

EL PROCESO MONITORIO COMO PARTE DE UNA PROFUNDA REFORMA PROCESAL LABORAL EN PERÚ

ADOLFO CIUDAD REYNAUD

Abogado y Magíster por la Pontificia Universidad Católica del Perú, estudios en la Universidad Autónoma de Madrid, profesor de pregrado y posgrado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Fue Especialista Principal en Legislación Laboral y Administración del Trabajo de la OIT. Ex Asesor Principal de la Comisión de Trabajo del Congreso de la República. Ex Inspector de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Ex Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Ex Directivo de la Asociación de Laboralistas Peruanos. Fue distinguido con la condecoración de la Orden del Trabajo por el Estado peruano.



LA ESTRUCTURA DEL PROCESO MONITORIO

El “cambio de estructuras” siempre se ha relacionado con cambios trascendentales que implican algo sustancial que se aleja mucho del actual modelo prevaleciente. Gelsi Bidart nos recuerda que el concepto de estructura es adecuado para utilizarse en las ciencias humanas y sociales, pero que es posible su utilización en el proceso en la medida que “pone de relieve su composición interior, el vínculo mutuo de sus factores integrantes y la influencia decisiva que sobre éstos tiene el hecho de integrarse en tal unidad totalizadora”.¹ Señala así mismo que la estructura abarca un conjunto, una pluralidad de elementos integrantes constitutivos de la misma, y que la estructura es “totalizadora” en el sentido que unifica sus elementos para darles un sentido que no tendrían por sí solos sino como integrantes de ese conjunto.

Cuando se habla de estructura del proceso, en consecuencia, se hace referencia a “cómo está estructurado, ordenado, organizado, el mismo, desde el punto de vista de la posición de los sujetos y sus respectivas facultades o bien considerando sus etapas.”² Teniendo en cuenta tales características diferenciadoras podemos afirmar que el proceso monitorio, y las distintas clases de procesos, se diferencian fundamentalmente por su estructura, toda vez que el proceso ordinario de conocimiento se diferencia del proceso monitorio, o del proceso especial de tutela de derechos fundamentales, justamente por tener estructuras distintas en función de la naturaleza especial de la institución jurídica que el derecho procesal busca proteger.

Por esto se señala que la estructura del proceso es la organización interna del mismo, al que el legislador asigna distintas connotaciones y particularidades en función de los derechos que tutela, que exigen una estructura específica para

1 Gelsi Bidart, Adolfo, “El concepto de estructura y el proceso”, Conferencia pronunciada el 22 de setiembre de 1969 en el Curso Internacional de Derecho Procesal organizado por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales en adhesión al Cincuentenario, Universidad Nacional del Litoral, Biblioteca Virtual, Argentina, p. 431. <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/handle/11185/4794>

2 *Ibidem*, p. 432.

proteger en mayor o menor medida un derecho, en este caso a los trabajadores que reclaman cuantías pequeñas. De esta forma, en los diferentes tipos de procesos, caracterizados por distintas estructuras procesales, se aplicará en mayor o menor medida el principio de contradicción, el principio de concentración, el favorecimiento de la acumulación de actos, la aplicación de medidas cautelares especiales, entre otros.

En el presente artículo, sobre la base del concepto de estructura del proceso³ haremos referencia al marco normativo del proceso monitorio como se le ha concebido en la legislación comparada, así como en el proyecto de Código Procesal del Trabajo - PCPT, presentado el 26 de enero de 2024 por el Presidente del Poder Judicial en la Casona de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. El proceso monitorio propuesto en el PCPT introduce una nueva estructura para el proceso de menor cuantía que otorga una mayor celeridad para la solución de estos litigios laborales de fácil resolución por sus pretensiones.

El objetivo final es contribuir a la creación de una cultura de cumplimiento y a promover el estado de derecho a través de un proceso que implemente una tutela judicial efectiva diferenciada en el ámbito de las relaciones de trabajo. Ello sólo será posible a través de cambios en la estructura procesal laboral del proceso de menor cuantía con el objeto de buscar solución a la excesiva demora en la atención de los trabajadores que acuden a la justicia solicitando el cumplimiento de sus derechos.

En el Perú, aún después de más de una década de puesta en vigencia de la Ley 29497, los procesos se resuelven hasta en varios años, lo que podría denotar un aparente fracaso de la nueva ley procesal del trabajo. Esta situación se presenta aún para los casos de más fácil resolución por sus pretensiones y hechos involucrados. Vásquez Rosales hace una presentación de casos muy simples que pueden resolverse a través de la técnica monitoria, sin necesidad de someterse a un proceso de conocimiento. Sólo presentaremos uno de ellos para ejemplificar el tipo de caso a los que nos estamos refiriendo:

"La ciudadana 1 laboró como asistente contable en la empresa X por 1 año y fue despedida sin expresión de causa. Adjunta su demanda el acta de visita

3 Para un mayor estudio sobre el concepto de estructura del proceso véase: Montero Aroca, Juan, *Estructura del proceso*, Derecho jurisdiccional I. Parte General, Tirant lo Blanch, Valencia, 1998; y Clairá Olmedo, Jorge, *Derecho Procesal: estructura del proceso*, Vol. II, Buenos Aires, Ediciones Depalma.

inspectiva de la SUNAFIL, donde el representante de la empresa acepta que no la registró en su planillas, pero que la reconoce como trabajadora; acepta el récord laboral, horario y jornada de trabajo y la remuneración, así que se le indicó que ya no continuaría prestando sus servicios. En este caso la ciudadana demanda, además del pago de la indemnización por despido arbitrario, el pago de sus beneficios sociales como gratificaciones, compensación por tiempo de servicios y vacaciones, todos ellos por S/. 6,500.”⁴

En un caso de esta naturaleza ¿no sería apropiado utilizar el proceso monitorio que crea un título de ejecución de manera inmediata al tener sustentada documentalmente su reclamación, en lugar de tener que iniciar un proceso de conocimiento?

El tener que someter a un proceso de conocimiento a casos simples y con suficiente prueba documental que acredita los hechos, no sería conforme con el principio y derecho de la función jurisdiccional del debido proceso y de la tutela jurisdiccional efectiva, previsto en el art. 139º, numeral 3, de la Constitución Política peruana, una de cuyas características, debe ser la de prestar justicia “dentro de un plazo razonable” y “sin dilaciones indebidas”. En efecto, no se considera cumplida la justicia con el hecho que el Poder Judicial solucione finalmente una controversia, sino que la solución sea oportuna, esto es, dentro de plazos razonables. Y además, que sean tan simple que el costo del proceso sea asumible por un trabajador que pretende el pago de sumas modestas.

Así se desprende de los tratados internacionales sobre derechos humanos, que de acuerdo con el art. 3º (derechos implícitos o no enumerados) y la Disposición Final y Transitoria Cuarta (cláusula interpretativa de conformidad con las normas internacionales) de la Constitución Política, conforman nuestro bloque de constitucionalidad. En efecto, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá, 1948), señaló que toda persona que acuda a los tribunales para hacer valer sus derechos, debe contar con un procedimiento **sencillo y breve**.⁵ La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) prescribe la necesidad de contar con un **recurso efectivo** ante los tribunales nacionales que ampare a las personas contra la violación de sus derechos.⁶ La

4 Vázquez Rosales, Karol, “El proceso monitorio laboral como alternativa para la celeridad de los procesos de menor cuantía”, Publicación especializada del Equipo Técnico Institucional de Implementación de la Nueva Ley Procesal del Trabajo del Poder Judicial, Vol. 6, N.º 7, enero-junio 2023, p. 369.

5 Art. XVIII.

6 Art. 8.

Convención Americana de Derechos Humanos (San José, Costa Rica, 1969), reconoce como una de las garantías judiciales el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas **garantías** u dentro de un **plazo razonable**, por un juez o tribunal competente.⁷ De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece el derecho a ser juzgado “**sin dilaciones indebidas**”.⁸

En consecuencia, en el presente artículo nos referiremos a los cambios en la estructura del proceso para los juicios de menor cuantía para que se solucionen dentro de un plazo más breve. Los procesos judiciales en materia laboral deben ser sencillos y ágiles, así como capaces de proporcionar una respuesta judicial pronta y oportuna. Una justicia tardía equivale a la denegación de esta.

LA ESTRUCTURA PARA JUICIOS DE MENOR CUANTÍA A TRAVÉS DEL PROCESO MONITORIO

Los procesos de menor cuantía, hasta S/. 27,500 Soles,⁹ se procesan actualmente ante Juzgados de Paz Letrados Laborales a través del denominado proceso abreviado laboral, cuya única diferencia respecto del ordinario, es que tiene una sola audiencia única de conciliación y juicio, en lugar de las dos audiencias del procedimiento ordinario, pero en todo lo demás se asemejan al procedimiento ordinario, salvo que en estos procesos no se puede hacer uso del recurso de casación, que está reservado para las causas superiores a las quinientas (500) Unidades de Referencia Procesal, de acuerdo con la Ley 31591, del 26 de octubre de 2021, mientras que la menor cuantía sólo alcanza a cincuenta (50) URP. En el PCPT se propone elevar la cuantía a 100 URP, que en el año 2024 equivaldría a demandas de hasta S/. 51,500.

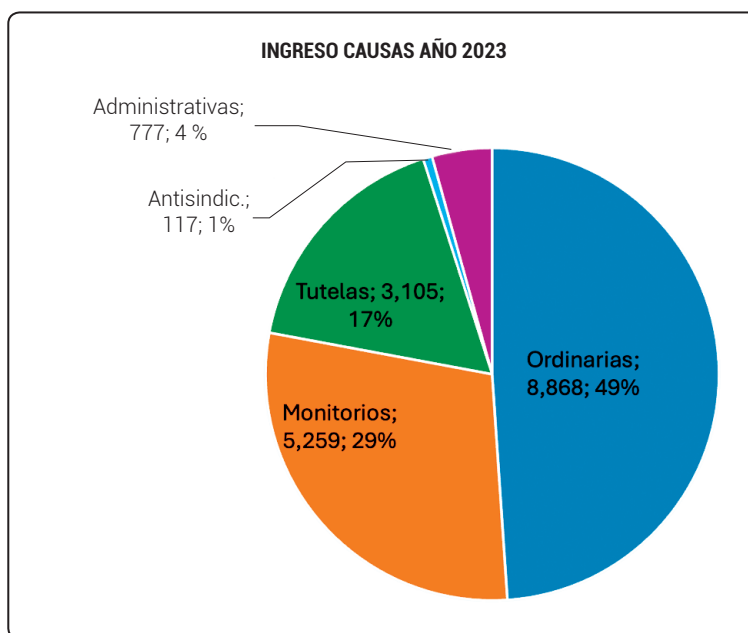
No obstante, a pesar de ser sumas menores o deudas de simple pago, se debe seguir todo un proceso de conocimiento o contradictorio, sin características especiales que permitan una solución más célere, a pesar de que estos procesos podrían significar un tercio de la totalidad de los procesos ante la jurisdicción laboral, ya que constituyen el 29% del total de causas ingresadas al año.¹⁰

7 Art. 8.

8 Art. 14.1.

9 50 Unidades de Referencia Procesal (URP), que son el 10% de la UIT, fijada en S/. 5,510 Soles para el año 2024, por lo que cada URP equivale en la fecha a S/. 551 soles (S/. 27,500, aproximadamente US \$ 7,445 dólares USA al tipo de cambio de S/. 3.70).

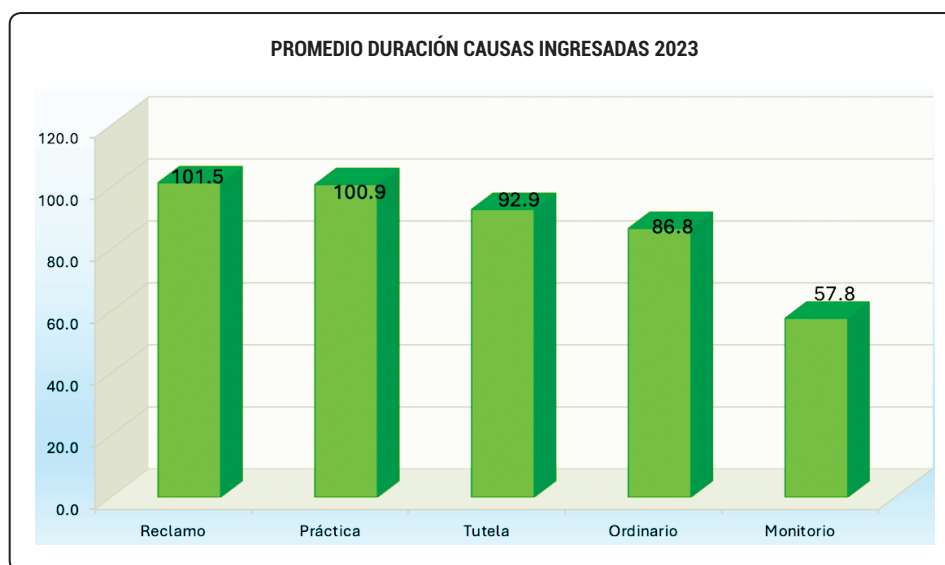
10 Nos basamos en estadísticas del año 2023 proporcionadas por la Jurisdicción Laboral de Chile, para este caso y para la que proporcionamos más adelante.



Un cambio radical en la estructura del proceso se puede adoptar a través del procedimiento monitorio que permite la rápida creación de un título puro de ejecución por medio de la inversión del contradictorio, en el sentido que éste pueda o no existir según medie oposición del demandado. Su objetivo es evitar los juicios innecesarios cuando de las pruebas acompañadas por el trabajador se deriva con claridad la existencia de una deuda, como en el caso al que hemos hecho referencia anteriormente. Como veremos, la estructura del proceso experimenta una tremenda alteración, por lo que se señala que implica la inversión del contradictorio.

Para los casos de menor cuantía debe hacerse un esfuerzo especial de trámites simples y abreviados que tiendan a la concentración máxima en base al principio de economía del proceso, con el objeto de evitar gastos superiores al valor de las pretensiones de la demanda. Las cuantías económicas modestas siempre han sido objeto de trámites más simples, en tanto que se aumentan los trámites y garantías en la medida que se incrementa la importancia económica del conflicto. La alternativa de política legislativa de instancia única sin apelación, que ha sido la solución clásica en varios países, no resulta posible instaurar en nuestro país por el principio de pluralidad de la instancia previsto en el art. 139, numeral 6, de la Constitución Política, en el caso de *Perú*.

La futura normativa procesal del trabajo en América Latina debería incorporar, como lo propone el PCPT, para las causas de menor cuantía, el procedimiento monitorio que es un tipo especial de procedimiento sumario, que ha sido aplicado en *Chile* desde el año 2008 con excelentes resultados para causas de menor cuantía y por violación del fuero maternal, cuando se produce una separación ilegal de una mujer protegida con ese fuero. Estos procesos se resuelven en un promedio nacional de 57.8 días corridos, pudiéndose distinguir en monitorios con audiencia y monitorios sin audiencia (véase gráfica insertada a continuación). La duración de los procesos monitorios sin audiencia es de un tercio del promedio nacional.



La menor cuantía está fijada en quince ingresos mínimos mensuales que equivalen a más de US \$ 5,000. Las causas de menor cuantía son de enorme importancia en la jurisdicción laboral de Chile, donde pueden alcanzar hasta el 45% de total de las causas. En Ecuador, donde también se ha instaurado el proceso monitorio la cuantía es de US \$ 23,000, en tanto que en España US \$ 16,000.¹¹ De aprobarse en Perú la cuantía para los procesos monitorios conforme está propuesta en el PCPT la cuantía equivaldría a casi US \$ 14,000.

11 Para un análisis de los resultados del procedimiento monitorio en España, véase, entre otros, Guillén Olcina, Jorge, “Entre la realidad y el deseo. El proceso monitorio laboral a la luz de su reforma II”, Revista Jurisdicción Social, Revista de la Comisión Social de Jueces y Jueces para la

Procede también cuando hay una reclamación en contra de resoluciones de multa de la inspección del trabajo que impone la denominada Dirección del Trabajo, cuando la cuantía sea igual o inferior a diez ingresos mínimos mensuales, así como en todos aquellos casos en que se establece una reclamación judicial en contra de resoluciones de la Dirección del Trabajo, distintas de la multa.

CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO MONITORIO

El proceso monitorio consiste en la “rápida creación de un título puro de ejecución, por medio de la inversión del contradictorio, en el sentido de que éste puede o no existir según medie o no oposición del demandado”.¹² El objetivo del procedimiento es evitar juicios innecesarios cuando de los antecedentes acompañados por el demandante se deriva con claridad la existencia de una deuda. Se trata de un procedimiento que no es declarativo ni ejecutivo, aunque participa de características de uno y otro, y que tiende a la rápida creación de un título ejecutivo. El fundamento de este proceso es la presunción práctica de que el demandado tiene una deuda tan clara e inobjetable que no se opondrá al requerimiento del Juez.

En síntesis, el procedimiento monitorio se caracteriza por acoger la petición consignada en la demanda de manera inmediata y, en su caso, postergar la discusión jurídica de fondo para el entendido que el deudor se oponga. De este modo, el juez acoge sin juzgar, ni prejuzgar la entidad de los documentos acompañados.

En *Chile* este procedimiento tiene dos fases, una administrativa conciliatoria, y otra judicial ante los Juzgados de trabajo, aunque las causas referidas al fuero maternal se tramitan sólo en sede judicial. Si el juez estima fundadas las pretensiones del demandante, las acoge íntegramente, y en caso contrario las rechazará de plano. Para emitir pronunciamiento, el juez debe considerar, entre otros antecedentes, la complejidad del asunto que se somete a su decisión, la comparecencia de las partes en la etapa administrativa y la existencia de pagos efectuados por el demandado.

El Juez interviene en forma acotada, se limita a acoger o rechazar la pretensión a partir del examen de los antecedentes acompañados a la demanda.

Democracia, Madrid, Mayo 2024, p. 6 ss.

12 De Gómez, citado por Cristóbal Macías (2002) y Pereira. www.coleigiodeabogadosdelaspalmas.com/revistaweb/noticias/articulo1.php.

No obstante, se garantiza el derecho de defensa al demandado al brindársele la oportunidad de ser oído y oponerse, tras una notificación fehaciente e indubitable de la resolución del Juez y del traslado de la demanda que debe realizarse en forma personal.

De esta forma, se traspa al demandado la valoración preliminar de la prueba para que adopte la decisión si impugna o no la primera resolución del tribunal, para que identifique la deuda que se le reclama, y también calcular, si le conviene oponerse o simplemente pagar, teniendo en cuenta sus posibilidades de éxito en un proceso declarativo posterior.¹³

La característica más destacada del procedimiento monitorio es sin duda la inversión de la iniciativa del contradictor o la inversión del contradictorio, la que, según Pereira, es la que tal vez resulta más difícil de comprender en nuestra cultura procesal, dado que en apariencia se afecta la bilateralidad y el derecho a ser oído. Es que el juez resuelve sobre el fondo de la controversia pudiendo acoger la demanda y ordenar el pago de lo debido, sin escuchar al demandado, el que en todo caso se puede oponer.¹⁴ Sólo si se opone, se activa la etapa de contradicción, lo que ocasiona que se cite a audiencia única en la que contesta por escrito la demanda y ofrece sus pruebas. En consecuencia, queda la iniciativa de activar la contradicción a la decisión del demandado. Sobre este aspecto, Álvaro Pérez, citado por Pereira, señala que "... de este modo el silencio toma relevancia en beneficio de la requiriente habiendo tenido el requerido la posibilidad de oponerse."¹⁵

Por esto indica Pereira, citando a Macías, que resulta difícil clasificar el procedimiento en declarativo o ejecutivo y que se ha sostenido que se encuentra a medio camino entre ambos procedimientos, ya que al obviar la etapa de discusión o contradicción no estaríamos frente a un procedimiento declarativo; pero como el actor no cuenta con un título ejecutivo –el que precisamente pretende obtener– tampoco podríamos calificarlo como de ejecución.¹⁶

13 Pereira Lagos, R., "Procedimiento abreviado laboral: la experiencia chilena y la incorporación de un procedimiento monitorio laboral", en Nueva Ley Procesal de Trabajo. Ley 29497, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Lima, 2012, p. 109.

14 En el mismo art. 500 del Código del Trabajo se prevé la posibilidad de reclamar, esto es, oponerse a la resolución que acoge las pretensiones del demandante en el plazo de diez días hábiles contado desde su notificación, en cuyo caso "el juez cita a las partes a una audiencia única de conciliación, contestación y prueba, la que deberá celebrarse dentro de los quince días siguientes a su presentación."

15 Pereira, Op. Cit., p. 110.

16 *Ibidem*.

Por su lado, Delgado y Palomo señalan: “En resumidas cuentas, se incorporó a nuestro ordenamiento procesal laboral un instituto que debiese partir de la condena del demandado (el juez acoge de inmediato ante la mera petición) en aras de dotar de un mecanismo suficientemente efectivo al trabajador que nunca está en condiciones de soportar la demora de la justicia. En la búsqueda de un punto de equilibrio, el contrapeso necesario que el empleador posee es oponerse sin mayores exigencias a esa condena inmediata y, en ese caso, se abre una instancia de enjuiciamiento “más clásica”, en una audiencia oral.”¹⁷

El juez resuelve sobre el fondo de la controversia, y en el caso que estime fundadas las pretensiones, podrá acoger la demanda y ordenar el pago de lo reclamado sin escuchar al demandado, el que puede oponerse y detener la etapa ejecutiva, y activar de esta forma la etapa de contradicción. De esta manera, sólo si se opone, se activa la etapa de contradicción, lo que ocasiona se cite a audiencia única en la que contesta por escrito la demanda y ofrece sus pruebas.

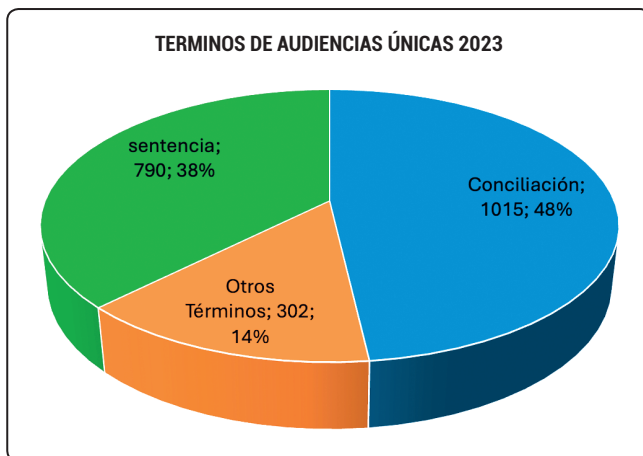
No obstante, en primer término, está en manos de Juez decidir si da inicio al procedimiento con mandato de pago o si cita a audiencia única de conciliación y prueba, fuera ya de la técnica monitoria, donde la contestación a la demanda es escrita, pero fundamentada en forma oral en la audiencia, prescindiendo de la fase ejecutiva por considerar que no existen antecedentes suficientes para iniciar el monitorio sin la fase de contradicción. Las partes deben asistir con todos sus medios de prueba. En dicha audiencia, que debe celebrarse dentro de los 20 días siguientes a la fecha de la resolución, el juez debe dictar sentencia al término de la audiencia, facultándosele para el dictado de una sentencia oral abreviada.

En la práctica chilena, los jueces mayoritariamente acogen la demanda, en tanto que la citación a audiencia en forma inmediata es más bien marginal. Los demandados en un promedio del 50% se oponen al pago y piden pasar a la etapa contradictoria a través de la audiencia única. Hay aproximadamente 6,000 causas al año en que se acoge la demanda y no se reclama, con el consiguiente ahorro para el sistema judicial de 6,000 audiencias y sentencias.

Muy interesante es el dato que en el 48% de las audiencias se llega a un acuerdo conciliatorio, en tanto que sólo el 38% de los casos se debe recurrir a una sentencia, conforme se aprecia de la siguiente gráfica. En nuestra opi-

17 Delgado Castro, Jordi y Palomo Vélez, Diego, “El rol del juez laboral en la admisibilidad del procedimiento monitorio”, Revista de Derecho (Valdivia), vol. 31, N° 1, Valdivia, 2019, p. 2.

nión, la preferencia por la conciliación está determinada por la proximidad de la emisión de la sentencia, que se produce al final de la misma audiencia, que fuerza a las partes a conciliar ante la inminencia del pronunciamiento judicial a través de la sentencia.



CARACTERÍSTICAS DE LA PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO MONITORIO DEL PCPT

En términos generales, la propuesta del PCPT tiene similares características del procedimiento chileno, descrito en el acápite anterior.

No obstante, la propuesta parte de fijar una nivel de menor cuantía bastante alta en comparación con Chile, Ecuador y España, pues se aplica a las demandas de pago hasta 100 URP, lo que en el año 2024 equivale a S/. 51,500, más del doble de lo establecido en Chile. Este es un punto para considerar ya que es un monto considerable para la realidad peruana.

Por otra parte, debe señalarse que al igual que en España y Chile, se propone que tenga una fase prejudicial obligatoria por medio de una conciliación ante la autoridad administrativa de trabajo, antes de acudir al proceso judicial, sin que se conmine a las partes a asistir puesto que ambas partes pueden no concurrir, ya que no se fija apremio alguno. Este es también un punto que habría que considerar dada la casi nula cultura conciliatoria que existe en nuestro país.

Como señala el profesor Paul Paredes, “la conciliación prejudicial obligatoria aparece como un requisito de procedencia, lo cual encarece la justicia laboral y desalienta su empleo. La encarece porque aunque la conciliación ante la Autoridad de Trabajo pueda ser gratuita constituye un acto más que el trabajador debe desplegar antes de acudir a su juez natural [...] establecer como requisito previo una conciliación obligatoria, incrementa el desaliento.”¹⁸

Conviene meditar sobre estos aspectos para ajustar la propuesta de proceso monitorio que nos ofrece el PCPT.

Finalmente, estimamos que para hacer una auténtica y profunda reforma de la normativa procesal laboral de nuestro país abarcarse la estructura del proceso ordinario, pero también incluir procedimientos o modalidades especiales para la tutela de derechos fundamentales y para los conflictos colectivos jurídicos, con estructuras procesales especiales para garantizar la tutela judicial diferenciada de los derechos laborales y para el funcionamiento eficaz de la jurisdicción laboral.

Lima, 18 de junio de 2024.

18 Paredes, Paul, Comentarios al Proyecto del Código Procesal del Trabajo para el Perú -CPT, PUCP, UNMSM, Lima, 28 de marzo de 2024.