencias de primera instancia, en las cuales las pretensiones del demandante se acogen (total o parcialmente) o se rechazan (o desestiman) en su totalidad. Uno de los motivos para desestimar es la prescripción de la demanda. Durante el proceso, el juez tiene prohibido adelantar juicio y no puede alertar a los involucrados de que los hechos ya prescribieron, por lo que debe esperar hasta la redacción de la sentencia para señalar el

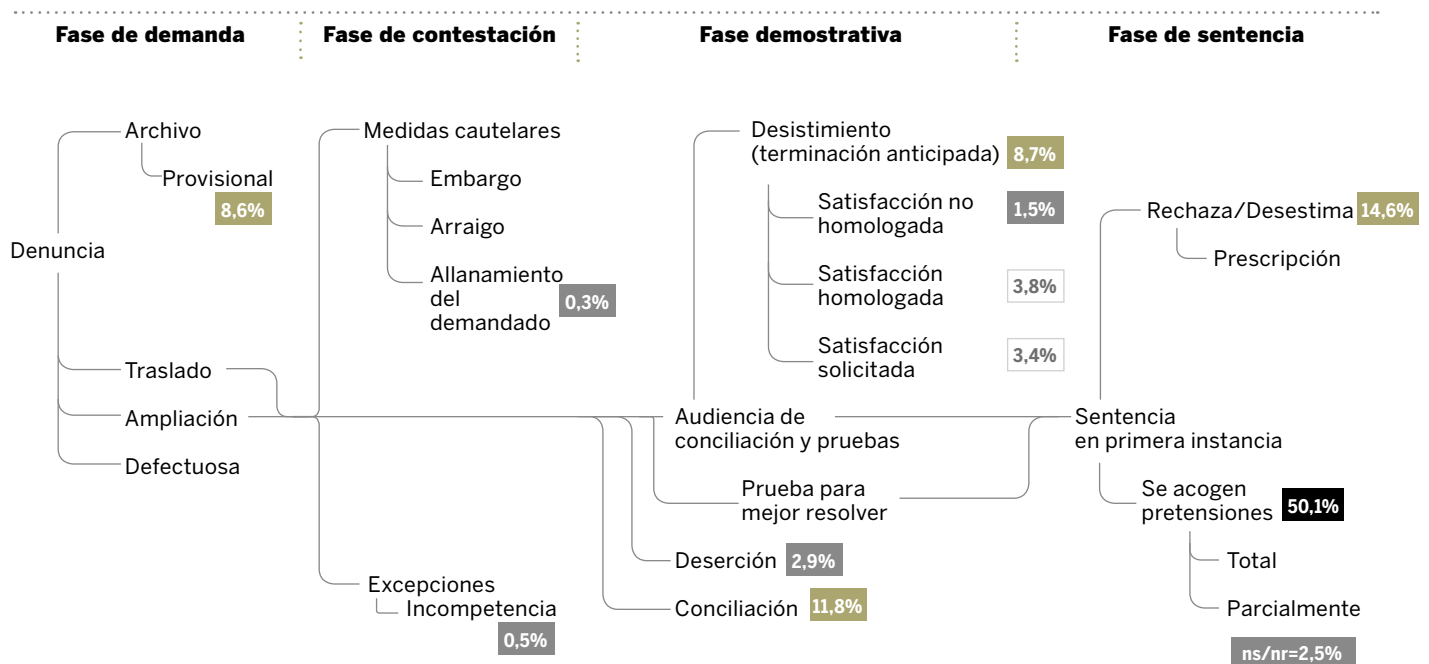
vencimiento de los plazos legales previstos para la realización del proceso.

Mayoría de los casos laborales obtiene una sentencia de primera instancia

Tanto en 2000 como en 2008, un 12% de los casos de la muestra analizada concluyó en las dos primeras etapas de un juicio laboral, es decir, durante la interposición de la demanda y la contestación de las partes (diagrama 5.2). Una proporción muy baja de ellos correspondió a cierres de índole administrativa (traslados e incompetencias) y la mayor cantidad terminó por archivo provisional y deserción, cuya frecuencia aumentó levemente en el periodo de estudio: el archivo provisional (caso abandonado) pasó de un 6,6% de los expedientes laborales en el año 2000 a un 10,5% en 2008, mientras que la deserción se incrementó de 1,2% a 4,7%. Si se comparan estos porcentajes con el muestreo realizado para la materia penal –considerando las diferencias del caso– se observa un comportamiento inverso, ya que en esa jurisdicción más de la mitad de los casos termina en las etapas iniciales y solo un 15% obtiene una sentencia (un 32% se archiva y un 34% se desestima, tal como se explica en el capítulo 4).

► Diagrama 5.2

Proceso laboral según concentración de los expedientes muestrados en los tipos de salida^{a/}



a/ Corresponde a la salida de 1.204 expedientes. Los colores representan la concentración por volumen de casos: el gris claro es indicativo de las áreas del proceso en las que salen menos casos y el negro destaca la mayor cantidad de terminaciones.

Fuente: Elaboración propia con base en García, 2014.

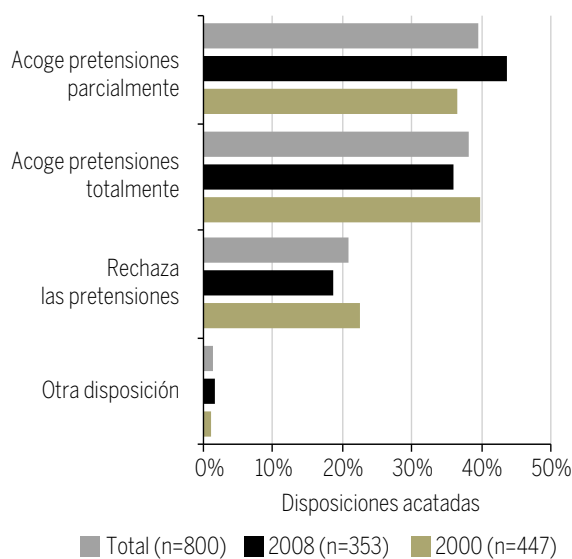
Por su parte, las medidas alternas se presentaron en el 20,5% de los expedientes cerrados. Esto incluye las conciliaciones y los desistimientos del actor por satisfacción extraprocésal (homologada o no). La conciliación aumentó de 8,8% en 2000 a 14,9% en 2008. Los demás tipos de salidas acordadas entre las partes no tuvieron variaciones significativas en el periodo y representaron proporciones inferiores al 4% de los casos terminados.

Cerca del 65% de los casos de la muestra terminó con una sentencia dictada en primera instancia. En el 2000 esa probabilidad era mayor, del 71,6%, pero se redujo al 57,8% en 2008. Aun así, la sentencia en primera instancia sigue siendo por mucho la forma de salida más frecuente en materia laboral. La disminución de sentencias en los casos más recientes es congruente con el crecimiento de otros tipos de salidas, como la conciliación, la deserción y el archivo provisional (diagrama 5.2).

Unido a lo anterior, cabe destacar que en el 78% de ellos los jueces acogen total o parcialmente las pretensiones del actor (gráfico 5.6). Este es un indicador de tutela efectiva de derechos, pues el demandante, por lo general el trabajador, obtiene una resolución acorde con lo solicitado.

► Gráfico 5.6

Disposiciones en las sentencias de primera instancia, según cohorte^{a/}. 2000 y 2008



a/ Los tamaños muestrales (n) pueden diferir, por variables que no contienen información.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

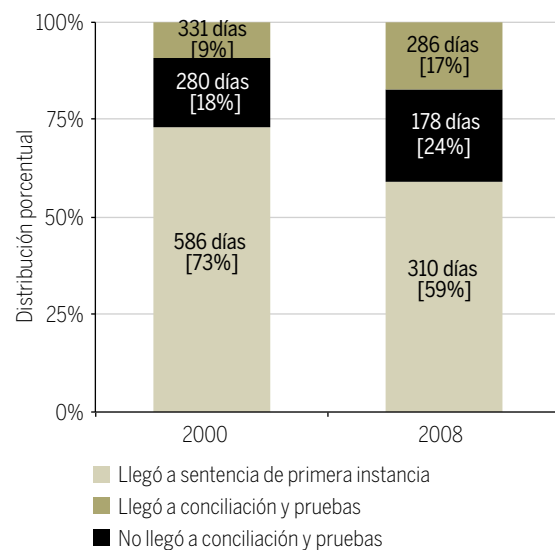
Mejora la duración promedio para terminar un caso laboral

En los expedientes analizados, incluyendo los de mayor y menor cuantía, la duración de los casos tuvo un descenso importante entre 2000 y 2008. El cálculo del tiempo que tardaron los procesos en la muestra pretende complementar los promedios generales presentados en la sección anterior, con desagregaciones que no son visibles en los datos de la Sección de Estadística del Poder Judicial, como por ejemplo la duración según tipo de salida y la distribución de los plazos por rangos, incluyendo los casos extremos.

En las dos cohortes de la muestra, la resolución más rápida fue la conciliación: en 2000 tardaba 280 días en promedio y en 2008 disminuyó a 178. En cambio, los asuntos que obtuvieron una sentencia de primera instancia prácticamente duplicaron esos plazos. Los casos que no lograron llegar a audiencia de pruebas y terminaron en las primeras fases sin sentencia ni arreglo, como la deserción o la incompetencia, tuvieron una duración promedio de nueve meses en 2008 (gráfico 5.7).

► Gráfico 5.7

Duración promedio de los casos en juzgados laborales, según la etapa en que concluyeron, por cohorte. 2000 y 2008



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

Pese a la mejoría en la duración promedio, si se consideran los tiempos ideales para cada trámite, un proceso ordinario en primera instancia no debería superar los seis meses (E: Varela, 2014). Además estas cifras no contemplan el tiempo que transcurre hasta que la sentencia es ejecutada en su totalidad, lo cual puede complicarse por diversos motivos; por ejemplo, si la empresa demandada se declara insolvente o desaparece, o si el empleador solicita un arreglo de pago con un plazo largo. Ciertamente cada causa tiene características propias que generan una gran variabilidad en su duración. En ese sentido, los casos de trabajadores del sector privado por lo general son más rápidos que aquellos en los que el empleador es una institución pública, pues las solicitudes de pruebas y la fijación de audiencias suelen tener plazos mayores, por la tardanza en la respuesta de los departamentos legales de los entes del Estado¹³.

En algunos casos muy prolongados (más de tres años) puede existir denegación de justicia. Con el interés de profundizar en ese aspecto, la muestra se dividió en cuartiles (cuatro grupos con el mismo número de expedientes) para analizar si existían rangos de duración muy distintos, es decir, si había mucha variabilidad. Se encontró que, efectivamente, en el último cuartil (25% de los casos más altos) los casos superaron los 446 días y tuvieron duraciones extremas, con un promedio de más de seis años (gráfico 5.8). El análisis de supervivencia por rangos de duración arrojó evidencia suficiente de que las curvas son distintas. Este conjunto de expedientes debería ser objeto de mayor investigación.

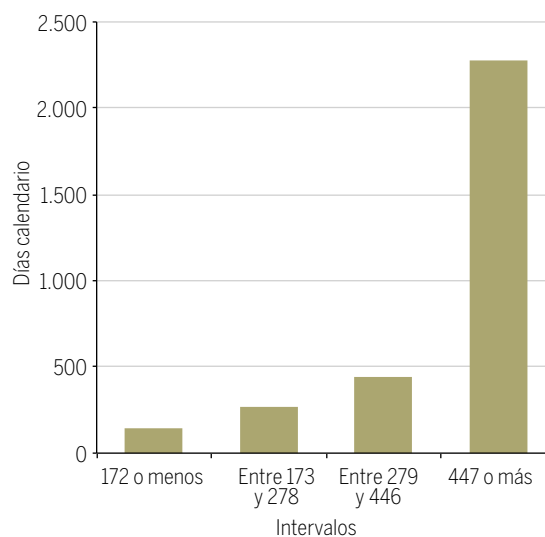
Factores clave para llegar a una resolución: solicitud o aprobación de embargo

Los asuntos que logran llegar a una sentencia o conciliación tienen algunos rasgos comunes. La regresión logística permitió identificar un conjunto de factores que se asocian más fuertemente a esas modalidades de resolución. Sin embargo, las diferencias entre los casos según tengan o no esas características no son elevadas (en comparación con los resultados de la regresión logística en materia penal, comentados en el capítulo 4), con lo cual se puede concluir que la presencia de esas condiciones favorece, pero no es determinante para lograr un acuerdo o sentencia final en el ámbito laboral.

En cuanto a las personas involucradas, hay más probabilidad de llegar a sentencia o conciliación cuando se trata de un único actor (no hay pluralidad de actores) y

Gráfico 5.8

Comparación de intervalos de confianza para la mediana, según rangos de duración de los casos laborales



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

éste cuenta con un abogado que de manera “proactiva” hace gestiones durante el proceso. En el caso del demandado, pesa el hecho de que se involucre en el proceso y además brinde una dirección para recibir notificaciones.

En lo que concierne al trámite judicial, hay una serie de factores propios del caso que inciden con mayor fuerza en el logro de una conciliación o sentencia, a saber:

- Un mayor número de pruebas documentales.
- Existencia de prueba pericial.
- Solicitud de embargo preventivo sobre vehículos, inmuebles, cuentas corrientes y depósitos.
- Hay gestiones de las partes actora y demandada.
- Mayor número de testigos ofrecidos y recibidos.
- Juez ordena prueba para mejor resolver.
- No hay intentos de notificación fallidos.

13 La materia laboral en el sector público tiene una complejidad adicional, debido a que los asuntos son conocidos también en la jurisdicción contenciosa. Hay casos contra el Estado que, después de concluido el proceso en la jurisdicción laboral, y siendo cosa juzgada, se reabren en la vía contenciosa. Si bien el Código Procesal Contencioso Administrativo estipuló que las relaciones de empleo público eran de conocimiento exclusivo de la jurisdicción laboral, el artículo respectivo fue declarado inconstitucional (E: Aguilar, 2014).

Las dificultades para lograr una sentencia o conciliación se presentan cuando el demandante es un trabajador que no cuenta con los recursos antes citados. Por lo general son los patronos quienes tienen ventaja en este sentido ya que, por ejemplo, poseen en sus archivos los registros que pueden constituirse en pruebas documentales a su favor o en contra. También puede resultar difícil la presentación de testigos, porque estos suelen ser trabajadores, compañeros del afectado, que aún laboran en el mismo lugar y se niegan a comparecer por temor a represalias.

En lo que respecta al trámite en el despacho, los casos que llegaron a una sentencia tuvieron un juez “proactivo” e involucrado en el proceso en distintos momentos, y que ordenó prueba para mejor resolver. Las notificaciones fallidas en el expediente se vinculan con una probabilidad más baja de contar con una resolución (gráfico 5.9). En tal sentido, la solicitud y verificación de los datos de contacto de las partes es crucial para evitar ese problema.

De los factores comentados, solicitar o lograr un embargo preventivo es el que tiene un mayor peso estadístico sobre la posibilidad de obtener una sentencia (el 94% de los expedientes con esa característica lo logró; gráfico 5.10). Esto confirma la importancia de contar con acompañamiento legal, pues cuando en un caso se pide un embargo, usualmente es porque el actor ha

contado con asesoría que le ha permitido conocer y hacer uso de ese recurso jurídico.

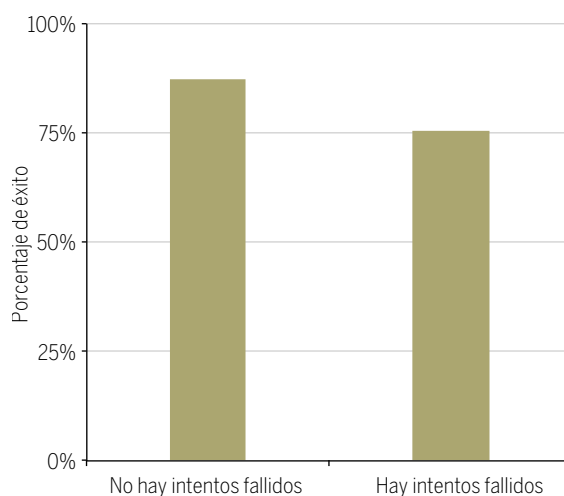
En un tercio de los casos laborales está en riesgo la tutela efectiva de derechos

Un 29,2% de los casos estudiados (351 de 1.204 expedientes) terminó en formas que generan un riesgo potencial para la tutela efectiva de derechos. Esto puede significar que hubo denegación de justicia y, por tanto, que el demandante no obtuvo ninguna resolución (diagrama 5.3). Recuérdese que los expertos señalan como casos en áreas de riesgo potencial los finalizados por: conciliación, archivo provisional, deserción y desistimiento del actor por satisfacción extraprocesal no homologada por el juez, así como otras salidas en las que no hay homologación.

Dentro de este grupo el porcentaje más alto (40,5%) se concentra en la conciliación. Si bien esta modalidad constituye una salida alterna a una sentencia, que debería permitir un acuerdo satisfactorio para las partes involucradas, es riesgosa cuando el trabajador no tiene asesoría legal y, por ende, puede verse en una situación de desigualdad al momento de negociar y, eventualmente, aceptar como arreglo económico un monto inferior al que por ley le correspondería. Dado que los expedientes muestreados tienen notables vacíos en el registro relativo al acompañamiento legal, fue imposible discriminar los

Gráfico 5.9

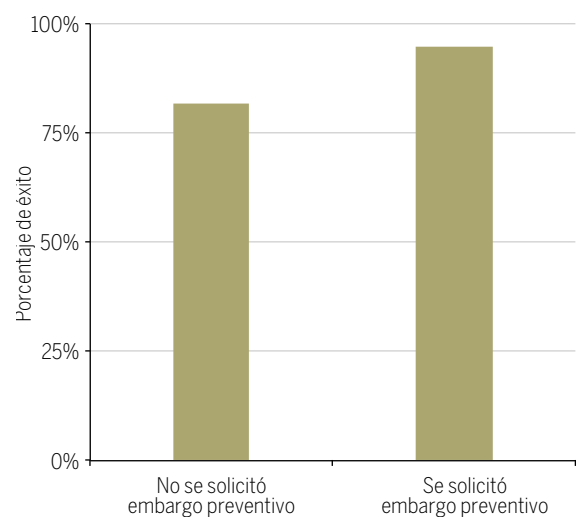
Casos que llegan a una sentencia de primera instancia, conciliación o arreglo, según intentos de notificación fallidos



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

Gráfico 5.10

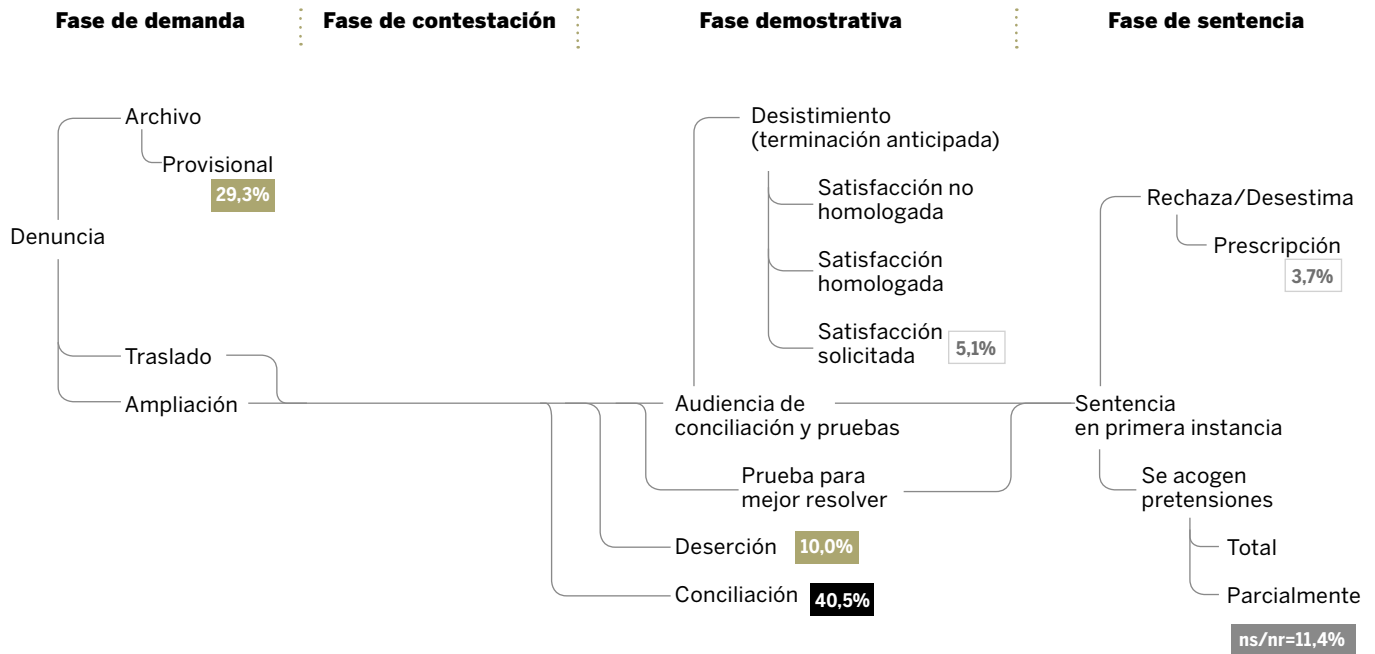
Casos que llegan a una sentencia o conciliación, según solicitud de embargo



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

► Diagrama 5.3

Proceso laboral según áreas de riesgo de tutela^{a/}



a/ Corresponde a la salida de 1.204 expedientes. Los colores representan la concentración por volumen de casos: el gris claro es indicativo de las áreas del proceso en las que salen menos casos y el negro destaca la mayor cantidad de terminaciones.

Fuente: Elaboración propia con base en García, 2014.

casos que conciliaron con abogado presente para ambas partes. Por tal razón, en este análisis todas las conciliaciones se consideraron como situaciones de riesgo potencial, aunque se reconoce que este es un tema debatible y que, a futuro, habría que analizar en profundidad una muestra específica de este subconjunto para valorar si los acuerdos negociados garantizaron la tutela efectiva de derechos del trabajador.

En segundo lugar, el archivo provisional se dictó para un 29,3% de los expedientes en riesgo durante la primera etapa del proceso (la fase de demanda). Esta medida sustrae el caso del circulante de manera anticipada, en tanto no es posible seguir hacia la etapa demostrativa, ya sea por ausencia del demandante o por falta de requerimientos (como pruebas o documentos, entre otros). De ahí que a esta figura se le suele denominar “abandono del caso”. Una vez que el expediente ha sido enviado a archivo provisional, hay un plazo de tres meses para reactivarlo. Si esto ocurre el caso se registra como re-entrado; de lo contrario se declara la deserción y el asunto se saca del circulante de modo definitivo. Si posteriormente el actor desea retomar el caso, debe iniciar un nuevo proceso.

Otras salidas de riesgo potencial son la deserción (9,9%) y el desistimiento (5,15%). Cabe recordar que la deserción se da cuando las partes incumplen un acto procesal para el cual el juez les concedió un plazo, mientras que el desistimiento es un acto voluntario que se puede solicitar en cualquier momento. En ambos casos, la persona afectada puede no seguir con el proceso, lo cual sugiere la presencia de obstáculos que le impiden obtener justicia.

Al igual que la conciliación, se considera que la satisfacción extraprocésal no homologada por el juez es un riesgo potencial, ya que puede existir una relación de desigualdad de recursos de defensa y conocimiento entre las partes, sin que un árbitro garantice un acuerdo justo. Un 5,1% de los expedientes analizados tuvo este tipo de salida.

Finalmente, un 3,7% de los casos en riesgo de tutela concluyó con una sentencia que rechazó las pretensiones del demandante por prescripción de los hechos; es decir, cuando el caso llegó a la fase de sentencia ya habían expirado los plazos establecidos para que los hechos pudieran ser juzgados.

Perfiles de riesgo de tutela efectiva de derechos laborales

Los procesamientos estadísticos de regresión logística permitieron identificar ciertas características que comparten, en mayor medida, los casos cuyas salidas se consideran riesgosas para la tutela efectiva de derechos. Un factor que tiene un peso importante es el contexto; por ejemplo, se determinó que en el juzgado de Puntarenas los casos de menor cuantía y los casos ingresados en el 2008 presentaron un mayor riesgo potencial (gráfico 5.11).

Por otra parte, al analizar las características socio-demográficas del actor no se observaron variaciones significativas en el riesgo potencial. Sin embargo, las diferencias de desempeño encontradas entre los despachos podrían considerarse una desventaja para los usuarios, de manera que trabajar en determinadas zonas aumentaría el riesgo. Por tanto, el riesgo potencial en materia laboral está asociado a una tipología de casos que combina los siguientes factores:

- Una duración menor que el promedio.
- Un ingreso más reciente (2008).

- No concesión de embargos sobre cuentas corrientes o depósitos.
- No presentación de testigos.
- Intentos de notificación fallidos.

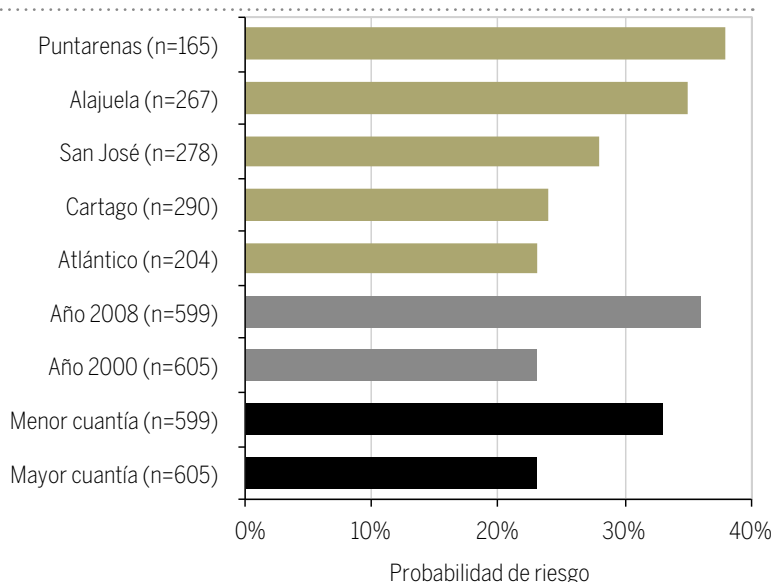
El gráfico 5.12 muestra que cuando no hay testigos el riesgo abarca un tercio de los casos. La comparecencia de al menos un testigo disminuye en 12,3 puntos porcentuales (36,7%) la posibilidad de que los derechos no sean tutelados. En especial impacta el número de testigos recibidos, es decir, los que efectivamente llegaron a declarar, pues la reducción del riesgo es menor cuando se analiza el número de testigos que fueron ofrecidos y aceptados en un inicio, pero que a la postre no asistieron a la audiencia.

Casos en riesgo presentan una menor duración

Una de las hipótesis surgidas durante los talleres con expertos planteaba que un proceso muy largo podría asociarse a un riesgo de tutela efectiva de derechos. Esta hipótesis fue comprobada en el capítulo 4 para la materia

Gráfico 5.11

Nivel de riesgo potencial según variables de contexto^{a/}

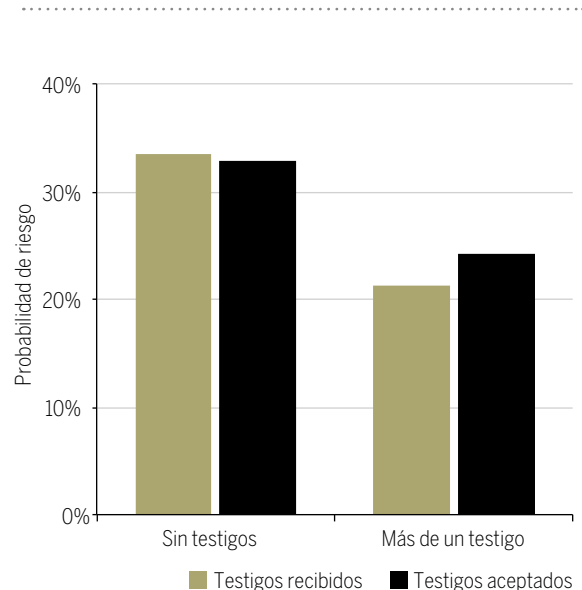


a/ Los tamaños muestrales (n) pueden diferir, por variables que no contienen información.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

Gráfico 5.12

Nivel de riesgo potencial según la presencia de testigos aceptados y recibidos

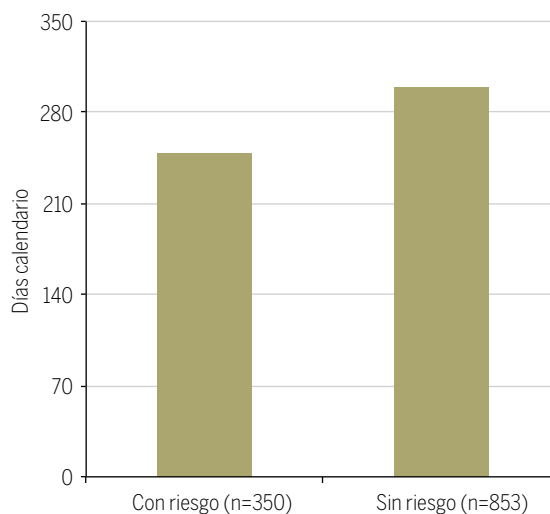


Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

penal, en la cual los casos con una duración superior a 650 días tienen muchas más probabilidades de estar en riesgo. En la jurisdicción laboral el comportamiento es inverso: una menor duración es una variable predictora de riesgo potencial, es decir, si el caso se resuelve en un tiempo corto tiene más probabilidades de estar en riesgo. Ello se debe a que los cierres clasificados como riesgosos son básicamente salidas anticipadas a la sentencia y, por tanto, se dictan con mayor rapidez que los que sí llegan a una audiencia y una resolución, o hasta el final del proceso judicial. El gráfico 5.13 ilustra la mediana de supervivencia, que en los casos de riesgo potencial es de 248,5 días naturales; esto significa que la mitad de los casos en riesgo tardan menos de ese tiempo. Los restantes no se alejan mucho, pues en total no sobrepasan los 300 días. Por su parte, los casos sin riesgo duran 1,2 veces más que la mediana de los casos riesgosos.

Gráfico 5.13

Comparación para la mediana de duración según si el caso presenta riesgo o no^{a/}



a/ Los tamaños muestrales (n) pueden diferir, por variables que no contienen información.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

Metodología

Muestreo de expedientes

La presente investigación recopiló información primaria sobre el proceso judicial en materia laboral, a partir de una muestra de 1.204 expedientes seleccionados de forma aleatoria y que corresponden exclusivamente a casos de juicios ordinarios, tanto de menor como de mayor cuantía, ingresados en dos momentos o cohortes: los años 2000 y 2008. Cabe reiterar que esta es la primera vez que se realiza un estudio de este tipo aplicado al sistema judicial costarricense.

Los años seleccionados permiten tener una medición de principio y final de la década y realizar un ejercicio de estática comparativa. Considerando la duración de los casos en materia laboral, se escogió el 2008 como el último año de entrada para que la mayoría de los expedientes muestreados ya estuvieran cerrados a la fecha de realización del estudio (finales de 2013) y, de este modo, se observara todo el proceso seguido hasta su conclusión. Se siguieron estrictos parámetros de confidencialidad, sin registrar ninguna variable que posibilitara la identificación de las partes involucradas.

La decisión de tomar los casos ingresados en 2000 y 2008, a los cuales se dio curso en los años posteriores, puede obviar los efectos de reformas implementadas en el último trienio; por ejemplo, no se incluyen expedientes tramitados en los juzgados laborales electrónicos. La realización de un muestreo con las mismas características en expedientes de fecha más reciente, podría solventar esa limitación en próximas investigaciones.

La muestra es desproporcionada. Ello quiere decir que se privilegian los expedientes cuyas resoluciones finales podrían poner en riesgo la tutela efectiva de derechos. Sin embargo, también se incluyen otros tipos de salidas, aunque no concuerden con la definición de riesgo de tutela (sentencias, por ejemplo) con el fin de contrastar los procesos judiciales con y sin riesgo. Dada esta desproporción, no se debe esperar que los porcentajes de expedientes muestreados para cada terminación respondan a las proporciones para la totalidad del sistema que reporta la Sección de Estadística del Poder Judicial (cuadro 5.3).

▮ Cuadro 5.3

Resumen de la muestra de expedientes en materia laboral

Rubro	Dato relevante
Total de casos (n)	1.204 expedientes
Por cohorte	605 casos ingresados en 2000 599 casos ingresados en 2008
Margen de error	Margen de error de 4,0 pp ^{a/} al 95% confianza para n=600 Margen de error de 2,8 pp al 95% de confianza para n=1.200
Por despacho	San José: 278 Cartago: 290 Alajuela: 267 Puntarenas: 165 Zona Atlántica: 204
Criterios para la muestra desproporcionada	Terminación en: <ul style="list-style-type: none"> • Archivado definitivo • Archivo provisional • Deserción • Deshabilitar carpeta^{b/} • Desistimiento • Incompetencia • Inhibitoria^{b/} • Terminado por otras razones • Suspendido^{b/} • Sentencia en inhibitoria^{b/} • Terminado

a/ Puntos porcentuales.

b/ Estas terminaciones no se registraron en la muestra, o tuvieron un registro mínimo que no permitió incluirlas en los procesamientos.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

Una vez obtenida la información de los expedientes, se aplicaron diversas técnicas estadísticas para determinar los patrones que seguían los casos y cuáles cumplían con los criterios del concepto de riesgo de tutela efectiva de derechos.

Técnicas de investigación

Análisis bivariado

La primera técnica de procesamiento de datos empleada en el estudio es el análisis bivariado. Este permite determinar cuánto aumenta o no la probabilidad de riesgo si se presenta alguna característica específica, como por ejemplo el sexo de la víctima. En otras palabras, se analizan las relaciones de la variable dependiente Y = existencia de riesgo potencial (1 = sí hay riesgo, 0 = no hay riesgo), con cada una de las variables independientes incluidas en el cuestionario que se utilizó para la recolección de datos (cuadro 5.4).

Con este procesamiento se debe descartar que el riesgo sea una condición aleatoria, es decir, que existe siempre y no tiene relación con ninguna característica del caso, sino que se puede presentar en cualquiera de ellos. El análisis de variancia¹⁴ de una sola vía (*oneway*) somete a prueba la hipótesis de que los riesgos potenciales de todos los casos son iguales entre sí. Este ejercicio encontró que algunas

variables independientes de contexto, como el tipo de delito y la oficina, muestran diferencias significativas al predecir el riesgo. Sin embargo, el procesamiento realizado solo identifica las características que tienen impacto en el resultado que se desea estudiar, pero no da información sobre el tipo de efecto (positivo o negativo).

Regresión logística

El modelo de regresión logística binaria es un procesamiento estadístico que explica la probabilidad de ocurrencia de un evento (variable dependiente) a partir de la presencia de ciertas condiciones (variables independientes). En este trabajo se utilizó para conocer la probabilidad de que un caso termine en un tipo específico de resolución (desestimación, sentencia, etc.) y también para analizar la probabilidad de que un caso caiga en riesgo de tutela efectiva de derechos.

Cuando se tiene una variable dependiente dicotómica (0 = no hay riesgo potencial y 1 = riesgo potencial) que se desea predecir o para la que se desea evaluar la asociación o relación con otras variables independientes, el procedimiento por realizar es una regresión logística binaria multivariante. Este tipo de análisis es el más empleado en Ciencias de la Vida, en particular porque permite introducir como variables independientes una mezcla de variables categóricas y cuantitativas.

▮ Cuadro 5.4

Principales variables incluidas en el cuestionario para la recolección de datos sobre los casos en materia laboral

Dimensión	Variabes
Contexto	Oficina, año de ingreso y tipo de caso por menor o mayor cuantía
Actor	Sexo, edad, nacionalidad, estado civil, condición de actividad, profesión u oficio
Demandado	Abogado, defensor público o privado, sexo del abogado, lugar para notificaciones
Proceso	Persona física o jurídica, sexo, edad, nacionalidad, condición de actividad. Defensor público o privado, sexo del abogado, lugar para notificaciones Pretensiones Pruebas documentales, testigos Gestiones de las partes, gestiones del juez Notificaciones fallidas
Resultado	Etapas a la que se llegó: antes de conciliación, a conciliación y pruebas, primera instancia, segunda instancia, tercera instancia Tipo de salida: arreglo, sentencia u otro Disposición de la sentencia en primera, segunda o tercera instancia

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

¹⁴ El nivel de significancia (Sig F) que genera esta prueba indica si hay evidencia de que el riesgo varía en función de las variables independientes. Cuando la significancia es menor a 0,05 se rechazará la hipótesis nula, esto es, hay evidencia de que los riesgos potenciales varían según las causas o delitos.

A partir de los coeficientes de regresión de las variables independientes introducidas en el modelo, se puede obtener directamente la razón de dos riesgos (conocida como OR, por la sigla en inglés de *Odds Ratio*) de cada una de ellas, que corresponde al riesgo de tener el resultado buscado (riesgo potencial de no tutela de derechos) cuando la variable independiente asume el valor x respecto al valor disminuido en una unidad $x-1$ (Aguayo y Lora, 2007).

La razón de riesgo OR se usa para comparar las probabilidades de que se dé cierto resultado (en este caso el riesgo de no tutela efectiva de derechos) dado que ocurre un valor de la variable independiente. Usualmente se tiene que si:

- ▶ OR=1, la exposición a esa variable no afecta la ocurrencia del resultado.
- ▶ OR>1, en presencia de esa variable hay mayor probabilidad de ocurrencia del resultado.
- ▶ OR<1, en presencia de esa variable hay menor probabilidad de ocurrencia del resultado.

La categoría de referencia que se usó en los modelos es la última de cada variable. El intervalo de confianza refleja el tamaño del efecto mínimo (límite inferior) y el tamaño del efecto máximo (límite superior). La precisión del OR depende del tamaño muestral: para un mismo nivel de confianza, a mayor tamaño muestral más pequeño será el intervalo y, por ende, más precisa será la estimación del OR “real” (poblacional; Cerda et al., 2013). El cálculo del intervalo de confianza se relaciona con la cantidad de observaciones en

las celdas involucradas para la variable independiente. Si se tienen pocos casos, el margen de error¹⁵ se elevará.

Lo que se pretende con la regresión logística es expresar la probabilidad de que ocurra el evento de interés, en función de ciertas variables que se presumen relevantes o influyentes. Este modelo es más robusto que un modelo discriminante, ya que su implementación¹⁶ requiere menos supuestos estadísticos.

Con base en la revisión bibliográfica y los talleres de discusión efectuados durante el desarrollo de este trabajo se exploraron diversos efectos, pero es importante recordar que se trata del primer estudio sobre este tema en el país, a partir del cual se puede seguir construyendo hipótesis (cuadro 5.4).

Análisis de supervivencia

La tercera técnica estadística empleada es la de curvas de supervivencia, a partir del método de Kaplan-Meier. Se trata de un método muy popular en Ciencias de la Salud, no paramétrico, con muy pocas restricciones¹⁷. La función de Kaplan-Meier es la probabilidad de que un individuo sobreviva a lo largo del tiempo. En este caso, la supervivencia permite estimar cuánto tarda en cumplir su ciclo un caso en riesgo, en contraste con otro que no está en esa situación. Otro concepto que se utiliza en este análisis es el de “caso censurado”, entendido como aquel que no cumple con el evento de interés. En el presente estudio se considerarán “censurados” los expedientes cerrados en los que no se detectó un riesgo potencial.

El análisis de supervivencia se asocia al área de Epidemiología, en la cual el hecho de sobrevivir responde a la forma en que un medicamento eleva la esperanza de seguir viviendo o, por el contrario, cómo una enfermedad acorta esa expectativa. En síntesis, el modelo permite conocer cuánto tarda en cumplir su ciclo un caso que se encuentra en riesgo, en contraste con otro que no lo está.

Tipologías de riesgo

La construcción de las tipologías de riesgo se realizó con la técnica de análisis de segmentación, que ubica en un solo “cajón” los casos que, por sus características, están asociados a un riesgo más alto. Para ello se usó el procedimiento del *software* estadístico SPSS denominado análisis de conglomerados bi-etápico, que permite el uso de variables categóricas o con niveles de medición superiores en el modelo. De este modo fue posible configurar tres grupos con variables que discriminan más entre los casos.

Expandir la frontera de información

Las estadísticas judiciales ofrecen cifras de los casos entrados y salidos, de manera agregada según modalidad de cierre. No documentan el proceso seguido en cada caso,

PARA MÁS
INFORMACIÓN SOBRE

LOS PERFILES DE LOS CASOS

véase García, 2014, y la base de datos del muestreo de expedientes laborales, en www.estadonacion.or.cr

¹⁵ Para el cálculo del intervalo de confianza (IC) se recurre a diferentes métodos. Uno de los más comunes es el Woolf, que utiliza la fórmula: $IC \text{ Odds Ratio} = (\ln OR) \pm Z \sqrt{1/a+1/b+1/c+1/d}$. Odds ratio (OR), logaritmo natural (ln).

¹⁶ Las variables independientes pueden ser consideradas predictoras o modificadoras del efecto, según si hay que ajustarlas o producen cambios en la relación directa entre una variable X y la variable dependiente Y. Sin embargo, esto se determina a partir del conocimiento del tema y la literatura, es decir, se puede analizar la relación entre las variables independientes y la variable dependiente según el comportamiento teórico esperado.

¹⁷ La restricción más evidente es aquella en que hipotéticamente los casos que “salen” antes se hubieran comportado como los que continúan, en caso de haber tenido la posibilidad (Aguayo y Lora, 2007).

de modo que puedan identificarse relaciones entre sus características (cuadro 5.5). Esta información es clave para estudiar el grado de cumplimiento de la tutela efectiva de derechos. Por ejemplo, se sabe cuántas causas llegan a una sentencia, pero se ignora qué tipo de asuntos son; se conoce el número de expedientes según la forma de cierre, pero no es posible aproximar un perfil específico de las partes involucradas en cada caso.

Al individualizar la trayectoria de los casos según sus características se podría dar respuesta a preguntas que hasta ahora no la tienen, tales como:

- ▶ ¿Cuáles factores de la organización interna de los despachos judiciales se relacionan con la duración de los procesos en materia laboral y con la posibilidad de llegar a una sentencia o conciliación?
- ▶ ¿Quiénes tienen más y quiénes tienen menos probabilidades de llegar a una sentencia o conciliación?
- ▶ ¿Cómo varía la duración promedio por despacho, por tipo de cierre y de actor?
- ▶ ¿Hay terminaciones que corresponden más o menos a los mismos tipos de casos?

El presente estudio ofrece, por primera vez, una aproximación cuantitativa al tema. Su propósito es facilitar el seguimiento por caso, de tal manera que se cuente con información cruzada por tipo de demanda, con datos específicos de los pasos que siguen los expedientes, el perfil de los

usuarios y el cumplimiento de los principios de tutela efectiva de derechos. Siendo esta una primera exploración, se requerirán nuevos estudios que profundicen en sus hallazgos.

Agenda de investigación futura

La información recopilada en este estudio tiene un potencial mucho mayor que el aprovechado para la elaboración de este capítulo. Los archivos completos, en formato de base de datos, estarán disponibles en la página web del Programa Estado de la Nación para investigadores y personas interesadas en temas afines, a quienes estos insumos puedan ser de utilidad.

En próximas investigaciones y procesamientos más detallados de la base de datos se podría explorar a profundidad asuntos como los siguientes:

- ▶ Derechos laborales más recurridos y características de los casos respectivos. Esta información ayudaría a organizar procesos más expeditos para las demandas más frecuentes en esta jurisdicción.
- ▶ Dificultades enfrentadas por los usuarios en los casos laborales para los que se declara abandono o deserción.
- ▶ Perfiles de usuarios de la jurisdicción laboral por despacho, perfil sociodemográfico, actividad o sector económico.
- ▶ Duraciones, en particular de los casos extremos (mínimos y máximos) y factores asociados: qué impulsa y qué obstaculiza la terminación expedita de un caso laboral.

▶ Cuadro 5.5

Comparación entre la información existente y los nuevos datos que aporta el muestreo de expedientes

Variable	Estadísticas judiciales anuales disponibles	Nueva información del muestreo de expedientes
Tipología de casos	Tipología según cuantía y tipo de juicio.	Tipología según la etapa a la que llegó el caso. Casos con y sin riesgo de tutela efectiva de derechos, según características de cada uno.
Tipos de terminación	Totales según tipo de terminación.	Tipos de terminación según características de cada caso.
Duración	Duraciones promedio por juzgado, por etapa de juicio y por tipo de terminación.	Duraciones según tipologías y características de cada caso.
Usuarios (demandante y demandado)	No disponible	Características sociodemográficas del usuario según información disponible en los expedientes.
Riesgos de tutela efectiva de derechos	Total de casos terminados por prescripción.	Razones específicas de terminación durante el proceso judicial (salidas irregulares).

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a expedientes.

Esta información también puede analizarse en conjunto con otros datos sobre la tutela de los derechos laborales en general, como por ejemplo las denuncias presentadas ante el Ministerio de Trabajo y los registros de movilizaciones sociales relacionadas con las organizaciones de traba-

jadores¹⁸. La complementariedad de estas fuentes podría facilitar un abordaje más profundo del tema del reclamo de derechos laborales (lo que se conoce como “ciudadanía laboral”) en Costa Rica.

18 La base de datos de acciones colectivas en Costa Rica (1995-2013) está disponible en el sitio <www.estadonacion.or.cr>.

► Insumos

El insumo principal de este capítulo es la ponencia *Tutela efectiva de derechos en materia penal y laboral*, de Cathalina García.

► Créditos

Borrador del capítulo: Evelyn Villarreal.

Edición técnica: Amelia Brenes y Evelyn Villarreal.

Revisión de cifras: Obryan Poyser y Emilio Solana.

Ilustraciones: Obryan Poyser.

Lectores críticos: Rocío Aguilar, Alfonso Carro, Alejandra Mata, Marcela Román.

Participantes en el taller de consulta:

Alfonso Carro, Mauricio Castro, Alfredo Chirino, Daniel González y Ricardo Salas.