



Organización  
Internacional  
del Trabajo



Centro Internacional de Formación

# SISTEMAS DE RESOLUCION DE CONFLICTOS LABORALES:

Directrices para la mejora del rendimiento





# SISTEMAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS LABORALES:

Directrices para mejorar el desempeño

Copyright © Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, 2013. Todos los derechos reservados.

Primera edición 2013

Las publicaciones del Centro Internacional de Formación de la OIT gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes al Centro Internacional de Formación de la OIT, Viale Maestri del Lavoro, 10 - 10127 Turín, Italia, solicitudes que serán bien acogidas.

*Sistemas de resolución de conflictos laborales: Directrices para mejorar el desempeño*

ISBN 978-92-9049-697-7 (Publication)

ISBN 978-92-9049-698-4 (CD-ROM)

ISBN 978-92-9049-699-1 (Web PDF)

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por el Centro, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones del Centro Internacional de Formación de la OIT pueden obtenerse pidiéndolas a:

Publicaciones, Centro Internacional de Formación de la OIT  
Viale Maestri del Lavoro, 10 - 10127 Turín, Italia  
Teléfono: +39 - 011 - 6936693  
Fax: +39 - 011 - 6936352  
E-mail: [Publications@itcilo.org](mailto:Publications@itcilo.org)  
Web: [www.itcilo.org/es/our-publications](http://www.itcilo.org/es/our-publications)

---

Diseño e impresión por el Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín – Italia

# Prólogo

La prevención y resolución de conflictos está captando cada vez más atención a nivel mundial. La eficaz prevención y resolución de conflictos laborales es crucial para mantener relaciones laborales sólidas y productivas. Los procesos de resolución de conflictos ofrecen a las partes interesadas un recurso para la negociación colectiva y para fortalecer las alianzas sociales.

Dado que el conflicto es inherente e inevitable en las relaciones laborales, establecer procesos eficaces de prevención y resolución de conflictos es fundamental para minimizar la incidencia y las consecuencias de los conflictos en el lugar de trabajo. La presente guía tiene por objetivo ayudar a los profesionales que trabajan para establecer, evaluar y mejorar dichos procesos.

Muchos países han implementado sistemas de prevención y resolución de conflictos, tanto dentro como fuera de los Ministerios de Trabajo, con diversos sistemas y funciones. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha estado apoyando a los estados miembros, las organizaciones de trabajadores y las organizaciones de empleadores para crear o fortalecer dichos mecanismos.

Esta guía forma parte de las acciones de la OIT para fortalecer la prevención y resolución de conflictos laborales al brindar asesoramiento a los constituyentes de la OIT y a toda persona interesada en la resolución de conflictos. Proporciona asesoramiento sobre los pasos que se deben seguir ya sea para reactivar un sistema existente o para establecer una institución independiente, asegurándose de que funcionen de manera eficiente y de que brinden servicios de resolución de conflictos eficaces.

Esta Guía es resultado de una acción conjunta entre el Departamento de Tripartismo y Gobernanza de la OIT y el Programa de Legislación Laboral y Administración de Trabajo del Centro Internacional de Formación de la OIT.

Queremos agradecer al Sr. Leon Robert Heron por la preparación de esta Guía. Asimismo a la Sa. Susan Hayter, la Sa. Minawa Ebisui, y el Sr. Sylvain Baffi quienes coordinaron el proyecto y a los funcionarios de la OIT que brindaron comentarios en diferentes momentos del

proceso de elaboración de la Guía: la Sa. Katherine Torres, la Sa. Angelika Muller, el Sr. John Ritchotte, la Sa. Corinne Vargha, el Sr. Limpho Mandoro, la Sa. Susanna Harkonen, el Sr. Chang-Hee Lee, el Sr. Jules Oni, el Sr. Ibrahima Barry, el Sr. Jose Luis Daza, la Sa. Marleen Rueda Carty, el Sr. Wael Issa y la Sa. Dimity Leahy. Finalmente, consignamos nuestro agradecimiento al Sr. Italo Cardona de la Oficina de la OIT para los Países Andinos, quien verificó la versión en castellano.

Esta guía ha sido validada durante un taller que tuvo lugar en Turín en febrero de 2012. Los siguientes expertos participaron en dicho taller: el Sr. Sok Lor de la Fundación del Consejo de Arbitraje de Camboya; el Sr. Francisco J. Leturia de la Misión Permanente de Chile para la Oficina de las Naciones Unidas otras organizaciones internacionales de Ginebra; el Sr. Paolo Vettori de Inspección Regional del Trabajo de Liguria, Italia; el Sr. Mohammud Haniff Peerun del Congreso del Trabajo de Mauricio; la Sa. Hermogena Aquino de la Confederación de Empleadores de Filipinas; la Sa. Nerine Khan de la Comisión para la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje de Sudáfrica; el Sr. José Antonio Zapatero de la Escuela de la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social de España; el Sr. John Taylor del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación del Reino Unido; la Sa. Allison Beck del Servicio Federal de Mediación y Conciliación de los Estados Unidos de América; y la Sa. Felicity Steadman, Conciliadora y Mediadora Profesional.

Esperamos que esta guía sea de ayuda y contribuya a fortalecer los mecanismos de prevención y resolución de conflictos laborales. Estaremos encantados de brindarles más apoyo a los constituyentes de la OIT mediante asesoramiento técnico y el desarrollo de sus capacidades.

**Sa. Patricia O'Donovan**  
*Directora*  
*Centro Internacional de*  
*Formación de la OIT, Turín, Italia*

**Sr. Moussa Oumarou**  
*Director*  
*Departamento de Tripartismo y*  
*Governanza*  
*Oficina Internacional del Trabajo*

*Febrero de 2013*

# Tabla de contenidos

Introducción . . . . . 1

## CAPÍTULO 1

Las relaciones laborales y la resolución de conflictos. 3

## CAPÍTULO 2

La evaluación de los acuerdos existentes . . . . . 25

## CAPÍTULO 3

La revitalización de un sistema de resolución de conflictos laborales existente . . . . . 59

## CAPÍTULO 4

La creación de una autoridad independiente . . . . . 77

## CAPÍTULO 5

La sensibilización y el suministro de información . 119

CAPÍTULO 6

La mejora del rendimiento . . . . . 133

CAPÍTULO 7

El seguimiento del desempeño . . . . . 165

CAPÍTULO 8

La gestión del conflicto en el lugar de trabajo. . . . 177

CAPÍTULO 9

Los problemas y desafíos . . . . . 197

CAPÍTULO 10

ANEXOS . . . . . 221

# Introducción

El objetivo de la guía es mejorar la eficacia de la prevención y resolución de conflictos al establecer o estimular las instituciones y las unidades administrativas para la mediación y el arbitraje voluntario, a fin de fortalecer los procesos basados en el consenso y reducir la necesidad sistémica de que los interlocutores sociales recurran a procesos jurisdiccionales.

Tradicionalmente, la gestión de conflictos laborales ha recaído bajo la responsabilidad de los ministerios o secretarías de trabajo u otras instituciones gubernamentales en los que los conflictos son tratados por funcionarios del gobierno que laboran en la administración del trabajo. No obstante, las administraciones del trabajo, salvo ciertas excepciones, se han demorado en reducir su dependencia de las resoluciones judiciales como medio de resolución de conflictos y hoy en día tienen que considerar qué pueden hacer para mejorar su desempeño a través de una mayor dependencia de los acuerdos basados en el consenso. Estas directrices tienen por objeto ayudar a estas instituciones en el fortalecimiento y la revitalización de sus sistemas de gestión de conflictos.

Algunos países adoptaron acuerdos internacionales, ya sea al crear una unidad especializada de gestión de conflictos dentro de la administración del trabajo, o al crear organismos legales independientes y autónomos para que asuman responsabilidad por la prevención y resolución de conflictos anteriormente asumida por las administraciones del trabajo. Dichos organismos siguen dependiendo de la financiación del Estado pero operan sin interferencia del gobierno e independientemente de la influencia de los intereses comerciales, los empleadores o las organizaciones sindicales. Esta Guía incluye un breve resumen de los pasos a seguir si un país desea reorganizar y reestructurar la totalidad del sistema de gestión de conflictos laborales mediante la creación de un organismo o comisión independiente.

Ya sea que los conflictos sean manejados por las administraciones del trabajo o por comisiones independientes o, de hecho, mediante otros acuerdos, incluso por medio de agencias privadas, hay posibilidades de mejorar el desempeño. La mejora del desempeño comienza con una clara evaluación de las fortalezas y debilidades de los acuerdos de prevención y resolución de conflictos existentes, la identificación de brechas de rendimiento y la planificación e implementación de estrategias viables para abordar las deficiencias identificadas. En algunos casos, la mejora del desempeño podría requerir cambios de envergadura fundamentales que impliquen nuevas instituciones, nuevas estructuras y nuevos acuerdos operativos. En otras situaciones, las mejoras pueden acarrear cambios relativamente pequeños como el rediseño de formularios, la mejora de los flujos de información o la capacitación de funcionarios.

Las directrices buscan responder a las necesidades de aquellas personas implicadas en la puesta en práctica de mejoras en los sistemas y procesos de resolución de conflictos laborales, así como de aquellas que se encuentran en condiciones de evaluar una situación existente y están dispuestas a planificar e implementar un cambio positivo. Las directrices son pertinentes para las diversas iniciativas de cambio, como la creación de un sistema de gestión de conflictos laborales donde no existía ninguno con anterioridad, ya sea como parte de la administración del trabajo o como una comisión independiente, o el fortalecimiento y la mejora de un sistema existente, ya sea gestionado por el gobierno o de forma independiente.

Esta publicación se ocupa tanto de la prevención de conflictos, como de su resolución. La prevención de conflictos mediante la gestión de los mismos en el lugar de trabajo se presenta como un componente importante dentro de un sistema de relaciones laborales sólido. La madurez de un sistema de relaciones laborales, por otro lado, está estrechamente relacionada con la capacidad de los empleadores y los empleados y de sus organizaciones para resolver sus conflictos sin intervención estatal, por medio del intercambio de información, el diálogo, la consulta, la negociación y los acuerdos.



## CAPÍTULO 1

### Las relaciones laborales y la resolución de conflictos

Introducción . . . . .	6
Las partes en interacción. . . . .	7
Los procesos interactivos. . . . .	12
El producto de la interacción . . . . .	14
El resultado de la interacción. . . . .	15
La inevitabilidad del conflicto . . . . .	17
Los tipos y las causas de los conflictos laborales . .	18
Los tipos de conflictos. . . . .	19
Resolución de conflictos . . . . .	20



# CAPÍTULO 1

## Las relaciones laborales y la resolución de conflictos

**E**l presente capítulo se refiere a la naturaleza del sistema de relaciones laborales y a las interacciones que tienen lugar dentro del mismo. Los resultados de estas interacciones pueden acarrear conflictos y disputas entre empleados y sus empleadores, lo que exige contar con un sistema de gestión de conflictos capaz de resolverlos y de impedir, en la medida de lo posible, que estos surjan.

Aunque el conflicto es aceptado como un elemento inevitable dentro de una economía de mercado, es posible evitar que dichos desacuerdos se conviertan en grandes disputas y que se encuentre una solución a los mismos, logrando disminuir de esa forma la necesidad de resolución judicial en los tribunales. Esto requiere que los sistemas de gestión de conflictos proporcionen una gama de servicios que alienten a los empleadores y a sus empleados a evitar el surgimiento de conflictos, mediante iniciativas basadas en el consenso y que, al mismo tiempo, les proporcionen servicios de conciliación/mediación y arbitraje cuando no puedan impedir que dichas diferencias se tornen en conflictos que requieran la intervención de terceros. Los sistemas de gestión de conflictos eficaces reducen tanto el costo como el tiempo asociado a los conflictos.

El capítulo hace referencia a un espectro de procesos de resolución de conflictos, comenzando por enfoques basados en el consenso, tales como la negociación, los convenios y la conciliación/mediación, el arbitraje y la resolución judicial, hasta al poder que las partes en conflicto ejercen mediante las huelgas y los cierres patronales. El control que las partes en conflicto poseen sobre el conflicto disminuye a medida que dejan de lado los enfoques basados en el consenso y comienzan a hacer uso de su poder.

## Introducción

Las relaciones laborales abordan las interacciones entre empleadores y empleados y sus respectivas organizaciones, influidas por las intervenciones gubernamentales, en el trabajo, o que surjan fuera de la situación laboral.

Estas interacciones pueden desarrollarse en diversos niveles; por ejemplo, entre un empleado individual y su empleador dentro de una empresa o lugar de trabajo, entre un grupo de empleados o un sindicato y un empleador individual, entre uno o varios sindicatos y una organización de empleadores a nivel industrial o sectorial y entre los organismos representativos de empleados y empleadores más importantes a nivel nacional.

Esto indica que las interacciones trabajador-empleador pueden ser:

- individuales o colectivas
- dentro de empresas o lugares de trabajo individuales
- dentro de grupos de empresas o industrias
- a nivel provincial o estatal
- a nivel nacional

Independientemente del nivel de interacción, queda claro que los empleados y los empleadores y sus respectivas organizaciones poseen intereses comunes y contrapuestos.

El interés común se relaciona con el proceso de producción que genera los bienes y/o servicios y los beneficios resultantes que les permiten a las empresas sobrevivir, obtener ganancias y crecer y, a la vez, proporcionan los medios para que los empleados perciban un sueldo y reciban beneficios.

El interés contrapuesto se relaciona con la participación en las ganancias de la producción. Los empleados desean mejorar sus sueldos y los beneficios extra salariales; los empleadores desean incrementar las ganancias y los rendimientos para los propietarios y accionistas de sus empresas. Un ejemplo típico de interés contrapuesto es la búsqueda de facultades discrecionales respecto



de las prácticas de contratación y despido, por parte de los empleadores, y la búsqueda de protección contra prácticas laborales injustas por parte de los trabajadores.

En los sistemas de relaciones laborales dominados por las fuerzas del mercado, el conflicto entre empleados y empleadores y sus organizaciones va a acarrear de manera inevitable desacuerdos y disputas que deben ser resueltas. Los conflictos se pueden evitar y resolver mediante acciones basadas en el consenso entre empleadores y empleados, o bien, mediante la intervención de terceros por medio de procesos de conciliación y negociación.

## Las partes en interacción

Para comprender mejor la naturaleza de las relaciones laborales y el grado en el que predominan la cooperación o el conflicto es necesario examinar, por un lado, la naturaleza y las características de las partes que interactúan, y los entornos en los que interactúan, por el otro.

Las partes en interacción pueden ser:

- un empleado
- un empleador
- un grupo o sindicato de empleados
- una organización de empleadores
- una central sindical
- una federación de empleadores
- agencias gubernamentales

Las partes en interacción se pueden distinguir gracias a los siguientes aspectos:

- el **poder** que poseen
- sus **valores**
- el **entorno** en el que operan

## El poder

Poder significa simplemente la capacidad de influenciar a otros como resultado de la posición que dicha persona o institución tiene, la competencia técnica y las habilidades de una persona o institución y las características personales de las personas que interactúan. En resumen, el poder es la combinación de la posición, la competencia técnica y la personalidad.

Un empleado solo, por ejemplo, cuenta con una posición de poder limitada. Sin embargo, un sindicato (especialmente uno que represente a todos o a un número significativo de empleados de una empresa o industria) probablemente tenga un poder considerable y, por ende, será capaz de influir en el resultado de sus interacciones con un solo empleador o con un grupo de empleadores.

Un empleador a título individual, en especial uno que emplea una gran cantidad de mano de obra o que genere ingresos públicos considerables, tendrá un poder significativo y podrá dominar sus interacciones con empleados individuales, sindicatos e, incluso, con el gobierno mismo.

Las interacciones entre empleados y empleadores se ven influenciadas no sólo por el poder que poseen, sino por la manera en que dicho poder es utilizado. Cuando el poder se emplea para dominar a la otra parte o determinar unilateralmente un resultado (por ej., el nivel de los sueldos y de los beneficios a pagar a los empleados) y no se hace esfuerzo alguno por compartir el poder de ningún modo, es posible evitar una manifestación abierta del desacuerdo pero, inevitablemente, el conflicto se manifestará de una u otra forma.

## Los valores

Los empleados y los empleadores podrán traer consigo distintos valores o creencias a la interacción. Por ejemplo, es posible que los empleados valoren el derecho de asociarse, de consultar y negociar para mejorar su situación, mientras que el empleador crea en las interacciones individuales en lugar de aquellas que involucren grupos y en el derecho de decidir unilateralmente todo asunto concerniente a la relación laboral.



Un sindicato probablemente valore los principios de justicia social y la necesidad de que se establezcan estándares mínimos y que estos sean debidamente implementados por ley, mientras que es posible que un empleador crea que las intervenciones del gobierno y de los sindicatos son una distorsión de las fuerzas del mercado y, por lo tanto, están fuera de lugar.

Cuando los valores de los empleados y los empleadores son fundamentalmente opuestos, los conflictos de ideologías pueden sustentar interacciones con resultados que dependerán en mayor medida del poder de las partes para promover su ideología. Cuando los valores de los empleados y los empleadores son similares como, por ejemplo, cuando ambos creen en la operación de las fuerzas del mercado pero atenuadas por intervenciones equilibradas para garantizar normas mínimas aceptables, aún habrá conflicto pero estará más liado a las normas que impulsado por ideologías.

Aunque los distintos valores sustenten las interacciones entre empleados y empleadores, esto no implica que las partes no se muestren respetuosas ni íntegras entre ellas. A pesar de los distintos valores que defiendan, las partes pueden aún llegar a un consenso.

## El entorno

Las interacciones entre empleados y empleadores ocurren en un entorno compuesto por diversos factores que juegan un papel clave en la determinación del resultado de dichas interacciones.

### *El entorno político*

- ¿Es un entorno en el que el gobierno de turno respalda la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva, o uno en el que aquel se opone a las actividades sindicales?
- ¿Es un entorno en el que los principios de sólida gobernanza de los mercados laborales son reconocidos y practicados, tales como la participación, la inclusión, la transparencia, la no discriminación, la equidad y responsabilidad, o es uno en el que las decisiones

relativas a los asuntos de los mercados laborales se toman sin consultar, en el que se hace caso omiso de los estándares de justicia y transparencia y que por lo general no presentan un equilibrio razonable entre los intereses de los empleados y los empleadores?

- ¿Es un entorno que promueve sistemas obligatorios de resolución de disputas operados por el gobierno o se respaldan y fomentan alternativas de resolución de conflictos voluntarias?
- ¿Es un entorno que busca interferir en cada aspecto de las interacciones empleado-empleador, o uno en el que las intervenciones se limitan a alentar a empleados y empleadores a que resuelvan sus propios problemas?

### ***Entorno legal***

- ¿La legislación laboral es consistente con los pronunciamientos políticos? Por ejemplo, las declaraciones políticas puede que resalten la importancia de las negociaciones colectivas, pero la legislación laboral real puede suponer diversos obstáculos para la negociación colectiva en la práctica, como requisitos estrictos para la inscripción y reconocimiento de los sindicatos a fines de negociación, y para la aprobación de convenios colectivos.
- ¿La legislación laboral alienta y respalda los acuerdos institucionales para el diálogo entre empleados y empleadores a nivel de empresa, y entre empleadores, empleados y gobierno a nivel de industria, a nivel regional o a nivel nacional?
- ¿Es el entorno legal lo suficientemente flexible para adaptarse a circunstancias cambiantes? Por ejemplo, en algunos países realizar enmiendas parlamentarias a los estatutos laborales podría llevar varios años, lo cual requiere que el entorno legal prevea intervenciones por medio de reglamentos aprobados por el gobierno y decretos ministeriales conforme a procesos consultivos adecuados.
- Como extensión del entorno político, ¿los empleadores, los empleados o ambos ven a las leyes como una interferencia negativa o como una intervención positiva?



- ¿Cuál es la definición de “empleado”? ¿Los empleados atípicos, incluidos los involucrados en la economía informal y aquellos que los empleadores consideran contratistas independientes, tienen acceso a los procedimientos de resolución de disputas?

### ***El entorno económico***

- ¿La economía es fuerte y está creciendo, o es débil y se contrae?
- ¿Está aumentando el desempleo?
- ¿Las empresas están cerrando, ocasionando la reducción de puestos de trabajo?
- ¿Está aumentando la inflación?
- ¿Qué sectores se están expandiendo y cuáles se están contrayendo?

### ***El entorno tecnológico***

- ¿Hay un énfasis en métodos de producción que requieren mucha mano de obra o en métodos que requieren una gran inversión de capital?
- ¿Qué tan capacitada está la mano de obra?

### ***El entorno social y cultural***

- ¿Cuáles son las maneras tradicionales de resolver conflictos?
- ¿Se hace hincapié en la competencia y la victoria, o en la cooperación y el compromiso?
- ¿Hay una tendencia a que las creencias religiosas influyan en las interacciones que se presentan dentro de las relaciones laborales?
- ¿La legislación laboral se ha visto influenciada por la religión (por ejemplo, la Ley Sharia)?

Los factores ambientales cambian con el paso del tiempo, provocando un cambio en las interacciones entre empleadores y empleados. Por ejemplo, es probable que un cambio en el entorno político, de uno favorable a los derechos de los empleados y la protección laboral a otro con valores conservadores e impulsados por la flexibilización de las normas que regulan el mercado laboral, traiga como consecuencia intentos de atenuar el poder de los sindicatos y, por tanto, confrontaciones y conflictos entre empleados y empleadores.

Un cambio en el entorno económico que vaya del crecimiento y casi pleno empleo a la recesión y crecientes niveles de desempleo probablemente conlleve a la disminución del poder de negociación de los empleados y a una menor demanda de incrementos de sueldo y de mejora de las condiciones.

## Los procesos interactivos

Las interacciones entre empleados, empleadores y el gobierno pueden ser desde prácticamente inexistentes hasta llegar a ser extensas y detalladas.

La **toma unilateral de decisiones** hace referencia a situaciones en las que una parte ejerce dominio y dicta decisiones sin involucrar ni consultar a las partes afectadas. Esto representa una interacción nula. Entre los ejemplos podemos citar las modificaciones realizadas por el gobierno nivel del salario mínimo sin consultar las perspectivas de empleadores y empleados, el cambio realizado por el empleador en la lista de turnos sin discutirlo con los empleados, o cuando los empleados hacen huelga sin informarle al empleador y se niegan a trabajar porque consideran que el trabajo es demasiado peligroso y el lugar de trabajo es inseguro.

Las **interacciones bilaterales o bipartitas** entre empleados y empleadores engloban dos formas principales, a saber: la consulta que deriva en asesoramiento pero en la que el empleador toma la decisión final y la negociación y el convenio que conllevan al acuerdo.

La negociación colectiva que resulta en un acuerdo jurídicamente vinculante entre empleadores y empleados representa una forma



madura de interacción que dependerá, por supuesto, de lo que es negociable y lo que no lo es.

En algunos países, por ejemplo, los acuerdos de convenio colectivo simplemente replantean las normas mínimas ya estipuladas por ley y, por lo tanto, carecen de sentido. En dichos casos, las interacciones bilaterales ocurren pero el acuerdo resultante no crea nuevos derechos ni nuevas obligaciones para ninguna de las partes.

Las **interacciones tripartitas** entre empleados, empleadores y el gobierno toman por lo general la forma de consulta que resulta en asesoramiento al gobierno en lugar de acuerdos jurídicamente vinculantes. Las consultas relativas a asuntos tales como cambios en la política laboral, revisiones a la legislación laboral, ajustes al salario mínimo, los cambios en las condiciones de seguridad y salud laboral, aunque no resulten en acuerdos de carácter jurídico, probablemente se traduzcan en una mejor toma de decisiones del gobierno y ayuden a crear confianza entre las partes.

La calidad de las interacciones entre los empleados y los empleadores depende en gran medida de:

- la disposición para interactuar; y,
- la capacidad para hacerlo.

La **disposición** para interactuar hace referencia a la medida en la que las partes que interactúan se muestran serias acerca de compartir el poder y se comprometen a llegar a un resultado mutuamente aceptable. La buena disposición para interactuar se evidencia en el grado en que las partes comparten información, hacen concesiones en respuesta a un buen argumento y tratan realmente de llegar a un acuerdo en base a prácticas de buena fe. La falta de disposición se puede observar en casos en los que las partes adoptan posturas rígidas y poco razonables, ocultan información pertinente a la otra parte y, por lo general, se esfuerzan poco por resolver los problemas que se les presentan.

La **capacidad** para interactuar hace referencia a la capacidad de las partes para comunicarse eficazmente, lo que no sólo incluye la capacidad de hablar, sino también la capacidad de escuchar, de preparar un plan y una estrategia de negociación, de analizar y evaluar la información,

de formular argumentos y contraargumentos sólidos y la capacidad de asegurarse de que las palabras empleadas para dejar constancia de los acuerdos reflejen las verdaderas intenciones de las partes.

## El producto de la interacción

Las interacciones entre empleados y empleadores producen un resultado que se traduce en normas: nuevas normas que regirán sus futuras negociaciones o las variaciones de las normas existentes.

Para algunos observadores, las relaciones laborales son consideradas como un proceso de creación de normas que requiere tomar en consideración el poder y los valores de las partes que interactúan, el entorno en el que operan y la naturaleza de sus interacciones (consultiva o vinculante). Los resultados o normas que se obtienen pueden ser de dos tipos:

- normas **sustantivas** o,
- **normas** procesales.

Las **normas sustantivas** son aquellas con un contenido claramente medible relativas a nuevos derechos y nuevas obligaciones que serán aplicables en el marco de la relación laboral. Como ejemplo de normas sustantivas, podemos citar los siguientes casos:

- los salarios se incrementarán en un 5% a partir del próximo año calendario;
- los empleados recibirán dos días adicionales de vacaciones anuales;
- los empleados recibirán artículos específicos de ropa y equipo de protección;
- 50 empleados serán despedidos durante los próximos 12 meses;
- el período de prueba de los nuevos empleados se reducirá de 3 a 2 meses.

Las **normas procesales** se enfocan en cómo se harán las cosas en lugar de centrarse en el contenido medible y real de una norma en



particular. Como ejemplo de normas procesales, podemos citar los siguientes casos:

- la compañía preparará, previa consulta con representantes de los empleados, una política sobre el acoso sexual y los procedimientos correspondientes;
- la compañía preparará, previa consulta con representantes de los empleados, un nuevo plan de emergencia y evacuación;
- los empleados se sumarán a un grupo de trabajo para pensar cómo mejorar el proceso de facturación de la empresa.

## El resultado de la interacción

Los resultados que surgen de interacciones basadas en un consenso genuino y sincero probablemente se traduzcan en relaciones laborales fuertes y estables y en la cooperación. Dicha cooperación podrá durar hasta que una o ambas partes perciba la necesidad de cambiar dichas normas a fin de adaptarse a circunstancias cambiantes. Cuando esto ocurre, la armonía y la cooperación pueden ser rápidamente reemplazadas por el conflicto y el desacuerdo hasta que se acuerden nuevas normas. Los conflictos y desacuerdos deben ser abordados. Los acuerdos adecuados sobre la resolución de conflictos, tanto internos como externos a la empresa, brindan medios poderosos para manejar dichos conflictos.

Las decisiones que se derivan de procesos unilaterales pueden acarrear directamente, como resultado, un conflicto. Esto depende, por supuesto, del grado en el cual las normas sean consideradas justas.

Puede que el conflicto que surja como resultado del uso que una parte hace de su poder para imponerle normas a la otra no se exprese abiertamente (por ejemplo, cuando los empleados temen represalias de su empleador si se quejan sobre las condiciones en las que trabajan). Aunque dicho conflicto sea real, probablemente sea difícil de detectar porque la comunicación entre el empleador y los empleados es unidireccional. No obstante, probablemente se exprese en forma de desmotivación de los empleados, baja calidad del producto, alta tasa de rotación del personal, gran desperdicio de

materias primas o incluso en diversas formas de sabotaje. El conflicto que no se expresa abiertamente se debe abordar mediante un cambio en el proceso de creación de normas: de uno basado en el “poder sobre” a uno que haga hincapié en compartir el poder.

Si el resultado de las interacciones es el conflicto, la discordia, el desacuerdo y las disputas, es necesario un cambio en los productos. Esto requiere, o bien distintas entradas (por ejemplo, cambio del entorno, cambio de valores), o distintos procesos (por ejemplo, cambio de un proceso unilateral a uno bilateral y, por ende, compartir más el poder) o un cambio tanto de entradas como de procesos.

## ENTRADA

- ✓ Poder de las partes
- ✓ Valores de las partes
- ✓ El entorno en el que las partes interactúan

## PROCESO

- ✓ Interacción nula
- ✓ Interacción bipartita
- ✓ Interacción tripartita

## SALIDA

- ✓ Normas sustantivas
- ✓ Normas procesales

## RESULTADOS

- ✓ Cooperación y relaciones laborales estables
- ✓ Conflicto y polémica



## La inevitabilidad del conflicto

Los conflictos y las disputas se pueden minimizar, pero la naturaleza de las interacciones empleado-empleador en una economía de mercado apunta a la inevitabilidad del conflicto. En el campo de las relaciones laborales en una economía de mercado, se acepta y reconoce que los empleados y la dirección poseen distintos intereses y que cierto conflicto es inevitable y deberá ser, por tanto, gestionado. El conflicto se puede manifestar como una disputa.

Sin embargo, la separación de intereses no debe necesariamente traducirse en disputas constantes. Los empleados y los empleadores pueden trabajar juntos para resolver sus diferencias y llegar a un acuerdo mutuo sin que los desacuerdos se conviertan en conflictos formales. Los intereses contrapuestos crean la necesidad de debatir y negociar; el interés en común brinda el impulso que permite llegar a un compromiso y a un acuerdo. Los conflictos se pueden prevenir y resolver gracias al accionar de las partes mismas, sin intervención de terceros. También se pueden prevenir y resolver mediante servicios prestados por organismos respaldados u operados por el estado o por empresas del sector privado.

Un sistema eficaz de gestión de conflictos tiene por objetivo, en primer lugar, la prevención y, en segundo lugar, la resolución disciplinada y pacífica de todo conflicto que surja a pesar de las acciones de prevención adoptadas, principalmente por medio de acciones de las mismas partes en conflicto.

La esencia de un sistema eficaz son los enfoques basados en el consenso por medio de la negociación colectiva. El papel que cumple el gobierno en dicho sistema consiste en:

- alentar la negociación colectiva al proporcionar un marco legal propicio
- proporcionar mecanismos de conciliación/mediación voluntaria y de arbitraje que sean gratuitos y rápidos
- disuadir las acciones de conflicto colectivo mientras se encuentren abiertos procesos de conciliación/mediación y arbitraje

- garantizar que los acuerdos pactados mediante el convenio colectivo y la conciliación/mediación, al igual que los laudos arbitrales, se hagan constar por escrito y sean jurídicamente vinculantes.

## Los tipos y las causas de los conflictos laborales

Los conflictos laborales pueden ser de poca o gran importancia, individuales o colectivos, limitarse a un lugar de trabajo o extenderse a lo largo de varias empresas. Las causas de dichos conflictos son muchas y diversas y van desde una simple queja de un empleado sobre derechos de pago, una queja de un grupo de empleados respecto de condiciones laborales peligrosas o insalubres, hasta el paro de todos los empleados de un sitio de trabajo objetando que se les impide crear un sindicato para promover sus intereses.

Algunos conflictos se resuelven muy rápido como, por ejemplo, cuando un supervisor le explica a un empleado cómo se ha calculado el pago de su sueldo en el recibo y el empleado acepta la explicación. El problema se resuelve en el acto y se pone fin al conflicto.

No obstante, algunos conflictos necesitarán más tiempo para ser resueltos. Por ejemplo, una queja concerniente a condiciones laborales peligrosas o insalubres presentada por un grupo de empleados pueda que no se resuelva inmediatamente. Si la queja está relacionada a la falta de protección de las máquinas o al polvo o los niveles de ruido excesivos en una sección específica de una fábrica, es posible que el empleador no pueda resolver la situación de inmediato. Probablemente haya desacuerdo entre el empleador y el empleado en cuanto a si existe o no peligro, al grado de riesgo que dicho peligro representa y a cómo se podría minimizar el riesgo. Probablemente sea necesario que el empleador recurra a los servicios de un especialista en seguridad y salud en busca de asesoramiento pero, mientras tanto, el problema persiste, el conflicto está presente y existe la posibilidad de paro o de cualquier otro tipo de acción colectiva.



## Los tipos de conflictos

Algunos conflictos son de naturaleza individual; otros, colectivos. Algunos son identificados como conflictos relativos a derechos, otros como conflictos relativos a intereses.

**Un conflicto individual** tiene lugar entre un empleado y su empleador. También se considera como individual el conflicto entre un número de empleados y su empleador, siempre que los empleados actúen de forma individual y no como grupo.

**Un conflicto colectivo** tiene lugar entre un número de empleados que actúan en conjunto contra su empleador.

**Un conflicto sobre derechos** es aquel referido a derechos existentes fijados por ley, por un acuerdo de convenio colectivo o por un contrato de trabajo individual. Estos conflictos por lo general toman la forma de un reclamo de los empleados dado que no han visto satisfechos sus derechos, tales como el pago de su salario, el pago de horas extra, el goce de vacaciones y un entorno laboral adecuado (en efecto, todo derecho que ya exista por ley).

Los conflictos sobre derechos pueden ser individuales o colectivos.

**Un conflicto sobre intereses** es aquel concerniente a la creación de nuevos derechos y obligaciones. En la práctica, la mayoría de estos conflictos son una manifestación del fracaso del proceso de negociación, en el cual las partes no han logrado llegar a un acuerdo acerca de las condiciones de empleo que aplicarán en el futuro.

Los conflictos sobre intereses son por lo general de naturaleza colectiva.

Algunas jurisdicciones identifican varios tipos especiales de conflictos sobre derechos, incluidos aquellos que se refieren al reconocimiento de sindicatos, a la determinación de grupos de negociación, a la interpretación y aplicación de acuerdos colectivos y aquellos concernientes a despidos improcedentes. Esto plantea la cuestión de si dichos conflictos “especiales” se deberían manejar de manera distinta a los principales conflictos sobre derechos, involucrando instituciones y procesos especiales.

## Resolución de conflictos

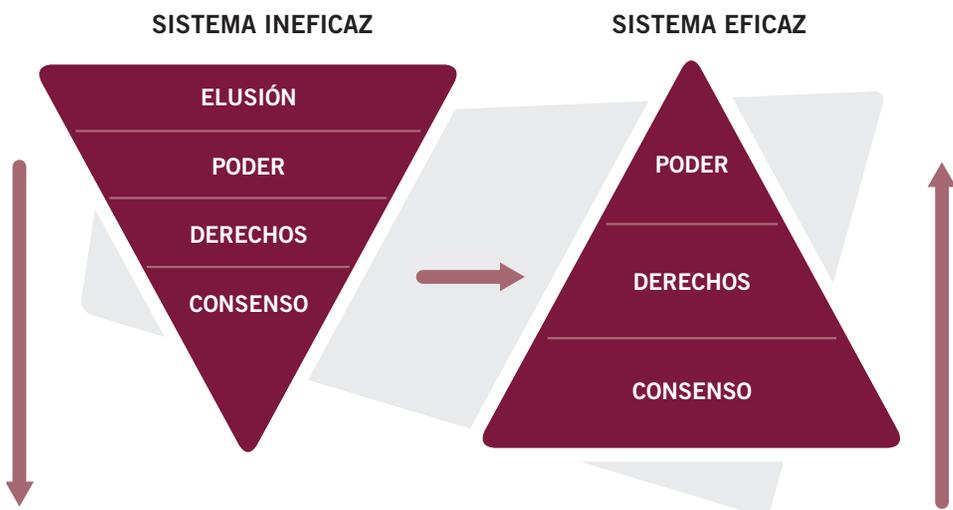
Por lo general, existen cuatro enfoques sobre la resolución de conflictos, a saber:

- **la elusión**, cuando una parte simplemente no es capaz de abordar un conflicto
- **el poder**, cuando una parte emplea la coacción para forzar a la otra a hacer lo que ella desea
- **los derechos**, cuando una parte usa una norma de derecho o equidad para resolver el conflicto; y,
- **el consenso**, cuando una parte se empeña en conciliar, transigir o adoptar posturas o necesidades subyacentes.

Con frecuencia el enfoque que se da a la resolución de conflictos sigue la secuencia anterior pero, idealmente, el enfoque debería darse en el orden inverso comenzando por el consenso, luego los derechos y finalmente el poder, descartando la elusión.

Conforme subimos por la pirámide de un sistema eficaz, veremos que la secuencia ideal es: consenso, derechos, poder.

Un sistema eficaz comienza con procesos basados en el consenso, a los cuales otorga mayor peso, y procede luego con procesos basados en los derechos. El poder es utilizado solamente cuando no es posible encontrar





otra solución. Es importante notar respecto al sistema ineficaz, que:

- el grado en el que las partes controlan el resultado del conflicto disminuye en esta secuencia
- el grado de probabilidad de que las partes se sientan satisfechas con el resultado **disminuye con esta secuencia**
- el grado en el que se abordan las causas reales de la disputa disminuye en esta secuencia
- el grado de probabilidad de que las partes cumplan con el resultado disminuye con esta secuencia
- el grado en el que se abordan las necesidades reales de las partes disminuye en esta secuencia
- el grado de enajenación de las partes **aumenta** en esta secuencia
- el grado en el que la relación entre las partes podría verse perjudicada aumenta en esta secuencia
- el tiempo y los costos que el conflicto implica probablemente aumenten **al seguir esta secuencia**



Las definiciones de los términos anteriores se presentan en el siguiente recuadro.

## ALGUNAS DEFINICIONES:

<b>Diálogo</b>	Proceso de hablar y escuchar, compartir información, ideas y preocupaciones.
<b>Negociación</b>	Proceso en el que dos o más partes con intereses tanto en común como contrapuestos se reúnen para hablar y escuchar a fin de llegar a un acuerdo mutuamente aceptable.
<b>Conciliación/ mediación reglamentaria</b>	Proceso mediante el cual el conciliador/mediador designado por el Estado ayuda a las partes del conflicto a tratar de llegar a un acuerdo. Por lo general es un proceso obligatorio mediante el cual una parte somete el conflicto a conciliación y la otra parte está obligada a asistir. <i>A los fines del presente análisis, los términos conciliación y mediación se usan de manera intercambiable.</i>
<b>Conciliación/ mediación voluntaria</b>	Proceso voluntario en el cual un tercero aceptado por ambas partes las ayuda a tratar de llegar a un acuerdo.
<b>Arbitraje reglamentario</b>	Proceso obligatorio mediante el cual un árbitro designado por el Estado conoce las causas respectivas de las partes y luego toma una decisión respecto del conflicto entre ellas. El proceso está por lo general sujeto a revisión pero no a apelación.
<b>Arbitraje voluntario</b>	Proceso voluntario mediante el cual un tercero aceptado por ambas partes conoce las causas respectivas de las partes y luego toma una decisión respecto del conflicto entre ellas. El proceso está por lo general sujeto a revisión pero no a apelación.
<b>Resolución judicial del tribunal de trabajo</b>	Proceso obligatorio mediante el cual un juez designado por el Estado conoce las causas respectivas de las partes y luego toma una decisión respecto del conflicto entre ellas. El proceso está por lo general sujeto a revisión y a apelación.
<b>Huelga</b>	Cese del trabajo causado por la negativa de los empleados a trabajar.
<b>Cierre patronal</b>	Cese del trabajo causado por el empleador en cuanto impide trabajar a los empleados mediante el cierre del negocio.

Las demás definiciones se presentan en el **Glosario de términos** del **ANEXO A**.



Las relaciones laborales abordan las interacciones entre los empleados y sus empleadores. La naturaleza de sus interacciones está influenciada por sus respectivos valores, su poder, el entorno en el que operan y el tipo de conflicto que tratan de resolver.

Muchos conflictos son resueltos por las partes mismas a través de procesos de diálogo basados en el consenso, de negociación y convenios. Pero no todos se resuelven de esta manera.

Cuando los convenios y la negociación fracasan y se llega a un punto muerto, se tornan necesarias las intervenciones de terceros que ayuden a las partes en disputa a resolver el conflicto. Algunas intervenciones, como la conciliación/mediación, aún se basan en el consenso, pero otras, concretamente el arbitraje y la resolución judicial, involucran a terceros que decidirán cómo se dirimirá el conflicto.

La asistencia a las partes en conflicto puede ser suministrada por secretarías de trabajo que formen parte del gobierno, o mediante comisiones u organismos similares financiados por el Estado pero independientes respecto partidos políticos, de intereses comerciales, empleadores y trabajadores. La asistencia también puede ser proporcionada por empresas privadas.

El funcionamiento eficaz de un sistema de relaciones laborales está estrechamente ligado a la naturaleza y la calidad del sistema de gestión de conflictos y a los servicios que brinda. El fortalecimiento y la revitalización de dichos proveedores de servicios y, en ciertos casos, su reestructuración y reorganización, son componentes esencial dentro de un sistema de relaciones laborales que trata de resolver problemas sin recurrir a la resolución judicial a través de los tribunales.





## CAPÍTULO 2

### La evaluación de los acuerdos existentes

Los tipos de sistemas de gestión de conflictos . . . .	<b>28</b>
La evaluación de la situación existente . . . . .	<b>30</b>
Los elementos específicos de un sistema eficaz de resolución de conflictos . . . . .	<b>30</b>
Las características del buen gobierno . . . . .	<b>34</b>
La evaluación del sistema existente de prevención y resolución de conflictos . . . . .	<b>39</b>
Utilización de las directrices . . . . .	<b>51</b>
Las entrevistas con los usuarios . . . . .	<b>54</b>
Las brechas de rendimiento . . . . .	<b>56</b>



## CAPÍTULO 2

# La evaluación de los acuerdos existentes

**F**ortalecer, establecer o revitalizar los mecanismos de resolución de conflictos laborales implica tener en cuenta el proceso de cambio.

*El punto de partida lógico del ciclo de cambio es una evaluación de la situación existente para determinar quién hace qué, cómo el sistema y su funcionamiento se ajustan a los principios de buen gobierno y cómo el sistema se compara con los principios aceptados para una buena gestión de los conflictos.*

*Este capítulo incluye una herramienta de diagnóstico para ayudar a evaluar el rendimiento de un sistema nacional, estatal o regional de gestión de conflictos y brinda asesoramiento sobre cómo emplearla. La herramienta de diagnóstico incluye parámetros de buen gobierno generalmente aceptados, así como parámetros aplicables a un sistema eficaz de gestión de conflictos.*

*Se hace hincapié en que la evaluación no pretende indicar si un sistema es “bueno” o “malo”, sino señalar una ruta hacia la mejora que sea compatible con la etapa de desarrollo de cada país, estado o región bajo evaluación.*



## Los tipos de sistemas de gestión de conflictos

Los sistemas de gestión de conflictos varían de país a país. Tal como se observó en el Artículo 1 de la Recomendación núm. 92 de la OIT, concerniente a la Conciliación y el Arbitraje Voluntarios, los sistemas de gestión de conflictos deben ser adecuados a las condiciones nacionales. Este aspecto es esencial para garantizar que el sistema sea eficaz y genere confianza en sus usuarios.

No obstante, los sistemas de gestión de conflictos se clasifican generalmente en tres categorías principales, las cuales se presentan a continuación:

- ◉ **Ministerios o secretarías de trabajo** en los que la prevención y resolución de conflictos recae bajo la responsabilidad de administraciones nacionales o estatales del trabajo que, operando como parte del servicio público, son las encargadas de gestionar actividades en el campo de políticas laborales y, con frecuencia, incluyen un rango de funciones no relacionadas a la resolución de conflictos laborales. Los procesos de conciliación y arbitraje están en manos de funcionarios de la secretaría de trabajo, aunque las circunstancias nacionales pueden dar cabida a cierta participación limitada de agencias privadas dedicadas al proceso de resolución de conflictos.

Este enfoque sigue vigente en varios países africanos, asiáticos, europeos, árabes y americanos.

- ◉ **Organismos legales independientes** en los que la prevención y resolución de conflictos es responsabilidad de organismos financiados por el Estado pero que operan con un alto grado de autonomía e independencia. La prevención y resolución de conflictos recae bajo la responsabilidad de una comisión, autoridad u organismo similar independiente que opera bajo su propia legislación y con su propio consejo de gobierno o de administración. El mandato y la función de dichos organismos son establecidos por ley dado que es independiente de partidos políticos, empresas y sindicatos. La participación de agencias privadas en los procesos de resolución de conflictos es por lo general fomentada y respaldada por el organismo independiente.



Esta categoría podría describirse como **moderna-independiente**, si bien dichos organismos han estado funcionando durante más de 60 años.

Los ejemplos típicos incluyen el Servicio Federal de Mediación y Conciliación (FMCS, por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos, creado en 1947; el Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación (ACAS, por sus siglas en inglés) del Reino Unido, instaurado en 1976; la Comisión de Relaciones Laborales (LRC, por sus siglas en inglés) de Irlanda, creada en 1991; y más recientemente la Comisión para la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje (CCMA, por sus siglas en inglés) de Sudáfrica, creada en 1995; la Comisión Nacional del Trabajo (NLC, por sus siglas en inglés) de Ghana, creada en 2005; y la Comisión para la Mediación y el Arbitraje de Tanzania (CMA, por sus siglas en inglés), creada en 2007.

Como organismos legales independientes, dichas comisiones no forman parte de la administración central del trabajo, pero sí del sistema de administración laboral más amplio.

- **Los acuerdos compartidos** en los que la prevención y resolución de conflictos son en parte responsabilidad de la administración del trabajo y en parte responsabilidad de un organismo independiente como, por ejemplo, la Secretaría de Trabajo del Ministerio de Trabajo y de Formación Profesional (MOLVT, por sus siglas en inglés) y el Consejo de Arbitraje de Camboya.

Otros tipos de acuerdos compartidos son aquellos en los que las organizaciones de empleadores y los sindicatos están muy involucrados, como en el caso del Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje (SIMA) de España que tiene jurisdicción sobre conflictos que se extienden más allá de los límites de una comunidad autónoma individual. El SIMA es financiado por el Estado, pero es gestionado por los interlocutores sociales.

En Bélgica, los interlocutores sociales también comparten la responsabilidad de prevenir y resolver los conflictos colectivos. Si los representantes de los trabajadores y de los empleadores no logran impedir el conflicto colectivo, éste se somete a un comité de conciliación bipartita cuyo presidente es un funcionario del gobierno que actúa como mediador y que es una persona independiente y neutral designada por el Ministerio Federal de Trabajo.

## La evaluación de la situación existente

En algunos países, los sistemas de gestión de conflictos trabajan a un nivel aceptable, pero muchos no lo hacen, por lo que deben adaptarse y cambiar. Sin embargo, para hacerlo se debe gestionar de manera efectiva el proceso de cambio, comenzando por una evaluación global del sistema existente. Esto requiere el uso de ciertos criterios de evaluación. Dichos criterios se ven reflejados en un número de Convenciones y Recomendaciones de la OIT, en especial en la Recomendación núm. 92 concerniente a la Conciliación y el Arbitraje Voluntarios (1951), la cual se divide en las siguientes dos categorías:

- los elementos específicos de un sistema eficaz de resolución de conflictos
- las características generales del buen gobierno.

## Los elementos específicos de un sistema eficaz de resolución de conflictos

Los parámetros de interés **específicos** para un sistema eficaz de gestión de conflictos son los siguientes:

- Énfasis preventivo
- Variedad de servicios e intervenciones
- Servicios gratuitos
- Voluntariedad
- Informalidad
- Innovación
- Profesionalidad
- Independencia
- Recursos de apoyo
- Confianza de los usuarios



## **Énfasis preventivo**

El Artículo 1 de la Recomendación núm. 92 sobre la Conciliación y el Arbitraje Voluntarios (1951) establece que el mecanismo de resolución de conflictos establecido por el Estado debería asistir en la prevención de los conflictos laborales.

El énfasis en la prevención de conflictos requiere que haya recursos disponibles para ayudar a los empleadores y a los empleados a prevenir el surgimiento de disputas mediante la provisión de servicios de asesoramiento, información y capacitación (incluida la capacitación conjunta) relacionados al fortalecimiento y mejora de los acuerdos y procesos de diálogo, de la consulta, la negociación, y la mejora de las relaciones entre trabajadores-dirección a nivel de la empresa.

## **Variedad de servicios**

Un sistema eficaz de gestión de conflictos debe proporcionar una variedad de servicios relacionados a las necesidades de sus usuarios, incluyendo el suministro de información, asesoramiento, capacitación, facilitación, investigaciones, conciliación, arbitraje, así como secuencias de conciliación-arbitraje (con-arb) y arbitraje-conciliación (arb-con) cuando corresponda. Los servicios deben ser igualmente accesibles para los sectores privado y público (incluso para organismos legales y empresas gubernamentales).

Los servicios pueden cubrir la gama completa de conflictos, incluidos los conflictos individuales, colectivos, relativos a derechos e intereses, así como aquellos relacionados con los derechos organizacionales, el reconocimiento de las negociaciones, la interpretación de convenios colectivos, la discriminación, las prácticas laborales injustas, las reducciones de gastos y los despidos.

El Artículo 3(2) de la Recomendación núm. 92 estipula que dichos servicios deberían estar a disposición de cualquier parte de un conflicto y deben poder ser activados por iniciativa de la institución pública responsable de la supervisión de las relaciones laborales.

## ***Servicios gratuitos***

El Artículo 3(1) de la Recomendación núm. 92 estipula que los procedimientos de conciliación voluntaria deben ser gratuitos.

El servicio gratuito requiere que los servicios de conciliación y arbitraje se pongan a disposición de las partes en conflicto de forma gratuita, aunque es posible que algunos costos relacionados a los procesos de conciliación y arbitraje (incluidos los servicios de interpretación, los testigos y los costos asociados a los representantes de cada parte) corran por cuenta de la parte interesada.

## ***Voluntariedad***

El término voluntariedad significa que las partes en conflicto tienen libertad para decidir si desean o no recurrir a procesos de conciliación y arbitraje y que no se les exige por ley el uso de servicios de conciliación y arbitraje financiados por el Estado.

Este principio es la base de la Recomendación núm. 92 que anticipa que el mecanismo de conciliación fijado por el Estado será voluntario.

Por voluntariedad se entiende además que las partes pueden escoger a un tercero privado como conciliador o árbitro, en lugar de emplear el mecanismo de conciliación o arbitraje establecido por el Estado.

El principio de voluntariedad no se ve afectado cuando las partes acuerdan de forma voluntaria someterse a conciliación/mediación o arbitraje obligatorios como parte del proceso de negociación.

## ***Simplicidad***

Un sistema eficaz de gestión de conflictos cuenta con operaciones y procedimientos claros, sencillos e informales, y con formularios fáciles de usar para tantos asuntos operativos como sea posible (por ejemplo, remisión a conciliación, solicitud de arbitraje). Las reuniones de conciliación/mediación y las audiencias de arbitraje deben evitar, en la medida de lo posible, la aparición y la práctica de procesos judiciales.

La simplicidad de los procedimientos y operaciones son esenciales para garantizar que los procedimientos de conciliación voluntaria establecidos por el Estado sean rápidos y oportunos, tal como lo aconseja el Artículo 3(2) de la Recomendación núm. 92.



## **Profesionalidad**

Por profesionalidad se entiende que todo el personal del sistema de resolución de conflictos laborales ha sido seleccionado con imparcialidad, ha sido bien capacitado a fin de cumplir con los requisitos de la descripción del puesto y está sujeto a un código de comportamiento/conducta que reglamente a su comportamiento con los usuarios, con sus compañeros de trabajo, su empleador y con la comunidad en general.

## **Innovación**

La innovación engloba la actitud de disposición a ser flexibles y adaptarse a fin de brindar el mejor servicio posible en beneficio de los usuarios. La innovación se pone de manifiesto mediante nuevos enfoques para resolver los conflictos (por ejemplo, con-arb y arb-con) y la provisión de una variedad de iniciativas de prevención de conflictos, incluidas la facilitación, la investigación, la determinación de hechos, la investigación de manera conjunta, la capacitación conjunta y el enriquecimiento de las relaciones. La innovación también se extiende a la provisión de servicios móviles para personas de lugares remotos y la obtención del máximo de beneficios de la tecnología informática.

## **Independencia**

Se entiende por independencia que el sistema no pertenece ni es controlado por ningún partido político, interés comercial, empleador ni sindicato y que opera sin interferencia del gobierno. Procurar la representación equitativa de los interlocutores sociales en el sistema de resolución de conflictos (tal como lo contempla el Artículo 2 de la Recomendación núm. 92) es un elemento importante para garantizar la independencia del sistema. Sin embargo, por independencia no se entiende independencia económica del gobierno ya que los sistemas de gestión de conflictos que operan como organismos legales dependerán de la financiación estatal.

***Recursos de apoyo***

Un sistema eficaz de resolución de conflictos laborales debe contar con recursos suficientes para sufragar los gastos de capital y los gastos ordinarios asociados a la prestación de servicios a sus usuarios, así como personal profesional y auxiliar suficiente, y espacio y equipos adecuados, incluyendo sistemas informáticos y de telecomunicación.

***Confianza de los usuarios***

Un sistema eficaz de resolución de conflictos brinda servicios que los usuarios aprecian y goza de la confianza de los mismos. Toma las medidas necesarias para evaluar el grado en el que sus usuarios están satisfechos con la variedad y la calidad de los servicios prestados y hace todo lo que está a su alcance para mantenerse imparcial, prestar servicios de manera justa y sin discriminar a nadie que forme parte de su jurisdicción.

**Las características del buen gobierno**

En términos sencillos, por gobierno se entiende la manera en que las decisiones se toman e implementan (o en algunos casos sólo se toman sin implementarse) dentro de una organización, incluidos los ministerios y las secretarías gubernamentales, los organismos legales, las empresas, los sindicatos, las organizaciones de empleadores y, de hecho, cualquier organización en la que se tomen e implementen decisiones. Por ello, es habitual hablar de gobierno nacional, gobierno estatal o provincial, gobierno corporativo y gobierno local y distrital.

El concepto de gobierno no es nuevo. Sin embargo, lo que es relativamente nuevo es el énfasis en el “buen gobierno” y el grado en el que los principios aceptados de buen gobierno se aplican realmente en la práctica. Este examen más riguroso también ha implicado un análisis del papel de los actores principales, incluyendo, entre otros, a los gobiernos en cuanto a los procesos de toma e implementación de decisiones. Esto también ha implicado una evaluación y un análisis de las estructuras que se han establecido para tomar e implementar las decisiones.



Son pocos los países o las instituciones (sean públicas, privadas o de la sociedad civil) que pueden alegar que cumplen con todas las características de buen gobierno, pero la existencia de dicho ideal proporciona un estándar de desempeño con el cual se pueden comparar los niveles reales y existentes y se pueden tomar las medidas correspondientes.

Las características generalmente aceptadas del buen gobierno son las que se presentan a continuación.



## **Participación**

La participación en la toma de decisiones de las partes interesadas, tanto hombres como mujeres, es la piedra angular del buen gobierno. Esto se refleja en el Artículo 2 de la Recomendación núm. 92 de la OIT concerniente a la Conciliación y el Arbitraje Voluntarios (1951) que estipula que:

*“Todo organismo de conciliación voluntaria, establecido sobre una base mixta, debería comprender una representación igual de empleadores y de trabajadores.”.*

La participación puede ser directa o mediante instituciones o representantes intermedios legítimos. La democracia representativa no necesariamente significa que las preocupaciones de los más vulnerables de la sociedad son tomadas en cuenta en la adopción de decisiones, razón por la cual la participación tiene que ser ampliamente representativa, informada y organizada. La libertad de asociación y expresión y una sociedad civil organizada son esenciales para la participación significativa en la toma de decisiones.

## **Norma jurídica**

El buen gobierno requiere marcos jurídicos justos que se hagan valer de forma imparcial. También requiere la protección total de los derechos humanos, en especial los de las minorías. La ejecución imparcial de las leyes requiere un poder judicial independiente y servicios de seguridad imparciales e incorruptibles.

## **Transparencia**

Por transparencia se entiende que las decisiones tomadas y su ejecución se realizan de forma tal que se respeten las reglas, los reglamentos y los procedimientos vigentes. También significa que la información está a libre disposición y que las personas que se ven afectadas por dichas decisiones y su ejecución tienen acceso directo a la misma. Asimismo, la transparencia requiere que se les suministre información suficiente a los usuarios potenciales de la misma y que esta se encuentre en un formato fácil de entender.



### ***Capacidad de respuesta***

El buen gobierno requiere que las instituciones y los procesos traten de servir todas las partes interesadas en un plazo razonable. También requiere que los responsables de tomar las decisiones sean lo suficientemente flexibles para responder a nuevas situaciones y a las necesidades de los actores sociales.

### ***Orientación al consenso***

En cada sociedad hay muchos actores y muchos puntos de vista. El buen gobierno necesita moderar los distintos intereses de la sociedad para alcanzar un amplio consenso sobre lo que conviene a los intereses de toda la comunidad y sobre cómo se puede lograr. También requiere una amplia perspectiva a más largo plazo sobre lo que se necesita para el desarrollo humano sostenible y sobre cómo alcanzar las metas de dicho desarrollo. Esto sólo puede provenir de la comprensión de los contextos históricos, culturales y sociales de una sociedad o comunidad determinada.

### ***Equidad e inclusión***

El bienestar de una sociedad depende de su capacidad para garantizar que todos sus miembros sienten que participen en ella y no excluidos de la sociedad formal. Esto requiere que todos los grupos, pero en especial los más vulnerables, tengan oportunidades para mejorar o mantener su bienestar.

### ***Eficacia y eficiencia***

Por buen gobierno se entiende que los procesos y las instituciones producen resultados que satisfacen las necesidades de la sociedad y, a la vez, sacan el mayor provecho de los recursos disponibles. La eficiencia en el contexto del buen gobierno también abarca el uso sostenible de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

## ***Responsabilidad***

- La responsabilidad es un requisito clave del buen gobierno. No sólo las instituciones gubernamentales, sino también el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil deben ser responsables ante el público y ante los actores institucionales. Quién es responsable ante quién depende de si las decisiones tomadas o las acciones emprendidas son internas o externas a una organización o institución. En general, una organización o institución es responsable ante quienes se verán afectados por sus decisiones o acciones. La responsabilidad no se puede aplicar sin transparencia ni sin una norma jurídica.

En total, se presentan a continuación 18 parámetros en relación a los cuales se puede comparar el desempeño actual. Un sistema no será necesariamente “ineficaz” si no cumple con todos los parámetros; la intención es identificar áreas en las que es conveniente mejorar el desempeño y, sujeto a la disponibilidad de recursos y a las demandas del sistema, adoptar medidas para abordar las deficiencias.



## La evaluación del sistema existente de resolución y prevención de conflictos

(NC = No corresponde)

<b>Participación</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	<b>NC</b>
¿Se consultó a los representantes de empleadores y del empleado al crear el sistema? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Se consultó a otras partes interesadas? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿El sistema está actualmente guiado por un órgano representativo, un comité o un consejo de administración? ....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En caso afirmativo, ¿dicho organismo ha sido establecido por ley?			
- ¿Los empleadores y los trabajadores están igualmente representados? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- ¿Los expertos independientes (por ej., académicos) están representados? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- ¿Hay un equilibrio de género razonable? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- ¿Se reúne con regularidad? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- ¿Sus actividades se incluyen en un informe anual? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<b>Norma jurídica</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	<b>NC</b>
¿Hay un marco jurídico implementado? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Las leyes se aplican de manera imparcial? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Hay algún indicio de corrupción por parte de funcionarios y/o jueces del trabajo? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿La resolución judicial de conflictos es manejada por			
• tribunales laborales especiales? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• tribunales generales? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- ¿El sistema de resolución judicial está sujeto a demoras? .....
- En caso afirmativos, dichas demoras son de
    - menos de 1 año .....
    - más de 1 año pero menos de 2 años .....
    - 2 años o más pero menos de 5 años .....
    - más de 5 años .....

Si las disputas se someten a tribunales generales, ¿los jueces han sido capacitados en asuntos laborales? .....

- ¿El sistema de resolución judicial de conflictos laborales está disponible fuera de las principales ciudades? .....
- En caso afirmativo, este se provee
    - ¿mediante un tribunal permanente en ubicaciones descentralizadas? .....
    - ¿mediante tribunales móviles o de circuito? .....

---

**Transparencia** **Sí** **No** **NC**

- ¿Las reglas y los procedimientos son ampliamente conocidos?
- ¿La información sobre la aplicación de reglas y procedimientos está disponible y es accesible para quienes se verán probablemente afectados por ellos? .....
- ¿Los informes periódicos sobre las operaciones del sistema se ponen a disposición de los usuarios del sistema? .....
- ¿Se elabora y difunde un informe anual sobre las operaciones del sistema? .....
- ¿El sistema publica con regularidad un boletín informativo o una publicación similar? .....
- ¿El sistema publica comunicados de prensa con regularidad? .....



- ¿El sistema posee un sitio Web? .....
- ¿El sitio Web es interactivo y utiliza los medios sociales y servicios de mensajes cortos? .....

**Capacidad de respuesta**

**Sí No NC**

- ¿El sistema hace todo lo posible por responder a los intereses de todas las partes interesadas? .....
- ¿El sistema es capaz de adaptarse para hacer frente a circunstancias cambiantes (por ej., un incremento de los conflictos relativos a derechos, conflictos reportados por empleados de la economía informal)? .....
- ¿El sistema lleva a cabo encuestas de satisfacción de los usuarios?.....   
  - En caso afirmativo, ¿el sistema responde a los resultados de dichas encuestas?.....

**Orientado al consenso**

**Sí No NC**

- ¿El sistema fomenta el desarrollo de negociaciones colectivas? .....
- ¿El sistema brinda todo el apoyo necesario a los enfoques de resolución de conflictos basados en el consenso? .....
- ¿Los servicios de preconciliación y conciliación están fácilmente disponibles para ayudar a las partes en conflicto a alcanzar el consenso?.....
- ¿Los funcionarios han recibido capacitación en las habilidades y técnicas de creación de consenso? .....

**Equidad e inclusión**

**Sí No NC**

¿El sistema está disponible para todas las situaciones que pueden surgir de la relación empleador-empleado, incluidos los conflictos que surgen en la economía informal?

¿El sistema sirve a los sectores tanto privados como públicos (incluidas las empresas públicas y los organismos legales)? .....

¿El sistema está descentralizado para permitir el acceso de personas que se encuentran fuera de los principales centros?

¿Se brindan servicios móviles? .....

¿El personal profesional presenta un equilibrio de género razonable? .....

¿El personal auxiliar presenta un equilibrio de género razonable? .....

**Eficacia y eficiencia**

**Sí No NC**

¿El sistema cuenta con un propósito y objetivos claramente definidos? .....

¿El sistema observa los procedimientos y las prácticas de gestión del desempeño? .....

¿El sistema tiene objetivos claros, medibles y alcanzables (por ej., tasa de éxito en las conciliaciones)? .....

¿Hay indicadores medibles para comparar el desempeño real con el desempeño proyectado? .....

¿Hay disposiciones en práctica para evaluar el impacto del sistema en los resultados económicos globales del país? .....

¿El sistema saca el mayor provecho de los recursos humanos a su disposición? .....



- ¿El sistema saca el mayor provecho de los recursos no humanos a su disposición? .....
- ¿Las conciliaciones se llevan a cabo en un plazo definido a partir de la fecha de notificación del conflicto (por ej., en un plazo de 30 días)? .....
- ¿Las audiencias de arbitraje se llevan a cabo en un plazo definido a partir de la fecha de solicitud (por ej., en un plazo de 30 días)? .....
- ¿Hay directrices establecidas para la duración del proceso de conciliación (por ej., 1 día)? .....
- ¿Se observan en general dichas directrices? .....
- ¿Hay directrices establecidas para la duración de las audiencias de arbitraje? .....
- ¿Se observan en general dichas directrices? .....
- ¿Cuenta el sistema con un sistema computarizado de gestión de casos? .....
- ¿El sistema de gestión de casos proporciona información en tiempo real? .....

**Responsabilidad**

**Sí No NC**

- ¿El sistema es responsable ante sus actores y ante el público en general? .....
- ¿El sistema cuenta con disposiciones para garantizar la responsabilidad (por ej., promesas públicas, código de ética, declaración de misión, código de conducta, exámenes independientes, conferencias de prensa)? .....
- ¿El sistema da cuenta del uso de los recursos a su disposición? .....
- ¿El sistema da cuenta no sólo de sus decisiones, sino también de los procesos mediante los cuales se toman dichas decisiones? ...

<b>Énfasis preventivo</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	<b>NC</b>
¿El sistema presta servicios para alentar a los empleados y empleadores a que adopten enfoques basados en el consenso para sus conflictos y disputas? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿El sistema brinda información específicamente orientada a la prevención de conflictos? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿El sistema realiza actividades de capacitación a las que el empleador y el trabajador asisten juntos? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿El sistema brinda asesoramiento sobre la resolución de conflictos y disputas en el lugar de trabajo?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿El sistema recibe información acerca de posibles áreas de conflicto de los inspectores de trabajo o de otros agentes gubernamentales?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<b>Variedad de servicios</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	<b>NC</b>
¿El sistema brinda los siguientes servicios? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Información .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Asesoramiento.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Capacitación .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Investigación.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Determinación de hechos .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Resolución de problemas .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Conciliación.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Arbitraje .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Con-Arb.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿El sistema satisface todo tipo de disputas, como los siguientes? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Derechos existentes .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Intereses futuros .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Despido improcedente .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



- Indemnización .....
- Reducción de gastos .....
- Período de prueba .....
- Discriminación .....
- Derechos organizativos .....
- Reconocimiento de negociación .....
- Interpretación de acuerdos de convenio colectivo .....
- Revelación de información .....
- Negativa a negociar .....
- Prácticas laborales injustas .....

### Servicios gratuitos

- |   | Sí                       | No                       | NC                       |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| ¿El sistema brinda servicios de conciliación gratuitos para las partes del conflicto? .....   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ¿El sistema brinda servicios de arbitraje gratuitos? .....  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ¿El sistema genera ingresos provenientes de los servicios de asesoramiento, capacitación e información que presta? .....                                  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ¿Se cobran tasas de depósito o tasas administrativas cuando una parte presenta una solicitud de servicios de conciliación/mediación o de arbitraje? ..... | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

### Voluntariedad

- |  | Si                       | No                       | NC                       |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| El sistema, tal como funciona, ¿prevé la conciliación/mediación voluntaria (es decir, acordada por ambas partes)? .....  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ¿El sistema prevé el arbitraje voluntario? .....   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ¿El sistema prevé que las partes escojan de común acuerdo un conciliador/mediador privado pagado por ellas mismas? ..... | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ¿El sistema prevé que las partes escojan de común acuerdo un árbitro privado pagado por ellas mismas? .....              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

<b>Simplicidad</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	<b>NC</b>
¿Se utilizan proformas para la notificación de conflictos?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• En caso afirmativo, ¿se brindan instrucciones para ayudar a las partes a llenarlas? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- ¿Se brindan instrucciones en más de un idioma?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- ¿Dichos formularios están disponibles en línea? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Hay información disponible en un formato adecuado para personas analfabetas? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Hay un sistema de línea telefónica de ayuda? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• En caso afirmativo, ¿el sistema utiliza mensajes registrados? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- ¿Los mensajes están en dos o más idiomas? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- ¿Quienes llaman pueden realmente hablar con un funcionario para recibir asistencia? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- ¿La persona que llama puede seleccionar un idioma? ...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<b>Profesionalidad</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	<b>NC</b>
¿Los funcionarios/el personal profesional han sido contratados en base a un concurso general? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿La totalidad del personal posee una descripción detallada del puesto que indique las tareas y normas de desempeño de este? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Se le ha brindado capacitación de inducción a todo el personal? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Los funcionarios y el personal profesional cuentan con oportunidades para realizar capacitaciones de actualización y de ascenso? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Los administradores del sistema tuvieron acceso a una formación en mandos de gestión?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



- ¿Los funcionarios y el personal profesional tuvieron oportunidades de autoaprendizaje durante las horas laborales? ..
- ¿Existe un código de conducta para los funcionarios y el personal profesional? .....
- ¿Es el código jurídicamente vinculante? .....
- ¿Hay un sistema de evaluación del desempeño del personal?
- ¿Hay un sistema de tutoría para contribuir al desarrollo del personal con menos experiencia? .....
- ¿Se le exige al personal a tiempo parcial que realice una capacitación de inducción?.....
- ¿Existen criterios para la inscripción de los agentes acreditados?.....
- ¿Se brinda capacitación para los agentes acreditados? .....
- ¿Existen sistemas para la baja de la inscripción de los agentes acreditados?.....

## Innovación

- |  | Sí                       | No                       | NC                       |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| ¿Hay procedimientos de con-arb disponibles? .....  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ¿Se prestan servicios de prevención de conflictos (asesoramiento, información, capacitación) para empresas? ...        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ¿Se prestan servicios para empleados atípicos (por ej: teletrabajadores, trabajadores de temporada, contratistas)?.... | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ¿Los funcionarios reciben capacitación sobre los “nuevos” enfoques para la prevención y resolución de conflictos?..... | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ¿El sistema emplea tecnología informática y de la información? .....   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

- En caso afirmativo, ¿para realizar teleconferencias con las partes en conflicto? .....
- ¿para la capacitación del personal? .....
- ¿para los registros de gestión de casos? .....
- ¿para los procesos administrativos? .....

¿El sistema acredita agentes privados para las labores de conciliación/mediación y arbitraje? .....

¿El sistema delega las funciones de conciliación/mediación y arbitraje a consejos de negociación o entidades conjuntas de empleadores-sindicatos similares? .....

---

**Independencia** **Sí** **No** **NC**

¿El sistema depende del Ministerio o la Secretaría de Trabajo o del Ministerio responsable de asuntos laborales? .....

- En caso afirmativo, ¿se ha creado un organismo o comisión por ley? .....

¿Cuenta con su propio consejo de gobierno? .....

¿El sistema recibe financiación que no sea del gobierno? .....

- En caso afirmativo, ¿proviene del pago por los servicios que ofrece? .....
- ¿de donaciones? .....
- ¿de subvenciones? .....
- ¿de legados? .....
- ¿de gravámenes? .....
- ¿de proyectos? .....

- En caso afirmativo, ¿el sistema recibe fondos de los empleadores (distintos a los pagos por servicios)? .....

- En caso afirmativo, ¿el sistema recibe fondos de sindicatos (distintos a los pagos por servicios)? .....



<b>Apoyo a recursos</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	<b>NC</b>
¿El sistema recibe fondos suficientes para alcanzar su propósito y sus objetivos a un nivel aceptable? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Respecto a la demanda de servicios, ¿cuenta el sistema con			
• personal profesional suficiente? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• personal auxiliar suficiente? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• equipo suficiente (incluidas las computadoras)? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• telecomunicaciones suficientes? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• transporte suficiente? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• suficiente espacio de oficina? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿El sistema cuenta con salas específicas para los procesos de conciliación/mediación y arbitraje? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<b>Confianza de los usuarios</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	<b>NC</b>
¿El sistema lleva a cabo encuestas de satisfacción de los usuarios de forma periódica? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Los sindicatos declaran públicamente su apoyo al sistema? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Las organizaciones de empleadores declaran públicamente su apoyo al sistema? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿El sistema ha recibido algún galardón u honor en reconocimiento por el buen servicio que brinda? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En general, el número de empresas que emplea los servicios de asesoramiento, capacitación e información del sistema .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• ¿aumenta? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• ¿disminuye? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• ¿se mantiene aproximadamente estable? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

En general, el número de personas que solicitan los servicios de conciliación/mediación

- ¿aumenta? .....
- ¿disminuye? .....
- ¿se mantiene aproximadamente estable? .....

En general, el número de personas que solicitan los servicios de arbitraje

- ¿aumenta? .....
- ¿disminuye? .....
- ¿se mantiene aproximadamente estable? .....

En general, el número de casos que se trasladan a la resolución judicial (ante un tribunal)

- ¿aumenta? .....
- ¿disminuye? .....
- ¿se mantiene aproximadamente estable? .....

¿El director del sistema es designado mediante un proceso de concurso general? .....

¿El director es designado por un período determinado? .....

¿El director es responsable ante un consejo de gobierno o un órgano directivo? .....

¿Ante un ministro? .....



## Utilización de las directrices

Las directrices abarcan una serie de preguntas cerradas; sin embargo, no se espera que las respuestas a dichas preguntas brinden una evaluación global del rendimiento de un sistema de gestión de conflictos. Las preguntas de **SI**, **NO** o **NO CORRESPONDE** darán una indicación general del estado actual del sistema, pero deberán ir seguidas de más preguntas abiertas a fin de recabar más información.

La lista de control puede ser empleada por:

- un individuo o un pequeño equipo perteneciente al sistema de gestión de conflictos;
- un equipo compuesto por personas del sistema de gestión de conflictos y por representantes de empleadores y empleados como usuarios del sistema;
- un consultor independiente.

La evaluación puede ser bastante informal como, por ejemplo, cuando un miembro senior del sistema de gestión de conflictos usa la lista de control para llevar a cabo una “evaluación preliminar” de dicho sistema. No se realizan entrevistas y como resultado se obtiene una revisión relativamente rápida del sistema a fin de poner de relieve “dónde nos encontramos” e identificar en términos generales las áreas en las que se podrían hacer mejoras.

Por otra parte, la evaluación podría ser más formal y estructurada, involucrar a más personas, tomar más tiempo y resultar en la preparación de un informe de mejora del desempeño. Los pasos que se sugieren para la realización de una evaluación más formal y estructurada son los siguientes:

- Paso 1** La necesidad de llevar a cabo la evaluación ha sido aprobada por los altos funcionarios o por el consejo de gobierno del sistema de resolución de conflictos.
- Paso 2** Se forma un pequeño equipo o grupo de trabajo que incluya a un representante del usuario y posiblemente a una persona independiente con experiencia en el gestión de conflictos.

**Paso 3** El personal del sistema de gestión de conflictos está informado acerca del ejercicio de evaluación y de su propósito con el énfasis en la mejora del desempeño.

**Paso 4** El grupo de trabajo prepara un programa y un calendario de trabajo que indique claramente la fecha de inicio y de finalización de la evaluación, las personas a entrevistar y el momento en que se hará.

**Paso 5** El grupo de trabajo realiza las entrevistas (incluidas las previstas para los usuarios del sistema) empleando la lista de control con el personal del sistema de gestión de conflictos y un grupo de preguntas aparte (ver más abajo) para las entrevistas con usuarios.

La lista de control debe ser llenada por el miembro del grupo de trabajo y no se debe entregar al encuestado para que la llene.

El resultado de las entrevistas será el registro de respuestas SI, NO y NO CORRESPONDE, pero también se debe recabar información a partir de preguntas abiertas en las que se requiere una explicación más detallada.

Los entrevistadores deben tener siempre presente que no se trata de un interrogatorio, sino que la finalidad es recabar información.

El grupo debe tener la posibilidad de observar el sistema en funcionamiento incluyendo, en la medida de lo posible, a los conciliadores/mediadores y a los árbitros “en acción”, el trabajo del personal auxiliar, los formularios empleados en el sistema, el sistema de gestión de casos, la línea de ayuda y las oficinas locales.

**Paso 6** El grupo de trabajo debe reunirse para discutir las listas de control completas junto con la información recolectada mediante observación.



**Paso 7** El grupo de trabajo debe tratar de agrupar las brechas de rendimiento de forma sistemática. Por ejemplo, algunos déficit de desempeño se podrían evaluar como muy importantes, importantes o no muy importantes y, a la vez, dar una indicación de la facilidad con la cual se pueden abordar calificándolos como fáciles de abordar, más difíciles de abordar o muy difíciles de abordar. El resultado podría ser una matriz de 9 recuadros tal como se muestra a continuación.

	Fácil	No tan fácil	Muy difícil
Muy importante			
Importante			
No muy importante			

Por ejemplo, la evaluación podría arrojar que no hay un sistema computarizado de gestión de casos y que las observaciones indican que el actual sistema en formato papel es ineficiente e ineficaz y que se identifica como un asunto a tratar de gran importancia. Aunque sea muy importante abordar el problema, quizá sea difícil hacerlo a causa de limitaciones presupuestarias conocidas. Por lo tanto, el problema se registrará en la sección “Muy importante/Muy difícil” de la matriz.

**Paso 8** El grupo de trabajo debe preparar un “Informe de mejora del rendimiento” que destaque las acciones prioritarias e identifique las opciones a considerar a fin de abordar cada déficit de rendimiento identificado.

## Las entrevistas con los usuarios

El ejercicio de evaluación estaría incompleto sin aportes de los usuarios del sistema de resolución de conflictos.

Para ello se podría incluir un formulario de encuesta que combine preguntas cerradas, escalas de valoración y preguntas abiertas, y que siga los siguientes lineamientos, pero adaptados a las circunstancias locales.

Dicho formulario podría emplearse con los sindicatos, con las organizaciones de empleadores, con los empleados a título individual y con los empleadores a título individual.

- Nombre (Individuo/Organización) .....
- ¿En cuántas ocasiones empleó los servicios del sistema de resolución de conflictos laborales en el último año? .....
- En el último año, ¿ha empleado los servicios relativos a la prevención de conflictos y a la mejora de las relaciones entre empleador-empleado a nivel empresarial?  
 Sí                       No 
  - En caso afirmativo, ¿cómo calificaría su satisfacción con estos servicios respecto de los métodos y procesos empleados?  
 Muy satisfecho                       Satisfecho                       No muy satisfecho
  - ¿Y respecto de los resultados obtenidos?  
 Muy satisfecho                       Satisfecho                       No muy satisfecho
- En el último año, ¿ha empleado sus servicios de conciliación/mediación?  
 Sí                       No 
  - En caso afirmativo, ¿cómo calificaría su satisfacción con estos servicios respecto de los procedimientos y procesos empleados?  
 Muy satisfecho                       Satisfecho                       No muy satisfecho
  - ¿Y respecto de los resultados obtenidos?  
 Muy satisfecho                       Satisfecho                       No muy satisfecho



- En el último año, ¿ha empleado sus servicios de arbitraje?  
 Sí                       No 
  - En caso afirmativo, ¿cómo calificaría su satisfacción con estos servicios respecto de los procedimientos y los procesos empleados?  
 Muy satisfecho                       Satisfecho                       No muy satisfecho
  - ¿Y respecto de los resultados obtenidos?  
 Muy satisfecho                       Satisfecho                       No muy satisfecho
  - En el último año, ¿ha accedido al sitio Web de los sistemas?  
 Si     No
  - En caso afirmativo, ¿cómo calificaría su satisfacción respecto de la información suministrada?  
 Muy satisfecho                       Satisfecho                       No muy satisfecho
  
- En el último año, ¿ha accedido a la línea de ayuda de los sistemas?  
 Sí                       No 
  - En caso afirmativo, ¿cómo calificaría su satisfacción respecto de los servicios prestados?  
 Muy satisfecho                       Satisfecho                       No muy satisfecho
  
- En general, ¿cuáles considera son las principales virtudes del sistema de resolución de conflictos laborales? .....
- ¿Cuáles considera son sus principales defectos?  
 .....
  
- ¿Considera que los servicios de resolución de conflictos ofrecidos por el sistema son una mejor opción que llevar su caso ante el tribunal?  
 Si                       No
  
- ¿Por qué? .....
  
- ¿Qué sugerencias puede realizar para mejorar los servicios que el sistema de resolución de conflictos presta? .....

## Las brechas de rendimiento

El propósito del ejercicio de evaluación es ayudar a identificar las brechas de rendimiento en un sistema nacional de resolución de conflictos laborales. Algunas de estas brechas son de naturaleza estructural, otras se relacionan con la legislación, otras a los acuerdos consultivos, el enfoque y la cobertura del servicio, los procedimientos, las operaciones, la información, la gestión, la dotación de personal y los recursos. Abordar estas brechas requiere tener en cuenta dos alternativas principales, a saber:

- la revitalización de un sistema de resolución de conflictos laborales existente; o
- la creación de algo nuevo.

La cuestión de revitalización de un sistema existente se aborda en el Capítulo 3. Crear algo nuevo como, por ejemplo, una comisión independiente o un organismo similar se retoma en el Capítulo 4.



**El cambio es un proceso que se debe gestionar. Un punto de partida esencial es hacer un balance y evaluar la situación existente antes de preparar los planes y las estrategias para reemplazar, reestructurar, revitalizar, rediseñar o reajustar.**

**La evaluación de la situación existente se debe realizar de manera sistemática y objetiva y de preferencia en consulta con los clientes y los usuarios de dicho sistema, al igual que con las personas responsables de su funcionamiento.**

**La evaluación sistemática y objetiva de un sistema de resolución de conflictos laborales debería tomar como referencia a las características de los sistemas de prevención y resolución de conflictos que funcionan bien en los distintos países, así como los principios generalmente aceptados de buen gobierno.**

**La evaluación es un desafío en sí misma, pero el verdadero desafío es decidir qué hacer si la evaluación muestra que el sistema está funcionando por debajo de un nivel aceptable. Si las brechas de rendimientos son pequeñas, se pueden implementar mejoras mediante la revitalización y el reajuste. Si las brechas de rendimiento son grandes, es necesario un cambio drástico que implique una gran reestructuración y reorganización.**





## CAPÍTULO 3

### La revitalización de un sistema de resolución de conflictos laborales existente

La revitalización . . . . .	62
La planificación y la implementación del cambio . . . .	64
La planificación del cambio . . . . .	67



## CAPÍTULO 3

# La revitalización de un sistema de resolución de conflictos laborales existente

**E**n el capítulo anterior se presentó una herramienta de diagnóstico para ayudar a evaluar el rendimiento de un sistema de gestión de conflictos de un país. La herramienta se puede utilizar para evaluar un sistema que se encuentra bajo la responsabilidad de un ministerio o de una secretaría de trabajo, o para evaluar uno que funciona como un organismo legal independiente. El resultado del proceso de evaluación es la identificación de áreas en las que se requiere mejorar el desempeño.

El presente capítulo se centra en la mejora del desempeño de un sistema de prevención y resolución de conflictos existente. Es aplicable tanto a las mejoras que se deberán realizar dentro del sistema, que recae bajo la responsabilidad de una administración de trabajo del gobierno, como a aquellas organizadas como un sistema independiente, bajo la responsabilidad de una autoridad legal.



## La revitalización

Se entiende por revitalización dar vida, refrescar, renovar, infundir vigor y revigorizar y, a fines del presente guía, el término hará referencia a la renovación de algo que ya existe. Dicho “algo” puede ser una secretaría o ministerio de trabajo, o bien una autoridad legal independiente. La decisión de revitalizar un sistema de resolución de conflictos laborales es uno de los tres resultados posibles del proceso de evaluación. Las tres posibilidades se presentan a continuación.

- **No tomar ninguna medida.** Es posible que una evaluación objetiva y detallada arroje que el sistema de gestión de conflictos existente está funcionando a un nivel aceptable de rendimiento y que no se requieren mejoras. En el caso de un sistema que funciona bien y que está bien gestionado, la opción de “no tomar medidas” podría ser adecuada. No obstante, incluso en los mejores sistemas se pueden hacer mejoras y el hecho de que el ejercicio de evaluación arroje un resultado de “no tomar medidas” sugiere:

  - falta de objetividad y consulta en el proceso de evaluación mismo
  - el rechazo al proceso de evaluación por parte de los responsables de la toma de decisiones por considerarlo como algo no deseado ni necesario
  - un grado de autocomplacencia de los responsables de la toma de decisiones
  - un enfoque introspectivo e interesado que considera las mejoras como un obstáculo;
  - el miedo y la resistencia al cambio
  - la falta de recursos como excusa para no realizar las mejoras identificadas.
- **Revitalizar al hacer ajustes internos en el sistema a fin de prestar mejores servicios a los usuarios del sistema pero sin una gran reestructuración o reorganización.** La revitalización no modifica el propósito y el cometido del sistema, sino que se centra en la mejora de los procesos existentes en lugar de introducir nuevas disposiciones institucionales. Es probable que se requiera cierta



reorganización interna, pero se hace hincapié en realizar mejor las tareas actuales dentro de una institución que, desde afuera, sigue siendo prácticamente la misma.

El proceso de evaluación revela que se requieren algunas mejoras pero, en general, el sistema de resolución de conflictos laborales funciona razonablemente bien. Los principales requisitos del buen gobierno y de rendimiento institucional se cumplen pero realizar algunos cambios podría resultar beneficioso. Esto requiere que el proceso de evaluación y la identificación de las brechas de rendimiento precisen con claridad las áreas en las que resulte necesario hacer mejoras.

Por ejemplo, el ejercicio de evaluación podría indicar que:

- conforme al diseño y operación del sistema de gestión de conflictos, las consultas a usuarios del sistema (concretamente, los empleadores, los sindicatos y los empleados individuales) no son suficientes
- el número de conciliaciones exitosas es inaceptablemente bajo
- el sistema hace muy poco énfasis en la prevención de conflictos
- no hay coherencia en los fallos de los casos de arbitraje
- los registros de la gestión de casos no se conservan correctamente y no son de fácil acceso
- se hace poco uso de los agentes acreditados del sector privado en actividades de prevención y resolución de conflictos
- no hay un enfoque sistemático y planificado para la capacitación de las autoridades laborales en conciliación/mediación y arbitraje
- no hay suficiente espacio de oficina que permita al sistema operar en todos los sitios en los que se requiera
- el sistema de ayuda telefónica está desaprovechado
- las personas que desean solicitar los servicios de conciliación/mediación no saben cómo proceder.

Los cambios necesarios para abordar estas brechas de rendimiento se pueden efectuar desde el interior del sistema de resolución de conflictos. Es necesario examinar las disposiciones y los procedimientos operativos, aunque no se requieran cambios importantes en las políticas ni revisiones legislativas, quizá a excepción del uso de agencias privadas para los procesos de prevención y resolución de conflictos en los que puede que se precisen algunas intervenciones jurídicas.

- **Realizar cambios esenciales.** El proceso de evaluación podría indicar que el sistema de resolución de conflictos está funcionando considerablemente por debajo del nivel aceptable, que las características de buen gobierno no son evidentes, que no están presentes los elementos de un “buen” sistema de gestión de conflictos laborales y que la totalidad del sistema debe sufrir cambios esenciales. Las deficiencias del sistema no se pueden abordar desde el interior del sistema mismo, sino que se necesita un nuevo punto de vista, un nuevo cometido, nuevas disposiciones operativas, todo ello respaldado por las características generales del buen gobierno y los elementos y características específicas que se manifiestan en un sistema eficaz de resolución de conflictos. Este asunto se aborda en el siguiente capítulo.

## La planificación y la implementación del cambio

Las deficiencias en el desempeño que se abordarán mediante iniciativas de revitalización se deben examinar en detalle antes de que se planifiquen e implementen acciones específicas, tal como se muestra en el siguiente ejemplo. Todos los problemas, incluso aquellos que son aparentemente de poca importancia, se deben considerar teniendo en cuenta las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los hechos relativos a la deficiencia o problema concretos?
- ¿Qué nos muestra el análisis de estos hechos?



- ¿Qué opciones hay para abordar la deficiencia o el problema?
- ¿Cuál es la mejor solución a dicho problema?
- ¿Qué disposiciones se necesitan para monitorear si la deficiencia o el problema se ha superado?

### Ejemplo

#### **El número de conciliaciones/mediaciones exitosas del sistema de resolución de conflictos laborales es inadmisiblemente bajo.**

#### **Hechos**

- ¿Cuál es la tasa de éxito real para la conciliación/mediación de los últimos 12 meses (por ejemplo, 25%)?
- ¿Cuál es el objetivo de desempeño (por ejemplo, 60%)?
- ¿Cuáles son las tasas de éxito desagregadas, por ejemplo, por ubicación (distrito, provincia o región), por tipo de conflicto, por industria, por grupos profesionales, por años de experiencia de los conciliadores/mediadores?
- ¿Qué proporción de conciliaciones/mediaciones exitosas se finaliza dentro de los plazos estipulados?

#### **Análisis**

- El objetivo de desempeño, ¿es realista?
- ¿El problema ocurre con mayor frecuencia en uno o más distritos, provincias o regiones?
- ¿El problema se intensifica cuando actúan conciliadores/mediadores sin experiencia?
- ¿El problema es específico de la industria o es de índole más general?
- ¿Qué opinan los conciliadores/mediadores del problema?
- ¿Qué opinan los representantes de empleados y empleadores?
- ¿Son importantes los factores externos (por ejemplo, el entorno económico)?

#### **Opciones**

- Planificar e implementar un programa de capacitación para los conciliadores/mediadores basado en una evaluación detallada de las necesidades de capacitación.
- Preparar manuales para los conciliadores/mediadores.
- Designar a conciliadores/mediadores experimentados como mentores de los recientemente designados.

Brindar asesoramiento confidencial.

Bajar el estándar de desempeño.

Fijar reuniones de coordinación

Introducir un sistema de premios por logros importantes (tanto a nivel colectivo como individual).

#### **Decisión**

Evaluar las necesidades de capacitación, diseñar e implementar un programa de capacitación y nombrar tutores (posiblemente a tiempo parcial).

#### **Seguimiento**

Seguir de cerca la tasa de éxito luego de la capacitación.

En caso de no haber mejoras, se deberá reevaluar el problema y la solución. Por ejemplo, es probable que la capacitación haya sido la solución adecuada, pero el curso de capacitación haya estado mal diseñado, mal organizado o mal presentado. Puede que la designación de tutores haya sido parte de la solución, pero que la selección de los mismos no haya sido buena.

Es necesario identificar líderes que contribuyan y establezcan un sistema formal de seguimiento.

El ejemplo anterior muestra que cuando se detecta una deficiencia en el desempeño en términos generales, se debe realizar un análisis más detallado antes de tomar cualquier medida para abordar el problema identificado.

No obstante, queda claro que, independientemente de la medida que se tome, es necesario llevar a cabo una planificación, implementación y un seguimiento cuidadosos. Es fácil decir que “la capacitación mejorará nuestro rendimiento”, “las computadoras serán la clave del éxito”, “la mejora de los sistemas de información nos será de gran ayuda” y “la incorporación de personal resolverá los problemas”. Pero cada iniciativa de cambio identificada mediante el proceso de evaluación requiere una cuidadosa planificación y la designación de una persona de contacto responsable de dirigir el proceso de planificación e implementación.



## La planificación del cambio

Si el ejercicio de evaluación y la determinación de hechos y su análisis muestran que se necesitan mejoras, el proceso de planificación para adoptar los cambios necesarios variará conforme a la magnitud del cambio previsto. A continuación se presentan dos ejemplos, a saber la planificación de una actividad de capacitación para conciliadores/mediadores, y la planificación para la introducción de un sistema computarizado de gestión de casos de conflictos laborales.

### La capacitación para conciliadores/mediadores

El plan de capacitación de conciliadores/mediadores puede concebirse en forma de un plan de acción que identifique lo que queremos lograr, lo que cada uno debe hacer y cuándo debe hacerlo, cuáles son los indicadores de éxito y qué recursos se necesitan.

#### *El plan de acción. Ejemplo:*

**Objetivo:** Planificar, realizar, implementar y seguir de cerca un curso de capacitación para conciliadores/mediadores de 5 días que les proporcione el conocimiento y las habilidades necesarias para tratar todos los aspectos del proceso de conciliación/mediación con mayor eficacia y eficiencia.

Pasos	Quién	Quién más	Cuándo	Observaciones
Paso 1				
Paso 2				
Paso 3				
Paso 4				
Paso 5				
Paso 6				
Paso 7				
Paso 8				
Paso 9				
Paso 10				
Recursos necesarios				
Indicadores de éxito				

Entre los **Pasos a seguir** se podrían incluir los siguientes:

- Decidir el número de participantes
- Identificar a los participantes
- Identificar al director del curso
- Indicar los objetivos específicos de la capacitación (por ej., ¿qué deberían **ser capaces de hacer** los participantes al terminar la capacitación?)
- Elaborar un esquema del curso de capacitación (objetivos, contenido, metodología)
- Elaborar un calendario que muestre la secuencia de los materiales que se presentarán en cada sesión



- Identificar a los expertos clave
- Preparar los materiales de capacitación, incluyendo los manuales, ejercicios y juegos de roles
- Identificar un lugar adecuado que incluya espacio para el trabajo en grupo
- Obtener el equipo para la capacitación (reproductor multimedia, computadora, pizarra blanca, rotafolios)
- Solicitar refrigerios para las pausas
- Llevar a cabo la capacitación propiamente dicha
- Realizar evaluaciones de reacción (al final del curso o posiblemente al final de cada día)
- Realizar evaluaciones de rendimiento varias semanas/meses luego de la capacitación para evaluar si los participantes individuales son más eficaces y eficientes
- Llevar a cabo una evaluación de impacto varios meses después de realizada la capacitación para evaluar si el sistema global de conciliación/mediación está funcionando mejor

Los **indicadores de éxito** podrían incluir:

- las calificaciones otorgadas en los ejercicios y las pruebas realizadas durante el curso
- los niveles de asistencia a lo largo del curso
- el número de evaluaciones de reacción positivas
- comentarios positivos de los participantes en el lugar de trabajo cierto tiempo después de finalizada la capacitación
- las tasas de éxito de conciliación/mediación antes y después de la capacitación
- el número de respuestas positivas en las encuestas de satisfacción de usuarios
- los informes de los tutores sobre los alumnos

Claramente, las actividades de capacitación se deben planificar con cuidado a fin de producir el impacto deseado sobre el desempeño. La capacitación representa un costo tanto en relación al gasto directo de la actividad de capacitación misma, así como también en cuanto los participantes no están disponibles para realizar sus labores habituales. No obstante, una cuidadosa planificación puede garantizarnos que los beneficios de la capacitación sean mayores que los costos y de que cada actividad represente un “buen valor”.

En el Capítulo 6 se abordan también cuestiones relativas a la capacitación.

## **El sistema computarizado de gestión de casos de conflictos**

La computarización de un sistema de gestión de casos requiere una planificación más detallada que la proporcionada en un plan de acción para un único evento, tal como se indicó anteriormente para la actividad de capacitación. Requiere la preparación de un anteproyecto pormenorizado que indique claramente los objetivos, el rendimiento y los resultados finales, al igual que las actividades, los recursos necesarios, los plazos y las disposiciones de gestión y de seguimiento. Un proyecto de tal magnitud implicará también la preparación y la implementación de diversos planes de acción para actividades específicas en virtud del proyecto global como, por ejemplo, el desarrollo de software, la adquisición de equipos, la capacitación del personal y la observación del sistema. En el Capítulo 6 se brinda más información relativa a los sistemas de gestión de casos.

Los siguientes encabezados podrían formar parte del desarrollo de una propuesta para un proyecto de este tipo.

### ***Antecedentes y justificación***

Esta sección podría presentar la naturaleza del actual sistema de gestión de casos destacando sus principales deficiencias. Se podrían explicar las ventajas de un sistema computarizado e incluir pautas



acerca de qué impacto tendría sobre el rendimiento global del sistema de resolución de conflictos.

Esta sección debe proporcionar una perspectiva general de los problemas que se abordarán en el proyecto, convencer a los responsables de la toma de decisiones de la necesidad de implementar cambios y explicar de modo general cómo el nuevo sistema beneficiaría a los usuarios del sistema de resolución de conflictos laborales.

### ***Duración***

Esta sección debe exponer brevemente cuál será la duración del proyecto y la fecha de inicio propuesta. La conversión de un sistema manual de gestión de casos a un sistema computarizado llevará un tiempo considerable que dependerá, por supuesto, del número de casos y de la cantidad de información que el sistema trate de capturar.

### ***Propósito y objetivos***

Esta sección debería presentar en términos generales el propósito general del sistema computarizado y luego, en mayor detalle, qué se logrará al final del proyecto. Algunos ejemplos de afirmaciones de “al final del proyecto” incluyen:

- “se diseñará un sistema computarizado de gestión de casos, se pondrá a prueba y entrará en plena operatividad”
- “se capacitará a todos los funcionarios en la operación del nuevo sistema”
- “todas las oficinas locales serán equipadas con las computadoras necesarias y podrán acceder a la información e ingresarla desde y hacia un banco central de datos”

La declaración de objetivos debe ir respaldada por indicadores de rendimiento que se utilizarán para evaluar si se han alcanzado los objetivos fijados. Normalmente, dichos objetivos serían medibles, incluyendo elementos tales como el número de computadoras compradas e instaladas, el número de funcionarios capacitados y el número de casos en el sistema.

Fijar los objetivos específicos del proyecto es importante no sólo a fin de guiar la implementación del proyecto, sino también para el proceso de evaluación del proyecto en el que los resultados reales se comparan con aquellos planificados.

### ***Resultados y actividades***

El logro de los objetivos del proyecto requiere la producción de resultados. Éstos representan los resultados planificados del proyecto, cada resultado respaldado por un número de actividades a fin de garantizar que el resultado realmente se produzca. Por lo tanto, los objetivos requieren resultados, y los resultados requieren actividades.

Por ejemplo, un resultado que afirma “se capacitarán 200 funcionarios para que ingresen y recuperen información de los casos del sistema” requiere diversas actividades, entre las que se incluyen:

- planificar un programa de capacitación
- preparar manuales de operaciones
- llevar a cabo la capacitación
- brindar apoyo para el seguimiento
- dar seguimiento al rendimiento

Los resultados se deben presentar en secuencia lógica. Por ejemplo, la capacitación en conocimientos informáticos por lo general se llevaría a cabo luego de que se haya diseñado y probado el sistema computarizado para asegurarse de que la capacitación tendrá el enfoque necesario.

### ***Recursos necesarios***

Los resultados requieren actividades y las actividades, recursos. Cada resultado (y las actividades relacionadas al mismo) debe ir acompañado de la estimación de costos tales como el costo del curso de capacitación, la compra de hardware, el desarrollo de software, los honorarios de los consultores, los costos del transporte local, es decir, cada gasto necesario para que la actividad se pueda llevar a cabo y que el resultado relacionado se pueda obtener.



El presupuesto del proyecto por lo general se presenta para cada año y se hace una distinción entre los gastos de capital y los gastos recurrentes. El costo total estimado se debe presentar claramente e incluir, en la medida de lo posible, un monto para imprevistos. Las previsiones presupuestarias deben ser lo más exactas posibles a fin de respaldar una evaluación realista del costo-beneficio del proyecto propuesto que les permita a los responsables de la toma de decisiones decidir si representa un buen valor para el gasto requerido.

### ***Gestión y seguimiento***

El anteproyecto debe explicar en detalle cómo se gestionará el proyecto. Por lo general, se designa un director de proyecto que cuenta con el respaldo de un grupo o equipo de trabajo que incluye, idealmente, representantes de los empleadores y de los empleados, al igual que especialistas en sistemas informáticos.

El director de proyecto puede provenir del mismo sistema de resolución de conflictos laborales o ser especialmente contratado para la tarea. La contratación externa incrementará los costos del proyecto pero brindará la oportunidad de contratar a un especialista con la experiencia necesaria.

El director del proyecto junto con el grupo de trabajo deben abordar el problema de cómo asegurarse de que el desarrollo de un nuevo sistema computarizado no ocasione trastornos en los servicios prestados por el sistema de resolución de conflictos laborales. El registro manual y el desarrollo del sistema computarizado se llevarán a cabo de forma simultánea y se deberá preparar e implementar un plan de transición a fin de que los servicios de resolución de conflictos se sigan prestando sin interrupción.

### ***Elaboración de informes***

El director de proyecto por lo general redacta un informe inicial del proyecto a los 3-6 meses de iniciado el mismo a fin de mantener a los máximos responsables de la toma de decisiones y a los proveedores de recursos al tanto del progreso. De allí en adelante, se deben redactar

informes periódicos sobre la situación que pongan de relieve los éxitos y logros, así como también las deficiencias y los problemas a abordar.

### ***Evaluación***

El director de proyecto y el grupo de trabajo son responsables del seguimiento diario del proyecto para asegurarse de que las actividades se llevan a cabo de acuerdo a lo planificado y de forma oportuna, que el proyecto se mantiene dentro del presupuesto y de que los resultados planificados se están obteniendo realmente.

Además del seguimiento constante del proyecto, es ventajoso tener una evaluación del proyecto a mitad del plazo para evaluar si el proyecto está bien encaminado y si es probable que alcance el objetivo general o el resultado final. Esto podría estar a cargo de un evaluador independiente o de un equipo que brinde asesoramiento sobre cualquier problema de diseño del proyecto y que sugiera cómo se podría mejorar la implementación del mismo.

También se podría llevar a cabo una evaluación al final del proyecto para evaluar los resultados y el impacto global y determinar si el sistema computarizado de gestión de casos es eficaz y eficiente y si genera los beneficios para los cuales fue diseñado.



La mejora del rendimiento de un sistema de resolución de conflictos laborales existente se puede lograr mediante la revitalización siempre que los cambios realizados sean reales en lugar de superficiales, se planifiquen adecuadamente y se implementen con responsabilidad y determinación.

Un programa de capacitación bien planificado, la computarización de los sistemas manuales existentes, el rediseño de formularios y la racionalización de los procedimientos, las mejoras en la gestión, una mejor comunicación y mejores relaciones laborales en el seno mismo del sistema: todo ello puede ser determinante y traducirse en mejores servicios para los usuarios del sistema. A excepción de la computarización, los recursos necesarios para dichos cambios no son excesivos y se podrían generar a partir del mejor aprovechamiento de los recursos que el sistema ya tiene a disposición.

Sin embargo, si el sistema no logra prestar servicios valiosos a sus usuarios, si ha perdido el respeto de empleados y empleadores, si no tiene una visión y una misión claras y ha perdido regularmente el camino, la revitalización no basta. Es necesario un cambio de índole más intrínseca.





## CAPÍTULO 4

### La creación de una autoridad independiente

La orientación de las políticas . . . . .	<b>80</b>
La creación de una autoridad independiente: la política acertada . . . . .	<b>81</b>
Tomar la iniciativa: ¿Quién dirigirá el proceso de cambio? . . . . .	<b>95</b>
Las disposiciones legislativas . . . . .	<b>97</b>
Un organismo independiente: estructura y funcionamiento . . . . .	<b>110</b>



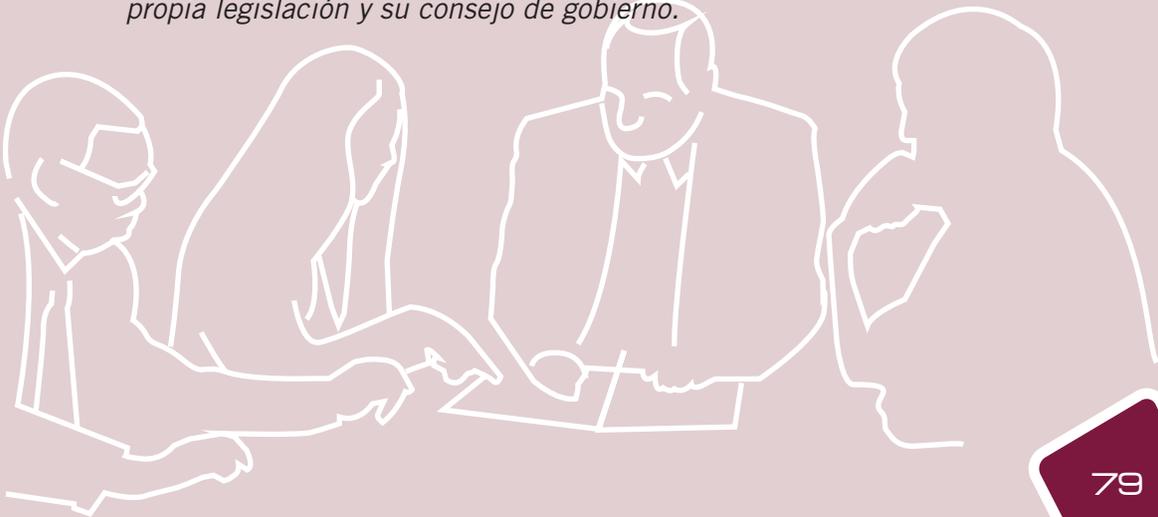
## CAPÍTULO 4

### La creación de una autoridad independiente

**E**l capítulo anterior examinó el problema de mejora del desempeño mediante la revitalización y el fortalecimiento de una situación existente. Por **revitalización** se entiende hacer las cosas de manera diferente (animar, activar, estimular, rejuvenecer) pero sin llevar a cabo una reestructuración o reorganización importante.

La política y la legislación general permanecen prácticamente inalteradas y las mejoras dependen de una mayor disposición de recursos, de la capacitación y las actividades relacionadas, del uso de las TIC's y la modificación de los sistemas y procedimientos existentes. El cambio es incremental y evolutivo, aunque a menudo no logra abordar problemas fundamentales.

Este capítulo considera qué se debe hacer cuando la revitalización no produce las mejoras de rendimiento requeridas y se reconoce la necesidad de un cambio más profundo. El objetivo es brindar orientación para los responsables de las decisiones que desean reemplazar un sistema de gestión de conflictos operado por el gobierno (como los que se encuentran en un ministerio de trabajo) por una autoridad independiente y autónoma que opere bajo su propia legislación y su consejo de gobierno.



En algunos casos, el proceso de evaluación llega a la conclusión de que la revitalización no superará los déficits de rendimiento. Por ende, es necesario realizar una **reestructuración** importante, es decir, llevar a cabo una reorientación esencial del sistema de gestión de conflictos destinada no sólo a hacer las cosas de manera distinta, sino también a hacer cosas distintas. El cambio es más total que parcial, más revolucionario que evolutivo, e implica la creación de nuevas instituciones y la introducción de nuevas disposiciones y nuevos procedimientos, respaldados por nuevas políticas y nuevas leyes, según proceda.

## La orientación de las políticas

Un cambio tan esencial y revolucionario requiere cambiar la orientación de las políticas. El término **política** puede resultar confuso. En algunos contextos, el término hace referencia a los procedimientos operativos y las reglas como, por ejemplo, una política corporativa de seguridad y salud, sanciones o de acoso en el lugar de trabajo. Este nivel de política se centra en reglas que se aplican y ejecutan y en las sanciones aplicadas cuando se infringen dichas reglas.

En otros contextos, las políticas se consideran como las leyes. Al leer la ley, la política es evidente.

No obstante, a fines del presente, se entenderá por **política** las declaraciones de intención que proporcionan las directrices para las acciones futuras. Las políticas no son jurídicamente vinculantes por sí solas y requieren la introducción de intervenciones específicas para garantizar que las intenciones se transformen en cambio del comportamiento de las instituciones y los individuos a los que iban dirigidos.

Para realizar un cambio esencial en el sistema de gestión de conflictos de un país, es necesario contar con buenas directrices políticas preparadas en estrecha consulta con todas las partes interesadas que den por resultado la preparación de un documento de política que explique en detalle **por qué** el cambio es necesario, **qué** cambios se han planificado y **cómo** se introducirán dichos cambios. Una vez finalizado y



aprobado, en la mayoría de los casos el documento de política requerirá intervenciones legislativas específicas (nuevas leyes o enmiendas a las que ya existen) para garantizar que la intencionalidad de la política se haga realidad en la práctica.

## La creación de una autoridad independiente: la política acertada

Toda intención de producir una reforma esencial y de reestructurar el sistema de resolución de conflictos laborales de un país al crear un nuevo organismo que reemplace a uno existente requiere una clara orientación normativa. En general, la comisión o autoridad nueva, autónoma e independiente asume las funciones de prevención y resolución de conflictos de un ministerio de trabajo pero con una nueva visión, una nueva misión y nuevas disposiciones.

La redacción de un documento de orientación que respalde la creación de una autoridad independiente podría incluir los siguientes componentes:

**Antecedentes**

**Propósito y objetivos**

**Elementos de la política**

**Estructura y organización**

**Disposiciones operativas**

**Implicaciones de los recursos**

**Disposiciones transitorias**

## Antecedentes

Esta sección del documento de política debería indicar por qué es necesario un cambio. Podría incluir lo siguiente:

- una breve perspectiva general de las disposiciones existentes
- los puntos débiles y las deficiencias de las disposiciones existentes, incluyendo información objetiva y anecdótica (por ejemplo, la preponderancia de la resolución judicial con los costos y demoras que ello implica, la naturaleza conflictiva de los procesos judiciales, bajas tasas de éxito de conciliación/mediación, el énfasis en el arreglo en lugar de la prevención)
- la importancia de la toma de decisiones basada en el consenso mediante la negociación y el convenio tanto para la prevención como la resolución de conflictos
- la importancia de servicios eficaces de conciliación/mediación y arbitraje a diferencia de la resolución judicial, no sólo para resolver conflictos sino también por su contribución al progreso social y económico del país
- los beneficios económicos que un sistema eficaz de resolución de conflictos laborales supone a la nación y sus empresas, la importancia del buen gobierno y el respeto de sus características principales
- la importancia de buenas prácticas concernientes a los sistemas de resolución de conflictos laborales y respecto de los elementos clave de dichos sistemas

La sección de antecedentes del documento de orientación podría poner especial énfasis en la necesidad de crear lugares de trabajo efectivos mediante nuevos enfoques a la prevención y resolución de conflictos como medio de mejorar la productividad y rentabilidad de la empresa y, de ese modo, fomentar el respaldo del empleador hacia los nuevos enfoques propuestos.



## Propósito y objetivos de la política

Esta sección del documento de política debería indicar qué desea lograr la política en términos generales, así como también los resultados específicos que se derivarán de la implementación de la misma.

### **A modo de ejemplo, el documento de orientación podría incluir una declaración como la siguiente:**

*El objetivo general de esta política es reestructurar y reformar el sistema nacional de resolución de conflictos laborales mediante la creación de una nueva institución denominada “Comisión de Conciliación y Arbitraje” financiada por el Estado pero independiente de todo partido político, sindicato, empleador o negocio, destinada a la prevención y resolución de conflictos laborales de todo tipo, tanto en los sectores públicos como privados, que opere conforme a los principios universales y las características de buen gobierno, contribuyendo de ese modo al progreso económico y la armonía social del país.*

Obviamente, la denominación del organismo independiente será decisión de cada país. El uso de “Comisión de Conciliación y Arbitraje” en este caso es meramente ilustrativo y no pretende ser preceptivo de ninguna manera.

### **Con respecto a los objetivos específicos de la política, se puede hacer referencia a lo siguiente:**

De forma más concreta, la implementación efectiva de esta política pretende:

- garantizar que los empleadores y los empleados asuman una mayor responsabilidad para prevenir y minimizar el conflicto y las disputas en el lugar de trabajo,
- alentar a los empleadores y los empleados a que resuelvan sus conflictos y desacuerdos mediante el consenso, la negociación y los acuerdos sin la intervención de terceros,
- garantizar que los terceros tengan acceso a conciliación/mediación voluntaria y gratuita y a los servicios relacionados para ayudarles a resolver sus diferencias,

- garantizar que las partes en conflicto que se encuentran en situaciones en las que la conciliación/mediación ha fracasado tengan acceso a servicios de arbitraje imparcial donde se conozca la causa y se tome una decisión,
- prever la acreditación de agencias y de individuos del sector privado para permitirles desempeñar un papel en la prestación de servicios de prevención y resolución de conflictos,
- garantizar que los empleados y empleadores de todo el país tengan acceso directo a los servicios prestados por el sistema de gestión de conflictos.

Es importante que la declaración de intenciones y los objetivos se enfoquen en lo que es alcanzable en términos realistas. Por ejemplo, un documento de orientación que exprese o insinúe que se eliminarán los conflictos laborales como resultado de los cambios propuestos probablemente sea criticado con severidad como poco realista y totalmente especulativo.

## Declaraciones de visión y misión

El documento de orientación puede explicar en detalle la visión y la misión de la institución, pero por lo general se hace más tarde para asegurarse de que el consejo de gobierno y el director de la misma desempeñen un papel clave en la elaboración de una declaración de visión y misión.

La declaración de **visión** es un escrito, por lo general breve y sencillo, que indica las aspiraciones de la institución, lo que persigue, cómo se percibe a sí misma y cómo quiere que los otros la perciban.

### El Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación del Reino Unido (ACAS, por sus siglas en inglés) tiene por misión

- abogar por lugares de trabajo prósperos y trabajadores motivados en Gran Bretaña



**La visión de la Comisión para la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje (CCMA, por sus siglas en inglés) de Sudáfrica es la siguiente:**

- Ser la principal organización de gestión y resolución de conflictos

La declaración de **misión** estipula el qué y el porqué de una organización o institución: cuál es su razón de ser y el objetivo final de sus acciones. También proporciona la base sobre la cual se puede evaluar su desempeño general.

**La CCMA de Sudáfrica tiene la siguiente declaración de misión:**

- El objetivo de la CCMA es promover la justicia social y el desarrollo económico en el mundo laboral y ser la mejor organización de gestión y resolución de conflictos merecedora de la confianza de nuestros interlocutores sociales.

**La misión de la Comisión Nacional del Trabajo (CNL, por sus siglas en inglés) de Ghana se expresa de la siguiente manera:**

- Desarrollar y mantener un ambiente laboral armonioso mediante el empleo de prácticas de resolución de conflictos eficaces, la promoción de la cooperación entre los participantes del mercado laboral y el respeto mutuo de sus derechos y obligaciones.

Las declaraciones de misión identifican en general las responsabilidades funcionales de la institución y, por ende, proporcionan la base fundamental para la creación de estructuras y disposiciones operativas que respaldan su trabajo.

## Elementos de la política

El documento de orientación debería indicar cuál es la finalidad de la nueva institución. Entre los elementos de la política, se podrían incluir los presentados a continuación.

### *Prevención y resolución de conflictos en el lugar de trabajo*

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia a los siguientes objetivos de la institución:

- ayudar a crear una base de confianza entre empleadores y trabajadores
- fomentar y respaldar las organizaciones de empleadores y los sindicatos para contribuir a la creación de confianza
- brindar información y asesoramiento sobre mecanismos viables de intercambio de información y consulta en el lugar de trabajo
- brindar información, asesoramiento y capacitación sobre enfoques basados en el consenso para la toma de decisiones en el lugar de trabajo, con especial énfasis en la negociación colectiva y los acuerdos como resultado de la misma
- brindar asesoramiento sobre la elaboración de documentos de políticas en áreas específicas como la no discriminación, el acoso y la intimidación y el gestión de quejas
- brindar información y asesoramiento sobre cuestiones de género que probablemente se deban abordar en el lugar de trabajo por medio de convenios colectivos y procesos de consulta
- alentar a empleados y empleadores a que participen conjuntamente en las actividades de capacitación
- facilitar las actividades de resolución de problemas a través de la colaboración, recolección de datos e investigaciones para contribuir a la prevención de bloqueos en el proceso de negociación
- facilitar, dentro del ámbito de su mandato, que las partes resuelvan los conflictos por sí mismas en el lugar de trabajo



### ***Conciliación/mediación de conflictos***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia al siguiente objetivo de la institución:

- introducir sistemas que permitan la derivación de la conciliación/mediación de todos los conflictos, a excepción de aquellos específicamente fuera de su competencia (como en el caso de los conflictos comerciales)
- prestar servicios de preconciliación/mediación en vistas a eliminar aquellos conflictos que escapan a la competencia del servicio de conciliación/mediación
- prestar servicios de conciliación/mediación voluntarios y gratuitos a las partes en conflicto
- asegurarse de que los servicios de conciliación/mediación estén a cargo de conciliadores/mediadores calificados y competentes con miras a alcanzar la tasa más elevada posible de resolución de conflictos en la etapa de conciliación/mediación
- garantizar que la designación de conciliadores/mediadores tome en consideración las características demográficas pertinentes del país, incluido el género

### ***Arbitraje de disputas***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia a los siguientes objetivos de la institución:

- introducir sistemas que les permitan a las partes en conflicto solicitar arbitraje para los conflictos que no se hayan resuelto en la etapa de conciliación/mediación
- prestar servicios de arbitraje que sean relativamente informales y más ágiles que los procesos judiciales, y
- prever audiencias de “conciliación-arbitraje” en las que las conciliaciones infructuosas sean inmediatamente seguidas (en la medida de lo posible, el mismo día) del arbitraje como parte de un proceso de “una sesión, dos etapas”

- garantizar que las audiencias de arbitraje estén a cargo de árbitros calificados, imparciales y neutrales
- garantizar que la designación de árbitros sea demográficamente representativa de la población del país

### ***Sectores público y privado***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia al siguiente objetivo de la institución:

- prestar servicios de prevención y resolución de conflictos tanto al sector público como al sector privado (incluidas las secretarías gubernamentales y los organismos legales) sobre una base de igualdad
- decidir si el organismo independiente debe estructurarse y dotarse de personal de manera tal que se tengan en cuenta los intereses especiales del sector público
- decidir si el organismo independiente debe estructurarse y dotarse de personal de manera tal que se tengan en cuenta las necesidades especiales de determinadas industrias del sector privado (por ejemplo, de minería, marítima, de la confección)

### ***Consejos de negociación***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia al siguiente objetivo de la institución:

- fomentar la creación de consejos de negociación a nivel de la industria, del sector o a nivel regional, según corresponda, los cuales estarán compuestos de representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, autorizados para participar en la resolución de conflictos que surjan de la negociación colectiva para la industria, el sector o la región correspondiente
- prever un sistema de acreditación de dichas unidades de negociación a fin de permitirles prestar la misma gama de servicios para su industria, sector o región designada según lo dispuesto por la comisión misma



### ***Participación del sector privado***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia a los siguientes objetivos de la institución:

- respaldar la participación de operadores del sector privado en el sistema de gestión de conflictos mediante un sistema de acreditación y reacreditación aprobado por el consejo de gobierno de la institución
- asesorar sobre la lista de honorarios pagaderos por las partes en conflicto a los conciliadores/mediadores y árbitros privados
- exigirles a los conciliadores/mediadores y árbitros privados que suscriban un código de conducta similar al exigido a los conciliadores/mediadores y árbitros de la institución

### ***Disposiciones laborales atípicas***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia al siguiente objetivo de la institución:

- prestar servicios de resolución de conflictos a todos los empleados, incluso aquellos contratados bajo disposiciones laborales atípicas e incluidos los contratistas, los trabajadores agrícolas, los empleados domésticos, los vendedores ambulantes y otros donde la relación empleador-empleado sea evidente

### ***Servicios a escala nacional***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia al siguiente objetivo de la institución:

- garantizar la disponibilidad de los servicios a nivel nacional mediante el establecimiento de oficinas distritales, provinciales o regionales, según corresponda
- prestar servicios móviles e innovación tecnológica para empleados y empleadores en las zonas del país en las que no haya fácil acceso a las oficinas de la institución

### ***Cuestiones de género***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia al siguiente objetivo de la institución:

- prever, en la medida de lo posible, la representación paritaria de hombres y mujeres en el consejo de gobierno
- garantizar que haya un equilibrio razonable de hombres y mujeres al designar conciliadores/mediadores y árbitros
- aplicar consideraciones de género en la acreditación de unidades de negociación y de operadores del sector privado
- garantizar que se aborden cuestiones de género en las actividades de información, asesoramiento y capacitación, como así también en los procesos de conciliación/mediación y arbitraje
- establecer y mantener relaciones con los ministerios y las agencias del gobierno, al igual que con las organizaciones de la sociedad civil responsables de las cuestiones de género

### ***Consejo de gobierno***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia al siguiente objetivo de la institución:

- contar con un consejo de gobierno ampliamente representativo establecido por ley, indicando quién será responsable de la designación de sus miembros
- contar con un presidente del consejo de gobierno e indicar los procedimientos para la designación de dicho presidente
- contar con legislación que explique en detalle los criterios de elegibilidad de los miembros del consejo y las responsabilidades del consejo, entre las que se podrían incluir, por ejemplo, asegurarse de que la comisión observe normas rigurosas de gobierno corporativo, que emplee los fondos a su disposición de manera adecuada, que funcione efectiva y eficazmente, que garantice que los fondos públicos se emplean adecuadamente y que opere conforme a su misión y visión



### ***Director***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia al siguiente objetivo de la institución:

- tener un director como gerente general e indicar quién es responsable de la designación de dicho director
- estipular por ley los deberes y las responsabilidades de su director
- estipular el mandato del director

### ***Elaboración de informes y transparencia***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia al siguiente objetivo de la institución:

- elaborar informes (trimestrales o semestrales) de las actividades
- elaborar un informe anual de sus actividades que incluya un estado de ingresos y de gastos auditado que se presentará ante el Congreso o Parlamento
- participar en actividades de información y difusión de acuerdo con las directrices establecidas por el consejo de gobierno y conforme con la necesidad de respeto a la confidencialidad

### ***Administración del trabajo***

En virtud de este elemento de la política, se podría hacer referencia al siguiente objetivo de la institución:

- establecer y mantener relaciones con otros componentes del sistema nacional de administración del trabajo, en especial aquellas secciones que se relacionen de alguna manera con la prevención de conflictos (por ejemplo, la inspección del trabajo)

### ***Estructura y organización***

El documento de orientación puede servir de guía a la formación y operación del consejo de gobierno a fin de supervisar el trabajo de la institución, seguir de cerca su desempeño general en relación

al mandato y asegurarse de que el organismo opere conforme a los requisitos de buen gobierno.

El documento de orientación también puede hacer referencia a la necesidad de que consejo de gobierno o administrativo del organismo independiente se establezca por ley. Dicha referencia podría incluir:

- la importancia de un consejo de gobierno independiente
- sugerencias acerca de los miembros del consejo como, por ejemplo, la representación paritaria del gobierno, con la participación de las organizaciones de los empleadores y los trabajadores, al igual que de especialistas en el área de relaciones laborales
- el compromiso de representación demográfica razonable en el consejo
- disposiciones para la designación de los consejeros y del presidente del consejo
- las responsabilidades del presidente, incluidos los requisitos de información financiera
- las disposiciones para la designación del director y del subdirector del organismo independiente
- el papel del consejo en la designación de los conciliadores/mediadores, los árbitros y demás personal del organismo independiente
- el papel del consejo en la preparación de la declaración de visión y misión y de los planes estratégicos del organismo independiente

El documento de orientación puede indicar si el organismo independiente debería tener una estructura descentralizada, con oficinas locales en diversas localizaciones, y si se podrían brindar servicios móviles para servir a localizaciones remotas.

La política debe hacer referencia a las unidades de servicio requeridas para sostener la estructura a fin de prestar servicios financieros, de aprovisionamiento, administrativos, de recursos humanos y de información. Se debe hacer especial referencia a la importancia de



la tecnología informática (que incluye Internet, intranet, servicio de mensajes y de correo electrónico) coherente con la posición del organismo como una institución moderna, progresista y orientada al usuario.

## Disposiciones operativas

La política podría hacer referencia a las disposiciones operativas para que las mismas se expliquen en más detalle en la legislación y los procedimientos internos. Entre ellas, se podrían incluir:

- los procedimientos que deben seguir empleadores y empleados al solicitar la asistencia de los servicios de asesoramiento y capacitación
- los procedimientos y sistemas (incluidos los formularios y las plantillas) de notificación de conflictos y de derivación de conflictos para conciliación/mediación
- los procedimientos en la etapa de preconciación/mediación
- los procedimientos a seguir para los resultados de la conciliación/mediación, incluyendo tanto las conciliaciones/mediaciones exitosas como las fallidas
- los procedimientos para la solicitud de servicios de arbitraje, incluidos los formularios y las plantillas
- la preparación del laudo arbitral y la indicación de las circunstancias en las que se puede apelar
- los procedimientos a seguir en los procesos de “con-arb”
- los procedimientos y las disposiciones para la acreditación de consejos de negociación y su campo de operaciones
- los procedimientos y las disposiciones para la acreditación de agentes privados que ofrecen servicios de conciliación y arbitraje

Además de los aspectos específicos de los procedimientos operativos, la política también podría hacer referencia a los asuntos operativos de importancia que son de aplicación general.

Dichos asuntos podrían incluir aspectos tales como:

- un código de conducta/comportamiento para el personal (incluidos los conciliadores/mediadores, ya sean de tiempo completo o a tiempo parcial), al igual que para los agentes privados acreditados
- los indicadores y los objetivos de rendimiento para los conciliadores/mediadores y los árbitros y el proceso de seguimiento relacionado a los mismos
- los requisitos de calificación y capacitación para todos los conciliadores/mediadores y árbitros, incluidos los agentes privados acreditados
- un sistema computarizado de gestión de casos que brinde información en tiempo real acerca de cada caso remitido a la institución

## Disposición de recursos

El documento de orientación debería dejar en claro que, aunque la institución sea un organismo autónomo e independiente, depende del gobierno a nivel financiero. El compromiso del gobierno de financiar la institución en base a las necesidades de las estimaciones presupuestarias anuales de la misma se debe estipular en la legislación.

Asimismo, la política puede brindar orientación concerniente a las circunstancias bajo las cuales la institución está autorizada para recibir donaciones y legados, si puede cobrar honorarios en contraprestación por los servicios de asesoramiento y capacitación que presta y si se pueden cobrar tasas administrativas por sus servicios.



## Disposiciones transitorias

Un cambio fundamental en el sistema de resolución de conflictos laborales requiere que se preste atención a las disposiciones existentes a fin de tener en cuenta la transición del sistema viejo al nuevo, de uno tradicional operado por el gobierno a uno independiente.

¿Podrá el viejo sistema simplemente dejar de operar para ser reemplazado en una fecha futura por algo nuevo y diferente, o continuará operando paralelamente al nuevo durante un período determinado?

El documento de orientación podría indicar un plazo para que la nueva institución comience a funcionar, asegurándose de que se provea tiempo suficiente para discutir los asuntos de políticas, enmendar las leyes existentes o preparar legislación nueva, establecer el consejo de gobierno, nombrar al director ejecutivo y al director ejecutivo adjunto de la institución, nombrar y ubicar a los conciliadores/mediadores y árbitros, instalar oficinas y equiparlas adecuadamente, diseñar formularios y plantillas, establecer los procedimientos operativos e instalar los sistemas computarizados.

## Tomar la iniciativa: ¿Quién dirigirá el proceso de cambio?

El impulso del cambio puede provenir de los sindicatos, los cuales pueden haber valorado negativamente a los sistemas tradicionales de administración del trabajo calificándolos como predispuestos a favor de los empleadores y, por lo tanto, ofreciendo escasas perspectivas de una resolución de conflictos de forma justa e imparcial.

Por otra parte, el impulso puede provenir de los empleadores, quienes pueden también considerar que el sistema favorece a los trabajadores.

El impulso para el cambio fundamental puede provenir de una administración del trabajo progresista pero, dado que podría implicar que la administración pierda cierto control, el deseo de cambio de esta parte es menos probable.

El impulso podría provenir de un nivel político, en especial donde el conflicto laboral ha tenido efectos negativos significativos e indirectos en término de huelgas, pérdida de producción, pérdida de ganancias y un público desilusionado.

La fuerza impulsora detrás del cambio es la comprensión de que “hay algo que no funciona bien en el sistema”, por una parte, y de que “hay que hacer algo al respecto”, por otra parte.

Comprender que “algo no funciona bien” puede ser resultado de un hecho importante o de una serie de hechos (manifestaciones y violencia, cierre de empresas), o puede estar relacionado al cambio político cuando una nueva administración dice “hace mucho sabemos que hay algo que no funciona bien y ahora planeamos hacer algo al respecto”.

Idealmente, comprender que “hay algo que no funciona bien en el sistema” proviene de un conjunto de intereses guiado por personas respetadas y responsables que están en posición de hacer algo al respecto. Esto debe incluir representantes políticos que de ser posible cuenten con el respaldo de los líderes de sindicatos y gremios empresariales y sean personas respetadas de la sociedad civil.

Comprender que “hay algo que no funciona bien en el sistema” hace que el gobierno designe un grupo de trabajo u organismo de alto nivel para evaluar la situación existente y proponer un cambio que satisfaga los intereses de empleadores, trabajadores y de la sociedad en su conjunto. Una comisión neutral e independientemente constituida, respaldada por políticas y leyes progresistas, dotada de profesionales y de recursos suficientes es la mejor manera de “hacer algo al respecto”.



Una vez que se reconoce la necesidad de cambio, es necesario orientar las políticas para impulsar el proceso de cambio.

La elaboración de un documento de orientación sobre la creación de una institución independiente de gestión de conflictos u organismo similar debe basarse en consultas constantes con todas las partes interesadas, incluyendo la participación de organizaciones e individuos interesados, como así también de los interlocutores sociales.

Un proceso de cambio gestionado comienza con la evaluación de la situación existente, pero luego debe ir respaldado por una clara orientación de la política.

## Las disposiciones legislativas

Una vez concebida la política de prevención y resolución de conflictos laborales, se deben tomar medidas para garantizar que la política se implemente de forma efectiva. En algunas situaciones, la políticas se pueden implementar mediante los procesos de información, educación y movilización aunque, en la mayoría de los casos, es necesario contar con legislación para que las políticas cobren vida. Aún en ese caso, promulgar leyes no es garantía de que la intencionalidad de la política se desarrolle plenamente dado que las leyes no siempre se implementan a cabalidad por diversas razones, entre las que se incluyen:

- falta de conocimiento del contenido de la ley por parte de aquellos a quienes se aplica
- falta de conocimiento respecto de quiénes deben realmente cumplir con la ley
- falta de recursos de las agencias responsables de garantizar el cumplimiento
- evasión intencionada de la ley de algunas partes que consideran que cumplirla supone un costo elevado
- inercia y corrupción de las autoridades de implementación y ejecución.

## La preparación del marco legal

Los documentos de orientación proporcionan directrices de acción. Las leyes brindan el fundamento y el detalle para respaldar la intencionalidad de la política al imponer obligaciones jurídicas y brindar protección legal, según proceda. Al preparar e implementar un marco legal para respaldar un nuevo enfoque a la gestión de conflictos y crear una autoridad independiente destinada a la prevención y resolución de conflictos, se deben tener en cuenta los siguientes factores.

### *La congruencia entre las políticas y las leyes*

La legislación debe ser consistente con la intencionalidad de la política y respaldar la misma.

Un documento de orientación que tenga por objetivo fomentar la negociación colectiva como elemento clave de la prevención y resolución de disputas tendrá poco impacto si las disposiciones legislativas hacen muy difícil para los trabajadores organizarse, inscribirse, obtener reconocimiento y negociar realmente con sus empleadores.

Una política que tenga por objetivo respaldar la conciliación/mediación y el arbitraje voluntarios se verá comprometida si la legislación prevé la obligatoriedad de la conciliación/mediación y el arbitraje en algunos casos.

Una política que tenga por objetivo un enfoque a la resolución de conflictos basado en el consenso se verá socavada por legislación que destaque la resolución judicial como el principal método para resolver conflictos.

Una política que reconozca la necesidad de dar cabida a la prevención y resolución de conflictos para todos los empleados en todas las situaciones laborales fracasará si la legislación contiene definiciones muy limitadas de “empleado”, “trabajador” y “lugar de trabajo”, si excluye explícitamente determinadas categorías de empleados (por ejemplo, empleados domésticos, trabajadores agrícolas) o ignora por completo la situación de empleados en situaciones de trabajo atípico o alternativo (incluido el empleo en la economía informal, las actividades de trabajo a domicilio y el trabajo realizado por contratistas).



Una política que fomente la negociación colectiva a nivel empresarial como el punto central de la prevención y resolución de conflictos se verá desacreditada si las leyes exigen la introducción de consejos de trabajo o de organismos similares autorizados a negociar con los empleadores sin la participación de los sindicatos.

### ***La comparación con otros países***

Aunque las circunstancias de cada país son distintas, puede resultar muy provechoso saber cómo los distintos países han abordado o siguen abordando el cambio legislativo. Los países que están considerando la creación de instituciones independientes de resolución de conflictos laborales pueden hacer uso de las experiencias recientes de Tanzania, Ghana y Sudáfrica, como así también emplear aquellas de los sistemas más consolidados de Estados Unidos, Canadá, el Reino Unido e Irlanda no sólo en lo relativo a la elaboración de la legislación, sino también respecto de un rango de asuntos operativos que se deben tener en cuenta al introducir un cambio de este tipo.

### ***El equilibrio normativo***

Esto implica un tipo de análisis normativo del costo-beneficio que tenga en cuenta las consideraciones protección social y la eficiencia económica. Es necesario considerar la posibilidad de escasa reglamentación así como de una protección social insuficiente, como así también una posible reglamentación excesiva y el efecto negativo que ello implica sobre la eficiencia económica. Con escasa reglamentación se corre el riesgo de que la legislación no logre respaldar la intencionalidad y el propósito de la política; con reglamentación excesiva se corre el riesgo de una evasión planificada e intencionada.

Es necesario que la nueva legislación que se aprueba, se considere como una ***intervención positiva*** en lugar de ***interferencia negativa***.

### ***La capacidad administrativa***

Al redactar leyes, se deben tener en cuenta los aspectos prácticos relativos a su administración y aplicación. Los redactores de los proyectos de legislación deben constantemente preguntarse si la legislación que se está redactando se puede aplicar con eficacia y si se puede garantizar su cumplimiento. Esto implica considerar el marco institucional existente y la capacidad de recursos disponibles (en especial el personal) para hacer cumplir las leyes y garantizar el cumplimiento.

Cuando no hay suficiente capacidad institucional y de recursos, la ley misma puede incluir disposiciones diseñadas especialmente para fortalecer la capacidad institucional o fomentar un mayor cumplimiento.

### ***Nueva legislación versus cambios en la legislación existente***

Los desafíos de redacción se presentan cuando la legislación que se debe preparar es para crear una nueva ley o reformar una existente. Modificar la legislación que ya existe implica borrar y añadir, lo que les da a los redactores relativamente menos libertad que la elaboración de una nueva legislación. Una nueva legislación implica preparar una ley sobre un asunto que no se ha legislado previamente como, por ejemplo, la creación de una institución independiente de conciliación y arbitraje. Esto les brinda más libertad a los redactores, razón por la cual que es la opción de preferencia, en especial cuando la legislación laboral está desactualizada, mal equilibrada (por ejemplo, entre los objetivos de la protección social y de la eficiencia económica), es innecesariamente complicada, está mal redactada y es en general difícil de ejecutar y aplicar.

La derogatoria de la legislación existente y su reemplazo de acuerdo con las directrices de esta sección parece ser un enfoque más adecuado que el de realizar enmiendas frecuentes a fin de adaptarse a circunstancias cambiantes.

### ***La compatibilidad con las obligaciones existentes***

La legislación debe considerar los derechos establecidos por la constitución nacional y las obligaciones que tiene un Estado en virtud



de tratados nacionales ratificados, incluídaos los Convenios de la OIT.

La nueva legislación debe tomar también en cuenta las leyes existentes salvo, por supuesto, que la intencionalidad sea cambiar aquellas leyes que ya existen.

### ***El propósito de la legislación***

La legislación que tenga por finalidad establecer una autoridad independiente de gestión de conflictos debe tener un propósito claro y objetivos relacionados a fin de reflejar la intencionalidad de la política. Una declaración clara del propósito y de los objetivos de la legislación “une” a los legisladores y a las partes que se verán afectadas por dicha legislación y favorece también a los organismos administrativos y judiciales responsables en la interpretación y aplicación de la misma.

## **La participación de las partes interesadas**

Al igual que en la formulación de la política misma, el proceso de redacción de legislación requiere la participación de las partes interesadas que se ven afectadas por la ley, como así también de las personas con intereses especiales y experiencia.

La participación se puede realizar por medio de un grupo de trabajo ad hoc que represente a todas las partes interesadas, creado para dicho fin específico, o bien, mediante un organismo tripartita o probablemente un comité cuya existencia sea permanente.

Las modalidades reales de participación se pueden dar en forma de participación detallada y constante de las partes interesadas en la redacción propiamente dicha de cada sección y subsección de la ley. Por otra parte, la participación se puede enfocar más en la consulta con las partes interesadas luego de que el proyecto de ley haya sido redactada por los expertos técnicos. Una combinación de estos enfoques parece ser la manera adecuada para asegurar que las partes interesadas estén involucradas en todas las etapas del proceso de redacción.

Por ejemplo, el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y de Trabajo (NEDLAC, por sus siglas en inglés) de Sudáfrica se esfuerza por lograr el “consenso representativo” en una gama de asuntos sociales, económicos y de desarrollo. Entre sus objetivos se incluye la consulta de toda la legislación antes de presentarla ante el parlamento como, por ejemplo, la Ley de relaciones laborales de 1955 que creó la Comisión para la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje (CCMA, por sus siglas en inglés).

La participación en el proceso de redacción podría también extenderse más allá del Ministerio de Trabajo y de los representantes de los interlocutores sociales. Desde el gobierno, la representación puede también provenir de la Procuraduría General, del Ministerio de Finanzas, del Ministerio de Industria, del Ministerio de Asuntos de la Mujer, como así también de organismos judiciales independientes como la comisión para la reforma legislativa y la oficina del Defensor del Pueblo.

Además de los representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores, el proceso de redacción puede beneficiarse gracias a la participación de cámaras de comercio, de organizaciones de exportadores y fabricantes, de grupos de consumidores, de colegios de abogados, académicos y representantes de la sociedad civil, incluyendo grupos religiosos y grupos responsables de los trabajadores en condiciones de vulnerabilidad como trabajadores a domicilio, niños y jóvenes.

Inevitablemente, la participación prolongará el plazo de formulación de leyes, pero seguramente mejorará significativamente la calidad de la legislación y mejorará las perspectivas para garantizar el cumplimiento. Las partes activamente implicadas en la toma de decisiones son mucho más propensas a comprometerse con el resultado y, por lo tanto, están más dispuestas a cumplirlas.

La participación va más allá de las consultas relacionadas a las leyes e incluye consultas concernientes a las ordenanzas, los reglamentos y las resoluciones provenientes de la ejecutiva.



## Un lenguaje sencillo y fácil de entender

Se debe fomentar el uso de un lenguaje sencillo al redactar la legislación. Este enfoque no tiene por finalidad comprometer los conceptos ni la intencionalidad, sino, en cambio, facilitar la comprensión de la legislación para el usuario final (o el “público”) sin cambiar su significado.

El lenguaje sencillo abarca los siguientes aspectos:

- Usar oraciones cortas
- Evitar la jerga y las expresiones coloquiales
- Usar una palabra en vez de varias para expresar el mismo significado
- Usar palabras cortas en lugar de largas
- Evitar la doble negación
- Usar la voz activa en lugar de la pasiva
- Usar las palabras de forma consistente (por ejemplo, cuando se hace referencia a “días” debe quedar en claro si quiere decir días hábiles; usar “deber” para las disposiciones obligatorias y “poder” para las discrecionales)
- Identificar e eliminar las ambigüedades (por ejemplo, entre empleado y trabajador, entre días hábiles y días calendario, entre “todo acoso” y “acoso ilegal”)
- Usar ejemplos para aclarar los significados
- Evitar el uso de frases en latín
- Usar el sujeto y el verbo sin separación entre ellos
- Evitar el uso de “él” y “ella” salvo sea necesario para un finalidad específica

## La estructura y la presentación

Para que una ley sea fácil de comprender es necesario trascender el lenguaje sencillo y adoptar varias cuestiones adicionales, incluyendo las siguientes:

**Planificación** La planificación implica identificar los usuarios finales de la ley y tener en cuenta que el “usuario final” incluye personas que no son abogados. Los usuarios finales pueden ir de personas muy instruidas a personas analfabetas e incluye posibles usuarios futuros (por ejemplo, desertores escolares, estudiantes en formación profesional).

**Estructura** Una vez identificados los usuarios finales se puede establecer una estructura adecuada que le permita a la ley seguir una secuencia lógica.

**Disposición** En la disposición de la ley se deben evitar párrafos largos, hacer buen uso del espaciado y separar claramente las condiciones y excepciones en los artículos que están relacionados.

**Guías suplementarias** Es posible ayudar a los usuarios de la ley mediante la elaboración de volantes y folletos que resuman las principales disposiciones, proporcionen ejemplos, muestren cálculos cuando corresponda y clarifiquen los significados mediante el uso de diagramas.

**Traducciones** En muchos casos, las leyes se redactan en un idioma y luego se traducen a otro. Esto refuerza la necesidad de un lenguaje sencillo para asegurarse de que los significados sean iguales en ambos idiomas. Por ejemplo, luego de traducir del inglés al español, es aconsejable que otro traductor realice una traducción inversa del español al inglés para comprobar que los significados no se hayan modificado en el proceso de traducción.

**Análisis de muestras** Una vez que la ley haya sido redactada, puede resultar de utilidad que los usuarios finales identificados se sometan a una prueba de comprensión para identificar áreas en las que los significados son poco claros o el lenguaje es demasiado complicado.



### Marco legal para la prevención y resolución de conflictos

- Las leyes deben reflejar y explicar en detalle la intencionalidad de la política
- Las leyes deben tener en cuenta la experiencia de otros países no necesariamente en cuanto a los detalles, sino ciertamente en lo que respecta a la intencionalidad
- Al redactar las leyes, se deben tener en cuenta las cuestiones de capacidad administrativa, de ejecución y de aseguramiento del cumplimiento
- Las leyes deben tratar de lograr un equilibrio entre la protección social y la eficiencia económica
- Las leyes deben ser consistentes con las obligaciones del país en virtud de su constitución, de tratados internacionales y de la legislación existente
- Las leyes deben estipular su finalidad y sus objetivos
- Las leyes se deben redactar y elaborar en consulta con las partes interesadas
- Las leyes se deben presentar en un lenguaje sencillo y fácil de entender

## La creación de un organismo o institución independiente

Invariablemente, la creación de una autoridad independiente de gestión de conflictos exigirá nueva legislación y posiblemente algunas modificaciones a las leyes existentes. La legislación nueva podría tener en cuenta los siguientes aspectos:

### *Creación*

La ley debe indicar que el organismo o institución independiente se crea formalmente y “queda constituida” y debe recibir un nombre como, por ejemplo, Comisión de Conciliación y Arbitraje o Comisión

para la Mediación y el Arbitraje; Comisión para la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje; Comisión Nacional del Trabajo o Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación; o cualquier otro título que se adapte a las circunstancias nacionales.

## **Independencia**

La ley debería indicar que la institución es un organismo independiente e indicar qué se entiende realmente por independencia como, por ejemplo, “será independiente de todo partido político, sindicato, asociación de empleadores, central sindical o asociaciones de empleados” y no estará sujeta a la dirección ni el control de ninguna persona o autoridad que no sea la propia. No obstante, la ley podría hacer referencia al hecho de que la independencia no significa independencia de las necesidades financieras del gobierno. Un organismo independiente que recibe fondos del gobierno, aunque éste último no interfiera, todavía debe operar conforme a los reglamentos del gobierno y de hacienda pública. Aunque sea un organismo con personería jurídica propia, sigue contando con la financiación del gobierno y, por ende, no es completamente independiente.

## ***Funciones***

La ley debe indicar las funciones del organismo o la institución independiente. Las funciones podrían incluir brindar información, asesoramiento y capacitación para empleadores y empleados relativa a la prevención y resolución de conflictos, la prestación de servicios de conciliación/mediación y la prestación de servicios de arbitraje cuando la conciliación/mediación ha fracasado. Las circunstancias nacionales determinarán las funciones específicas del organismo independiente.

## ***Consejo de gobierno***

Las leyes habilitantes deben incluir disposiciones para la creación y el establecimiento de un consejo de gobierno para la autoridad o conflictos independiente.

La ley debe indicar el número de consejeros, las organizaciones a las que representan, la designación de un presidente (quiénes lo designan y los criterios de designación), la duración del mandato del presidente



y de los consejeros y las condiciones para poder ser nuevamente designados. La ley podría también indicar las circunstancias y los procedimientos para poner fin al mandato de los consejeros y del presidente y el derecho de los mismos a percibir una remuneración y/o dietas.

La ley debe hacer referencia expresa a la representación de género en el consejo de gobierno.

### ***Las funciones del consejo de gobierno***

La ley debe indicar las funciones del consejo en relación a su rol de proporcionar dirección estratégica para las labores de la institución, asesorar sobre políticas y procedimientos y darle seguimiento a las actividades para asegurarse de opere conforme a sus objetivos y metas.

La ley podría además requerir que el consejo cumpla con estándares elevados de gobierno corporativo tanto para el consejo mismo como para la institución que se encuentra bajo su responsabilidad, estipular que el consejo garantice que la institución opere de conformidad con buenas políticas y prácticas medioambientales, y asegurarse de que utilice los fondos públicos de forma eficaz y eficiente.

### ***Director y subdirector***

La ley debe hacer alguna referencia a la designación de un director y de un subdirector de la institución e indicar los procedimientos para su designación (incluyendo la participación del consejo de gobierno), sus responsabilidades y atribuciones (incluido el poder de delegar), designar al director como miembro de oficio del consejo de gobierno y estipular los requisitos de asistencia del director a las reuniones del consejo de gobierno.

### ***Designación de conciliadores/mediadores y árbitros***

La ley debe indicar el papel del consejo de gobierno y del director de la institución en la designación de personal de tiempo completo y a tiempo parcial, con referencia específica a la designación de conciliadores/mediadores y árbitros. La ley puede también indicar las cualificaciones y la experiencia requerida para ser nombrado

conciliador/mediador o árbitro, indicar el o los organismos responsables de fijar las condiciones de empleo e indicar las circunstancias bajo las cuales dichos funcionarios pueden ser destituidos de sus cargos.

La ley debe estipular que tanto hombres como mujeres son elegibles como funcionarios de la comisión.

La ley debe estipular que todos los representantes deben observar un código de conducta aprobado y avalado por el consejo de gobierno.

La ley debe estipular si una persona designada como representante/comisionado está autorizado a llevar a cabo tareas de conciliación/mediación, al igual que de arbitraje, así como también a prestar servicios de información, asesoramiento y capacitación a empleadores y trabajadores.

### ***Atribuciones de los representantes/comisionados***

La ley debe consignar las atribuciones de los representantes en relación a las funciones de conciliación/mediación, las cuales deben ser consistentes con la necesidad de respetar el carácter voluntario para entablar ambos procesos.

La ley debe estipular que los representantes/comisionados, durante el ejercicio de sus funciones, de asesoramiento y de capacitación, deben asegurarse de que se aborden y tengan en cuenta las cuestiones de no discriminación y de igualdad.

### ***Designación del personal auxiliar***

La ley debe consignar que el director de la institución está facultado para designar al personal auxiliar superior luego de la consulta con el consejo de gobierno, e indicar el o los organismos responsables de fijar las condiciones de empleo de dicho personal auxiliar.

### ***Fondos y recursos***

La ley debe estipular que la institución y su consejo de gobierno se financiarán mediante asignaciones de la legislatura en base a las



estimaciones presupuestarias elaboradas por la institución y presentadas ante el Congreso o Parlamento por el Ministro pertinente.

La ley debe estipular que la institución está facultada para recibir fondos en forma de donaciones, subvenciones o legados, siempre que estos no comprometan su independencia.

La ley debe consignar que la institución está facultada para cobrar tasas (con la aprobación del consejo de gobierno) por la prestación de servicios de información, asesoramiento y capacitación en beneficio de los empleadores y los trabajadores.

La ley debe estipular que los servicios de conciliación/mediación y arbitraje prestados por la institución son gratuitos, e indicar además si se cobrarán tasas de depósito y administrativas a las partes que entablan procesos de resolución de conflictos.

La ley debe estipular que la institución llevará registros financieros detallados e indicará las normas y los procedimientos para la preparación, auditoría y presentación de los informes financieros ante el Congreso o Parlamento.

### ***Contratación***

La ley debe consignar que la institución está facultada para designar contratistas privados a fin de que lleven a cabo las labores de su competencia.

La ley debe estipular que la institución será responsable del pago de los servicios de los contratistas en lugar de los usuarios.

### ***Limitación de responsabilidad***

La ley debe consignar que la institución no será responsable de las pérdidas en las que cualquier persona incurra por toda acción u omisión de la institución, del consejo de administración, de los representantes/comisionados, de cualquier miembro del personal o de un contratista cuando dicha acción u omisión se haya cometido de buena fe.

### ***Elaboración de informes***

La ley debe estipular que la institución redactará y presentará un informe anual ante el Congreso o Parlamento de acuerdo con los requisitos que estén indicados por la ley. Por ejemplo, es posible que el informe se deba presentar en un plazo de seis meses posterior al cierre del ejercicio; el mismo deba incluir las cuentas de comisión auditadas, el informe de auditoría, las operaciones (incluida la información estadística relativa al rendimiento), referencia a los logros y las deficiencias y cualquier otra información que se requiera por ley.

La ley debe consignar que el informe anual de la institución se publicará con las firmas del presidente del consejo de gobierno y del director de la misma.

La intencionalidad de la política debe estar respaldada por leyes a fin de garantizar que la institución tenga existencia legal con funciones y atribuciones claramente definidas.

La legislación también es necesaria para asegurarse de que la institución reciba una asignación presupuestaria anual por parte del Congreso y que sea responsable por el gasto de los fondos asignados.

Al redactar legislación, se puede sacar provecho de la experiencia de otros países que han optado por el establecimiento de instituciones independientes.

No obstante, es necesario asegurarse de que la legislación refleje las circunstancias y la realidad del país.

## **Un organismo independiente: estructura y funcionamiento**

Una vez que las políticas se han transformado en medidas legislativas, es necesario asegurarse de que las disposiciones y los procedimientos institucionales se hayan puesto en práctica para poder implementar



de forma efectiva la ley y la intencionalidad de la política relacionada. Esto representa un desafío significativo para una nueva institución; sin embargo, está claro que dicho desafío ya ha sido afrontado por diversos países que han escogido el enfoque independiente a la resolución de conflictos laborales.

El entorno institucional para una institución independiente debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Creación de la institución por ley.
- Creación de un consejo de gobierno.
- Establecimiento del cargo de director y subdirector.
- Nombramiento y designación del personal.
- Establecimiento de la sede central y de las oficinas descentralizadas.
- Creación de una estructura organizativa.
- Establecimiento de vínculos con las secretarías gubernamentales y con otros organismos legales.
- Establecimiento de vínculos con la administración del trabajo.
- Establecimiento de vínculos con los interlocutores sociales y otras organizaciones.

## La estructura organizativa

Crear una estructura organizativa para un sistema eficaz de prevención y resolución de conflictos no es sólo cuestión de crear departamentos, divisiones, secciones y unidades; de encontrar la ubicación física adecuada; de obtener equipos y ubicar al personal y luego decidir qué hará cada división, sección o unidad. Aunque todos estos aspectos son necesarios e importantes, las estructuras organizativas deben responder a las funciones que se realizarán. Es decir, la estructura es producto de la función.

Las estructuras también deben crearse para responder a la necesidad de descentralización en la prestación de servicios. Probablemente sea necesario establecer oficinas regionales, provinciales, distritales o zonales para permitir que los servicios se presten a todas aquellas personas que deseen acceder a los mismos. Se debe hacer un minucioso examen acerca del número de dichas oficinas, su ubicación y los servicios que se prestarán en cada una, en relación a la visión y misión de la institución, como así también a su disponibilidad de recursos. Toda descentralización de actividades crea también la necesidad de que haya una coordinación y comunicación eficaz entre las estructuras locales y la oficina central.

Por lo general, una institución independiente posee tres responsabilidades funcionales obligatorias, a saber:

- la prestación de servicios de información, asesoramiento y capacitación para los empleados y trabajadores concernientes a tanto la prevención como la resolución de conflictos
- la conciliación/mediación de conflictos
- el arbitraje de conflictos

Estas funciones sugieren una estructura de tres departamentos o divisiones respaldadas por otras secciones o unidades para:

- financiamiento y administración, incluidas las adquisiciones, el control de activos, la distribución de los espacios físicos, el mantenimiento de los edificios
- gestión de recursos humanos, incluido el reclutamiento, la movilidad del personal, la capacitación y la evaluación del desempeño
- gestión de sistemas informáticos, incluida la planificación y las operaciones de los sistemas de gestión de casos
- la gestión de información, incluida la difusión, las relaciones con los medios de comunicación, el desarrollo del sitio Web

Cada parte de la estructura global (ya sea una oficina de un departamento, una división, una sección, una unidad o un distrito)



debe estar orientada por objetivos y metas. Estos deben ser claros, específicos, realistas, alcanzables en un tiempo determinado y medibles. Los objetivos que se fijan en consulta con el personal tienden a ser más realistas y alcanzables.

## Los procedimientos operativos

Se deben implementar sistemas y procedimientos a fin de que el sistema de gestión de conflictos funcione de manera eficaz y eficiente. Los procedimientos deben ser claros y lo más simple posibles, además de cumplir con los requisitos de buen gobierno.

### *Los servicios de información, asesoramiento y capacitación*

A continuación se presentan algunos ejemplos de actividades en los que los sistemas y procedimientos operativos son necesarios para respaldar la prestación de servicios de información, asesoramiento y capacitación:

- recibir solicitudes de asistencia de los usuarios
- evaluar las necesidades reales de los usuarios
- diseñar respuestas a las solicitudes de asistencia como, por ejemplo, diseñar actividades de capacitación personalizadas, brindar asesoramiento y asistencia previa a la negociación, asesorar sobre las estrategias de cooperación en el lugar de trabajo y preparar dichas estrategias, asesorar sobre el establecimiento de sistemas de gestión de quejas
- evaluar los honorarios de la asistencia prevista
- asignar al personal para la provisión de servicios
- reclutar contratistas para actividades específicas de provisión de servicios
- cobrar honorarios por los servicios prestados
- evaluar la calidad del servicio y el impacto posterior al mismo

- elaborar informes y recolectar información estadística, incluyendo estadísticas del mercado laboral y de resolución de conflictos en beneficio de la gestión del sistema y de las partes interesadas.

### ***La conciliación/mediación***

La prestación de servicios de conciliación requiere que haya sistemas y procedimientos operativos en al menos las siguientes áreas:

- recibir la notificación de conflictos a conciliar (por lo general en un formulario de remisión para conciliación/mediación) o identificar a las partes que podrían estar interesadas en los servicios de conciliación/mediación
- ofrecer servicios de conciliación/mediación para persuadir a las partes en conflicto de que la conciliación conviene a sus intereses, en casos en los que las partes no han solicitado dichos servicios
- evaluar la solicitud de conciliación
- designar de forma adecuada a un funcionario para que lleve a cabo la conciliación/mediación
- realizar cambios en casos en los que el funcionario designado tenga un conflicto de intereses
- determinar las necesidades para llevar el caso, incluyendo el lugar, el idioma, el acceso
- notificar a las partes acerca de la fecha, la hora y el lugar de la conciliación/mediación
- notificar a las partes acerca de la naturaleza del proceso de conciliación/mediación
- llevar a cabo la conciliación/mediación (lo que probablemente implique la elaboración de manuales de procedimiento y libros de consulta para los conciliadores/mediadores menos experimentados)
- elaboración de informes sobre los resultados de las conciliaciones/mediaciones



- elaborar un registro de no conciliación/mediación en casos en los que el conflicto esté aún pendiente de resolución
- ingresar la información al sistema de información para la gestión de casos
- asegurarse de que las partes sepan cuáles son los pasos a seguir en caso de llegar a un desacuerdo total en algún tema

### **Arbitraje**

La prestación de servicios de arbitraje requiere que haya sistemas y procedimientos operativos en las siguientes áreas:

- recibir solicitudes de arbitraje (generalmente en un formulario de solicitud de arbitraje)
- designar a un funcionario para que lleve a cabo el arbitraje
- designar a un funcionario cuando las partes hayan acordado a una persona en particular
- designar a un funcionario cuando una de las partes no desee tener el mismo funcionario que estuvo a cargo de la conciliación
- notificar a las partes acerca de la fecha, la hora y el lugar del arbitraje
- notificar a las partes acerca de la naturaleza del proceso de arbitraje
- llevar a cabo el arbitraje (lo que probablemente implique la elaboración de manuales de procedimiento y libros de consulta para los árbitros menos experimentados)
- elaborar informes sobre los resultados del arbitraje
- redactar las resoluciones o laudos arbitrales
- establecer la evaluación de calidad del laudo antes de su publicación
- ingresar la información al sistema de información para la gestión de casos



Este capítulo ha examinado las cuestiones normativas relacionadas a la creación de una institución independiente de resolución de conflictos laborales o de un organismo similar y ha presentado un panorama general de las cuestiones legales que se deben abordar a fin de proporcionarle una identidad legal a dicha institución.

Una vez que la institución ha sido legalmente instituida, debe crear estructuras y procedimientos operativos a fin de garantizar la provisión de servicios de calidad a sus usuarios y, de este modo, alcanzar sus objetivos fundamentales.

Las estructuras son producto de las funciones y las funciones son el resultado de la visión y la misión. Las estructuras se derivan de lo que una organización quiere alcanzar. Para una institución independiente, las tres principales responsabilidades funcionales son los servicios de prevención, los servicios de conciliación/mediación y los servicios de arbitraje.

Las estructuras locales y de la oficina central deben respaldar estas tres áreas. Las estructuras deben también brindar respaldo en las áreas de finanzas y administración, recursos humanos, servicios informáticos y gestión de la información.



# Notas

A series of horizontal dotted lines provided for taking notes, spanning the width of the page below the 'Notas' header.





## CAPÍTULO 5

### La sensibilización y la difusión de información

- La participación de los interlocutores sociales . . . **129**
- La sensibilización patrocinada . . . . . **129**
- La sensibilización: una actividad constante . . . . . **130**



# La sensibilización y la difusión de información

**U**na autoridad de resolución de conflictos laborales está obligada a garantizar que las personas a las que quiere servir sean conscientes de su existencia, de las políticas que implementa y de las leyes que debe administrar. Esto requiere contar con recursos para respaldar una variedad de actividades de sensibilización y de difusión de información a fin de garantizar que los usuarios existentes y futuros conozcan los servicios disponibles y también lo que deben hacer para tener acceso a los mismos.

Algunas actividades de sensibilización e información poseen un acento general y promocional para garantizar que la naturaleza, la finalidad y las funciones del sistema de resolución de conflictos laborales se conozcan y se comprendan. Los medios electrónicos e impresos, junto con la tecnología informática, son componentes esenciales de dichas comunicaciones.

Otras actividades de sensibilización e información están más directamente relacionadas con los procesos y procedimientos relativos a los servicios efectivamente prestados por el sistema. Este tipo de información específica debe satisfacer las necesidades de los distintos usuarios y debe estar disponible en un lenguaje sencillo y en un formato fácil de utilizar. La tecnología de la información, incluidos los sitios Web innovadores, las líneas telefónicas de ayuda y el correo electrónico, pueden contribuir a garantizar que haya información específica disponible para quienes la soliciten.

Al igual que con otras funciones del sistema de resolución de conflictos, la promoción, la sensibilización y la difusión de información deben estar bien gestionadas y los recursos deben estar disponibles de forma constante.

Un proceso de cambio gestionado requiere que todos aquellos que se ven afectados por los cambios propuestos y los cambios reales estén bien informados de sus derechos y obligaciones. Esto se refleja en la Recomendación núm. 113 de la OIT relativa a la consulta y cooperación entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y trabajadores a nivel de la industria y a nivel nacional (1960). Dicha Recomendación hace hincapié en la importancia de consultar a los interlocutores sociales respecto de la elaboración e implementación de leyes y reglamentos que afecten sus intereses y para la creación y el funcionamiento de organismos nacionales.

Con respecto a los nuevos enfoques para la prevención y resolución de conflictos, este proceso comienza en la etapa de formulación de políticas. Los representantes de los actores que son claves en el desarrollo de políticas deben estar bien informados sobre la intencionalidad de la política, pero probablemente sus electores no lo estén. Del mismo modo, es posible que los representantes de los involucrados elegidos para la redacción de leyes que expresen las pautas de las políticas no tomen las medidas necesarias para que sus electores tengan pleno conocimiento de sus derechos y obligaciones legales una vez aprobada la legislación.

**En la etapa de elaboración de políticas,** para sensibilizar es necesario contar con disposiciones a fin de:

- dar a conocer el contenido de las propuestas de política
- invitar a individuos e instituciones a que hagan comentarios sobre las intervenciones propuestas en la formulación de las políticas
- invitar al público a que realice comentarios sobre las propuestas de políticas
- acusar recibo de todos los comentarios

Los métodos de sensibilización dependerán de los recursos que quien propone el cambio tenga a su disposición. Para hecer frente a esta situación, podrían incluirse los siguientes medios para la difusión de la información:



- medios de comunicación impresos de carácter general, como artículos y columnas habituales del periódico, volantes, folletos, boletines informativos y carteles
- medios de comunicación impresos disponibles para los electores clave, concretamente para las organizaciones de empleadores y sindicatos
- programas de radio
- noticieros de televisión de carácter general, al igual que franjas horarias auspiciadas
- sitios Web de todas las instituciones relacionadas o empleo de diversos medios sociales
- reuniones públicas y mítines
- líneas telefónicas de ayuda

El empleo de sitios Web y de comunicaciones electrónicas constituyen una parte esencial de la sensibilización moderna sobre prácticamente la totalidad de temas y es un componente fundamental en todo sistema de gestión de conflictos laborales. En consecuencia, se le debe atribuir alta prioridad a la planificación y gestión constante de dicho sistema de comunicación.

Así como quien propone el cambio, el gobierno tiene la obligación específica de asegurarse de que las propuestas de política reciban la publicidad debida y se presenten en un formato fácil de comprender para quienes se verán afectados por los cambios propuestos. Los gobiernos deben garantizar que haya recursos disponibles para dichas campañas de publicidad y que dichos recursos se empleen correctamente en base a una evaluación periódica.

**En la etapa de promulgación**, cuando un proyecto de ley se convierte en ley, la sensibilización cobra una nueva dimensión dado que los derechos y las obligaciones de empleadores y trabajadores están en juego. La preocupación de las partes interesadas ya no se encuentra solamente en la intencionalidad de la política, sino que también deben saber lo que deben hacer para cumplir con la ley.

En estas circunstancias, la sensibilización debe enfocarse en los siguientes aspectos:

- proporcionar a los empleadores y trabajadores información clara del contenido de la ley
- brindar información acerca de lo que los empleadores y trabajadores deben hacer para cumplir con la ley
- las disposiciones que se implementarán para garantizar el cumplimiento
- las sanciones que se aplicarán en caso de incumplimiento
- el proceso a seguir si se desea interponer un recurso por incumplimiento.

Al igual que al sensibilizar acerca de cuestiones de políticas, la información sobre leyes y procedimientos se puede transmitir mediante medios de comunicación impresos o electrónicos, sitios Web interactivos, redes públicas de radiodifusión, tableros de anuncios en el lugar del trabajo, reuniones y sesiones de capacitación. La sensibilización acerca de las leyes y procedimientos debe adaptarse a las necesidades de los distintos grupos de usuarios. Además, el contenido detallado deberá presentarse de tal manera que se asegure que el sentido del mensaje ha sido comprendido.

**En la etapa operativa**, la sensibilización y la difusión de información adquieren aún otra dimensión.

Es necesario identificar los diferentes grupos destinatarios que requieren y podrían sacar provecho de las actividades de sensibilización y difusión de información. Dichos grupos incluyen:

- asociaciones de empleadores
- empleadores
- sindicatos
- empleados no sindicalizados
- personas que se incorporan por primera vez a la población económicamente activa



- organizaciones no gubernamentales
- centros comunitarios de asesoramiento

El contenido de la información y la manera en la que se envía del remitente al destinatario pueden variar considerablemente. Por ejemplo, la información para empleados analfabetos debe basarse en un sistema de voz e imágenes, transmitirse mediante sesiones de charla llevadas a cabo por funcionarios de la autoridad de gestión de conflictos o mediante líneas telefónicas de ayuda.

La información sobre la prevención y resolución de conflictos proporcionada a las escuelas en beneficio de las personas que se incorporarán a la población económicamente activa en los próximos años normalmente tendrá un contenido y un énfasis distinto a la información que sobre el mismo tema se proporcione a empleados con años de experiencia laboral.

También hay que diferenciar entre la sensibilización de carácter general y la difusión de información específica.

**La sensibilización de carácter general** está más relacionada con las actividades promocionales que tienen como fin concientizar a los grupos destinatarios acerca de la labor de la autoridad de resolución de conflictos laborales. Una manera de hacerlo es mediante mensajes presentados por celebridades de renombre (deportistas, artistas) y líderes locales a través de la televisión y de los medios de comunicación impresos que respalden el trabajo del sistema de gestión de conflictos. Por lo general, dichos mensajes son cortos y se repiten a intervalos regulares para informar a las personas que pueden solicitar asistencia cuando se susciten conflictos y que los problemas se pueden abordar sin necesidad de recurrir a juzgados o tribunales.

**La difusión de información específica** supone brindar asistencia a las personas que desean emplear los servicios prestados por la autoridad de gestión de conflictos. Esta información puede ser suministrada por medio del sitio Web de la autoridad, a través de la descarga de formularios e instrucciones por parte de los usuarios y mediante la distribución de formularios e información relacionada en agencias gubernamentales, asociaciones de empleadores y sindicatos. Las

líneas telefónicas de ayuda también pueden ser muy útiles. Los usuarios pueden hablar con una persona bien capacitada e informada que les proporcione información pertinente rápidamente, y les explique cómo funciona el sistema y lo que un individuo debe hacer si decide proceder con una queja.

Otro enfoque para la difusión de información es garantizar que los formularios utilizados por la autoridad de gestión de conflictos estén bien diseñados y brinden información paso a paso para ayudar a los usuarios a llenarlos, y que posean un mínimo de legalidades.

Por ejemplo, la remisión de un conflicto para conciliación a la autoridad de resolución de conflictos requiere que la parte que remita el conflicto siga un procedimiento establecido. Esto por lo general supone llenar un formulario de remisión o un documento similar con el documento que contiene información importante.



**El formulario utilizado en Sudáfrica para remitir un conflicto para la conciliación ante la Comisión para la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje (CCMA, por sus siglas en inglés) incluye información valiosa sobre aspectos tales como:**

- el propósito del formulario
- quién puede llenar el formulario
- el receptor del formulario una vez llenado (por lo general la oficina provincial de la CCMA de la provincia en la que se suscitó el conflicto)
- las direcciones y la información de contacto de todas las oficinas provinciales de la CCMA
- la medida que se tomará una vez que se haya presentado el formulario (consignando que se designará un conciliador, quien deberá tratar de resolver el conflicto en un plazo de 30 días posteriores a la notificación)
- notificación de la posibilidad de que el conflicto sea manejado por otra agencia (como un consejo de negociación o consejo legal) o en virtud de procedimientos privados, si dichos procedimientos son aplicables
- notificación de que se entregará una copia del formulario a la otra parte junto con la prueba necesaria para probar que se ha efectuado dicha entrega
- información específicamente relacionada a conflictos sobre prácticas laborales injustas (que indique que dichos conflictos se deben remitir en un plazo de 90 días posteriores a la acción u omisión que dio origen a la práctica injusta)
- información de que hay intérpretes disponibles para los idiomas sudafricanos oficiales pero que para los otros idiomas las partes pueden traer intérpretes a su propio costo
- información acerca de cómo llenar la sección del formulario concerniente a “Características especiales/Información adicional” relativa al conflicto (incluyendo aspectos tales como la urgencia del asunto, el número de personas involucradas, asuntos laborales o legales importantes implicados)
- información relativa al proceso de conciliación-arbitraje (“con-arb”) que indique que el arbitraje se puede llevar a cabo inmediatamente luego de la conciliación si el caso sigue pendiente de resolución, y notificación de que la parte que remite el conflicto puede oponerse al proceso de con-arb si así lo desea

- notificación de que no puede objetarse el proceso de con-arb en los conflictos relacionados a períodos de prueba
- información acerca de que la CCMA debe recibir los conflictos de despidos en un plazo de 30 días posteriores al despido

La CCMA adopta un enfoque similar con su formulario de solicitud de arbitraje si el caso sigue pendiente de resolución luego de la conciliación/mediación. Como antes, el formulario sirve al doble propósito de sensibilizar mediante la difusión de información y asesoramiento y de brindar información detallada acerca de las partes y del objeto del conflicto.

La información importante del formulario mismo incluye:

- la necesidad de asegurarse que una copia del formulario ha sido entregada a la otra parte y la prueba requerida para demostrar dicha entrega
- la necesidad de adjuntar un certificado que exponga que el conflicto sigue pendiente de resolución luego de la conciliación
- información sobre cómo proceder si la parte solicitante no desea que el mismo comisionado que concilió el conflicto esté a cargo del arbitraje
- información sobre cómo proceder si las partes han acordado un comisionado particular para que lleve a cabo el arbitraje
- información sobre cómo proceder si una parte desea que sea un comisionado senior quien maneje el arbitraje

*La sensibilización y la difusión de información se pueden integrar a otros aspectos del proceso de resolución de conflictos. Los formularios bien diseñados para la solicitud de procesos de conciliación y arbitraje pueden presentar información muy valiosa y asesoramiento sobre los requisitos y procedimientos legales de manera sencilla y fácil de comprender*



## La participación de los interlocutores sociales

La sensibilización y la difusión de información acerca de cuestiones de prevención y resolución de conflictos no es responsabilidad exclusiva de la secretaría gubernamental o de la autoridad legal competente. Los sindicatos y las organizaciones de empleadores desempeñan también un papel primordial.

A través de sus propias redes pueden establecer contacto directo con sus miembros y, de esa manera, mantenerlos informados acerca de nuevas políticas y leyes, así como también de los procedimientos operativos a seguir en caso de que un miembro se vea implicado en un conflicto laboral.

## La sensibilización patrocinada

La limitación de recursos es un desafío constante para las actividades de sensibilización que deben realizar las autoridades de prevención y resolución de conflictos laborales. Los sindicatos y las organizaciones de empleadores pueden obtener asistencia de sus afiliaciones locales así como también de las afiliaciones internacionales con el objetivo de financiar dichas actividades; sin embargo, las secretarías gubernamentales o los organismos legales por lo general dependen de las asignaciones presupuestarias del gobierno (es decir, financiado por los contribuyentes) para tal fin.

Esto plantea la pregunta de si las actividades de sensibilización se pueden llevar a cabo con el respaldo de patrocinadores, en especial del sector empresarial. El patrocinio puede ser visto como una manera de comprometer la independencia de una institución autónoma o la imparcialidad de una secretaría gubernamental. La legislación que instituya instituciones independientes puede autorizar a dichos organismos para que reciban donaciones y subvenciones, pero se deben elaborar directrices para garantizar la protección de la independencia y la imparcialidad. Por ejemplo, una campaña de sensibilización en nombre de una institución independiente pero

financiada conjuntamente y a partes iguales por el sector empresarial y los sindicatos tendrá mayor aceptación que una financiada exclusivamente por empresas.

Sin embargo, es posible que la autoridad de resolución de conflictos laborales obtenga el respaldo de los usuarios sin comprometer la independencia de la autoridad. Por ejemplo, si esta ha realizado un programa de capacitación exitoso para un usuario, podría simplemente preguntarle a dicho usuario “¿Podemos promocionar lo que hemos hecho para usted?”. La promoción de experiencias exitosas es una parte importante de la sensibilización.

## **La sensibilización: una actividad constante**

Las actividades de sensibilización y de difusión de información no se limitan a situaciones de lanzamiento de nuevas políticas o de promulgación de nuevas leyes. La autoridad de gestión de conflictos también debe hacer todo lo posible por garantizar que sus procedimientos y procesos sean claros y comprensibles para todos los usuarios y que la información puesta a disposición de los usuarios y del público en general se actualice de forma periódica. La estructura organizativa de la autoridad de gestión de conflictos debe tener en cuenta la difusión de la información y la sensibilización como componentes integrales y esenciales del sistema de resolución de conflictos laborales en lugar de atribuirles un valor secundario y una baja prioridad.

Tal como se indica en el Capítulo 7, el control del desempeño es también aplicable a las actividades de sensibilización y difusión de información a cargo de la autoridad de la gestión de conflictos. La autoridad debe evaluar de forma periódica si las campañas de sensibilización y promoción están generando los beneficios deseados uno de los cuales, por supuesto, es alentar a las partes en conflicto a que empleen los servicios de conciliación/mediación y arbitraje en lugar de llevar el conflicto a los tribunales.



Sensibilizar acerca de los aspectos normativos, legales y operativos de los procesos de prevención y resolución de conflictos es un componente esencial del buen gobierno relacionado a los principios de participación, transparencia e inclusión.

Las campañas de sensibilización innovadoras facilitan el cambio de lo viejo a lo nuevo y mejoran las perspectivas de que las nuevas disposiciones se acepten y se implementen más fácilmente.

El desarrollo constante de tecnología de la información proporciona los medios necesarios para que la información se comunique de forma extendida y con rapidez tanto al público en general como a audiencias específicas.





## CAPÍTULO 6

### La mejora del rendimiento

La capacitación y cuestiones relacionadas . . . . .	<b>136</b>
Las habilidades específicas . . . . .	<b>141</b>
Códigos de conducta . . . . .	<b>154</b>
Un sistema de información para la gestión de casos . . . . .	<b>159</b>



## CAPÍTULO 6

### La mejora del rendimiento

**E**l presente capítulo se centra en diversas cuestiones relativas a la mejora del rendimiento del sistema de resolución de conflictos laborales. Ya sea que el sistema se encuentre bajo la responsabilidad de una secretaría de trabajo o de una institución independiente existente, siempre hay cabida para mejorar el rendimiento.

*El capítulo se centra en las cuatro áreas principales de mejora del rendimiento, a saber: la capacitación y el perfeccionamiento del personal, el desarrollo de aptitudes en áreas específicas, los sistemas computarizados de gestión de casos y los códigos de conducta destinados al personal. Estas cuestiones son de igual pertinencia e importancia tanto para los sistemas de resolución de conflictos laborales operados por el gobierno como para los sistemas independientes.*

*Las mismas no agotan de ningún modo el programa de mejoras. No obstante, si se abordan de forma sistemática y con seriedad pueden mejorar la eficacia y la eficiencia de cualquier sistema de gestión de conflictos en un lapso de tiempo relativamente corto.*



## La capacitación y cuestiones relacionadas

Cuando la estrategia de cambio se centra en la revitalización de un sistema de gestión de conflictos existentes en lugar de centrarse en la creación de uno nuevo, los miembros del personal ya están en sus puestos y, por ende, será necesaria la recapacitación con base en una evaluación de necesidades y al diseño de un programa de capacitación que contribuya a los objetivos de revitalización.

Probablemente sea conveniente realizar una auditoría de desempeño del personal para ver cómo se están utilizando los recursos humanos existentes antes de proseguir con un programa de capacitación. No obstante, dichas auditorías pueden intimidar a los empleados, en especial si las consideran como una oportunidad para justificar los recortes de personal y las reducciones de gastos. Cuando predomina dicha actitud, es fundamental tomar ciertas medidas **antes** del inicio de toda auditoría o ejercicio de evaluación a fin de convencer al personal de que el objetivo no es identificar candidatos para reducir costos, sino más bien mejorar el desempeño general, identificar las necesidades de capacitación y determinar si se está desaprovechando el talento de los empleados.

Cuando la estrategia de cambio implica la creación de una nueva institución, las cuestiones de dotación y capacitación de personal son sólo uno de los tantos componentes del proceso de cambio general. Sin embargo, dichas cuestiones pueden suponer un desafío mucho más grande que las asociadas a la revitalización de un sistema existente.



Se debe preparar un plan de dotación de personal que refleje la finalidad y los objetivos de la institución, incluyendo la cantidad necesaria de empleados, la cantidad de miembros del personal de dirección, técnico y auxiliar, las condiciones de empleo y la distribución del personal cuando el sistema de resolución de conflictos se descentralice.

Se deben redactar descripciones de los puestos de trabajo. Algunas descripciones podrán ser de índole genérica, pero deben proporcionar detalles acerca de las tareas a realizar e incluir indicadores y objetivos de rendimiento cuando corresponda.

- Se deben elaborar perfiles del puesto para varios puestos de trabajo.
- Se deben crear y hacer circular anuncios de empleo.
- Se deben establecer criterios de selección que incluyan las competencias requeridas y los atributos relacionados a las mismas.
- Las entrevistas debieran llevarse a cabo por un panel imparcial.
- Se debe designar el personal.
- Se deben llevar a cabo cursos de orientación y formación de inserción.
- Se deben elaborar manuales de consulta que incluyan secciones de “qué hacer” y “cómo hacer”.

La cuestión de dotación de personal para una nueva institución puede ser especialmente complicada cuando la nueva institución asume la responsabilidad de la resolución de conflictos de una secretaría o ministerio del trabajo existente. ¿Se deberían integrar al nuevo sistema los actuales conciliadores/mediadores, árbitros u otros funcionarios laborales con cierta responsabilidad en la resolución de conflictos (por ejemplo, inspectores de trabajo, funcionarios de relaciones laborales, comisionados auxiliares)?

La integración automática de funcionarios existentes a un nuevo sistema debe abordarse con prudencia, ¡en especial si el desempeño deficiente de dichos funcionarios es uno de los principales motivos de creación de la nueva institución! Dichos funcionarios deben reunir las condiciones necesarias para postularse a un puesto en la nueva institución pero, si no tienen éxito, deberán ser reubicados en la secretaría de trabajo o en la administración pública general. La cuestión

de integración de funcionarios existentes es de especial importancia cuando la situación sociopolítica del país cambia. Crear una nueva institución empleando al personal existente puede plantear problemas de credibilidad y legitimidad tanto a la institución misma como al gobierno que la creó, a causa de la percepción de los usuarios de que las cosas no han cambiado realmente.

## Una capacitación eficaz

La capacitación es un componente esencial de toda estrategia de cambio. La capacitación es costosa y debe planificarse con cuidado para que utilice eficientemente los recursos y para que su rendimiento sea eficaz. La capacitación ad hoc generada y ofrecida por proveedores de capacitación poseen un impacto limitado por varias razones: es posible que no refleje las necesidades reales de los participantes, puede que la presentación sea mala, probablemente esté dominada por el instructor, es posible que sea demasiado teórica, que no cuente con suficientes materiales de apoyo o no se brinde seguimiento.

Mientras que la educación se ocupa del desarrollo de la capacidad intelectual general, la capacitación supone el desarrollo de capacidades específicas que le permiten a un individuo realizar una tarea o un conjunto de tareas específicas conforme a un nivel exigido.

Una capacitación eficaz requiere:

- descripciones de los puestos de trabajo que presenten una indicación clara y detallada de las tareas a realizar
- una evaluación de los niveles de rendimiento existentes al comparar el rendimiento actual con el esperado e identificar de ese modo las brechas de rendimiento
- una valoración de que las brechas de rendimiento se pueden tratar mediante la capacitación en lugar de realizar cualquier otra intervención
- una formulación clara de los objetivos de la actividad de capacitación



- el diseño de la actividad de capacitación que relacione del contenido de la capacitación con los objetivos fijados
- la identificación de los métodos de capacitación que relacionen el contenido con los objetivos
- una secuencia de aprendizaje adecuada
- la valoración de las necesidades de los participantes tomando en cuenta que son estudiantes adultos
- instructores competentes que estén familiarizados con las técnicas de aprendizaje interactivo y que gocen de la confianza de los alumnos
- la elaboración y utilización de materiales de apoyo, incluidos los materiales audiovisuales
- las actividades de evaluación y seguimiento para determinar si la capacitación proporcionada ha realmente contribuido a mejorar

#### EL PROCESO DE CAPACITACIÓN



el rendimiento no sólo de los asistentes a nivel individual sino también de la organización en su conjunto.

Los recursos de capacitación a menudo se desperdician al no poder identificar de forma específica lo que un individuo o un grupo deben ser capaces de hacer para mejorar el rendimiento. La identificación de las necesidades se debe abordar de forma sistemática al realizar encuestas, entrevistar al personal, examinar los informes del personal, analizar los datos estadísticos, entablar discusiones con usuarios, revisar los informes de evaluación del desempeño y observar al personal en situaciones laborales reales como al llevar a cabo una reunión de conciliación/mediación.

Por supuesto, algunas actividades de capacitación no guardan relación con las necesidades específicas, pero son de índole más general y están destinadas a brindar nuevos conocimientos y a desarrollar las capacidades intelectuales en lugar de desarrollar competencias específicas. Dichas actividades también se debe alentar y abordarse en sesiones de aprendizaje individuales y autoguiadas, siempre que haya materiales disponibles.

La provisión de capacitación se ha beneficiado en gran medida gracias a la tecnología informática. Los materiales de capacitación se comunican con facilidad, la capacitación puede tener lugar en cualquier sitio en el que haya internet y se disponga de computadoras, los individuos pueden aprender a su propio ritmo, el aprendizaje interactivo es también posible y se puede llegar a grandes números de beneficiarios de la formación.

La capacitación puede ser suministrada por proveedores de capacitación externos a la secretaría de trabajo o a la institución independiente, o por una unidad especial dentro de la organización dedicada a la capacitación y el perfeccionamiento del personal e integrada por profesionales en capacitación. Cualquiera sea el enfoque adoptado, hay beneficios considerables al preparar un programa anual de capacitación que cubra toda la organización, posibilitando de este modo un enfoque sistemático y orientado a la mejora del rendimiento mediante la capacitación y las actividades relacionadas.



## La capacitación de los administradores

El éxito de una estrategia de cambio depende no sólo de las capacidades de los conciliadores/mediadores y árbitros y personal auxiliar del sistema, sino también de las capacidades de los administradores del sistema. Los administradores son responsables no sólo de su propio trabajo, sino también del trabajo de otros y deben ser escogidos y sus capacidades perfeccionadas a fin de que puedan guiar y motivar, analizar e interpretar la información, identificar problemas y tomar decisiones, monitorear el desempeño y evaluar los resultados.

La autoridad de gestión de conflictos, ya sea una secretaría del gobierno o una institución independiente, debe hacer todo lo necesario para asegurarse de que los administradores puedan desempeñar sus tareas a un nivel aceptable tal como se especificara en la descripción del puesto. Las sesiones grupales bien diseñadas, al igual que el aprendizaje estructurado y autoguiado, pueden ser un aporte importante a la mejora del rendimiento tanto del sistema global como de sus componentes.

## Las habilidades específicas

Un sistema eficaz de gestión de conflictos requiere funcionarios con habilidades y aptitudes en una gama de tareas, incluidas la comunicación escrita y verbal, la redacción de informes, la identificación y solución de problemas, la gestión y planificación del tiempo, las aptitudes de análisis, la atención al detalle y las aplicaciones informáticas.

Son de especial importancia las habilidades que los funcionarios deben poseer en tres áreas funcionales principales, a saber:

- prevención de conflictos
- resolución de conflictos mediante conciliación/mediación
- resolución de conflictos mediante arbitraje

## Prevención de conflictos

En el mundo laboral, los desacuerdos, las diferencias, las discordias, la disensión y las disputas entre trabajadores y empleadores son inevitables. En ocasiones el conflicto es de poca importancia y se resuelve rápidamente en el mismo lugar de trabajo. Sin embargo, a veces el conflicto es serio, con efectos indirectos que se extienden más allá del lugar de trabajo inmediato.

Los servicios de prevención de conflictos no eliminarán el conflicto, sino que pondrán los desacuerdos en otro contexto, permitiéndoles a las partes solucionar sus problemas en el lugar de trabajo sin interferir con la producción de bienes y servicios.

En este contexto, la prevención de conflictos no equivale a “ningún conflicto”, sino a varias actividades no contenciosas para fomentar la paz en el lugar de trabajo a fin de abordar el desacuerdo y el conflicto

- rápidamente
- con justicia
- pacíficamente y
- a través de un proceso.

Esto precisa la introducción y la operación de **sistemas** viables en un lugar de trabajo que fomente el diálogo y prevenga el agravamiento de todo conflicto que pueda surgir. Los sistemas de prevención de conflictos aplican tanto para desacuerdos individuales como colectivos y se deben desarrollar para que respeten el rol de los sindicatos en dichas cuestiones.

Las empresas pueden desarrollar dichos sistemas por iniciativa propia y sin aportes de especialistas en relaciones laborales, mediante un proceso de diálogo que implique consulta, negociación o ambos, o pueden solicitar los servicios de terceros especialistas para que asesoren y ayuden a crear sistemas y procesos viables. Varias intervenciones distintas son posibles, dependiendo del tamaño de la empresa, la naturaleza de sus procesos y sistemas, el clima imperante de las relaciones laborales y los recursos disponibles para las actividades de prevención de conflictos.



Los servicios de terceros pueden ser suministrados por:

- la autoridad de gestión de conflictos (ya sea una secretaría gubernamental o un organismo legal independiente) o
- consultores del sector privado.

Los servicios efectivamente proporcionados incluyen:

- crear una plataforma de confianza y respeto mutuo entre empleados y empleadores con la finalidad de establecer un clima positivo en el lugar de trabajo en el que realmente quieran hablar el uno con el otro, mediante ejercicios de construcción de la cultura, capacitación conjunta, investigación conjunta y el intercambio de información.
- iniciativas específicas diseñadas para prevenir conflictos que impliquen la introducción de disposiciones y procesos institucionales que tengan como base la voluntad de darle participación a los empleados y, por ende, permitir que los problemas se manifiesten y se superen antes de que puedan socavar las bases de la confianza y el respeto. Estas disposiciones incluyen mecanismos consultivos en los que cualquiera de las partes puede plantear problemas a discutir y las conclusiones a las que se arriben, aunque no sean vinculantes, representen recomendaciones a ser consideradas por la administración. Las disposiciones también pueden incluir foros de negociación en los que los problemas se plantean y se solucionan mediante una negociación que conduzca a resoluciones vinculantes.
- iniciativas específicas diseñadas para resolver, en el lugar de trabajo, las quejas que los empleados han sentado por escrito contra las acciones de los empleadores o sus representantes, los colegas de trabajo o incluso clientes de la empresa, como así también iniciativas para tratar quejas informales mediante la mediación en el lugar de trabajo o con la participación del defensor del pueblo. Estas disposiciones por lo general requieren la existencia de un procedimiento de reclamos especializado que permita que la queja sea oída y se resuelva dentro de la empresa. Como alternativa, la queja se puede tratar conforme a los procedimientos que forman parte del acuerdo de convenio colectivo, si dicho convenio existe.

### ***La participación de la autoridad de resolución de conflictos laborales***

Las actividades de prevención de conflictos corresponden a la empresa, la autoridad desempeña el papel de agente externo para brindar facilitación y asesoramiento. No obstante, son varias las ventajas de que la institución de resolución de conflictos laborales se involucre en dichas actividades de facilitación y asesoramiento:

- ◉ Los funcionarios de la institución tienen la oportunidad de visitar las empresas para interactuar con los empleados y los gerentes, con el fin de ayudarles a evaluar el clima de las relaciones laborales y a participar en el desarrollo de sistemas adaptados a las necesidades de cada lugar de trabajo.
- ◉ Los funcionarios de la institución pueden comprender mejor el funcionamiento de distintas industrias, lo que les brinda la oportunidad de especializarse en distintos campos, en caso de ser necesario, tales como el transporte, el sector marítimo, la fabricación o la construcción.
- ◉ La institución puede generar ingresos a partir de los servicios de información, asesoramiento, capacitación y de otros servicios relacionados que sus funcionarios prestan.
- ◉ La institución se beneficia de manera global de una mejor imagen y reputación como organización profesional comprometida con la imparcialidad, la justicia y la competencia técnica.

Desde el punto de vista de la empresa, e independientemente de si los servicios de prevención de conflictos son prestados por la institución o por consultores del sector privado, la empresa se beneficia de la siguiente manera:

- ◉ La empresa busca asistencia voluntariamente y posee control sobre el proceso desde el comienzo mismo
- ◉ Se puede desarrollar un sistema adaptado que satisfaga las necesidades de una empresa particular
- ◉ El diálogo que se produzca entre trabajadores y gerentes durante el desarrollo del sistema, en especial si es facilitado por una persona competente y experimentada, ayuda a construir confianza mutua



- El desarrollo de un sistema viable es relativamente económico
- La participación de un tercero externo puede ayudar a identificar posibles “puntos críticos” que pueden llevar a un asesoramiento específico, al igual que al desarrollo general del sistema
- Se puede mantener la privacidad y confidencialidad de la empresa.

La provisión de servicios de prevención de conflictos exige que los proveedores del servicio cuenten con habilidades específicas. Además de su capacidad de evaluar una situación de relaciones laborales con objetividad y sensibilidad, los funcionarios deben tener habilidades de facilitación de alto nivel que fomenten la interacción entre los empleados y los gerentes de la empresa. Los funcionarios necesitan contar con habilidades para comunicar de manera eficaz, la capacidad de escuchar y observar, la capacidad para actuar como experto cuando se requiera pero sin actuar de manera dominante y poseer por lo general los atributos personales que fomentan la confianza y el respeto, entre ellos la integridad, el tacto, la paciencia, el entusiasmo y, en ciertos casos, el humor.

## Los servicios de conciliación/mediación

Cuando las disputas no se pueden prevenir ni resolver mediante el diálogo entre empleados y empleadores, la conciliación/mediación representa el próximo paso del proceso. No obstante, es posible que la conciliación/mediación se lleve a cabo en cualquier momento, incluso antes de haber agotado todos los procedimientos internos.

En algunos países se hace una distinción entre la conciliación y la mediación, pero a fines de esta publicación dicha distinción no existe. El término conciliación/mediación se emplea para cubrir un proceso que es:

- voluntariamente iniciado por la parte que entabló el conflicto pero en el cual se le exige luego a la otra parte que se sume al proceso

- una extensión del proceso de negociación que comienza cuando las negociaciones iniciales fracasan
- llevado a cabo por un tercero independiente e imparcial sin poder para tomar una determinación o emitir un dictamen
- llevado a cabo por una persona cuyo papel es facilitar un proceso de negociación para ayudar a las partes a generar una amplia variedad de opciones para que las consideren y lleguen a un acuerdo mutuamente aceptable
- gratuito para las partes en conflicto (aunque si hay un costo en términos de tiempo de asistencia a las reuniones de conciliación y para la preparación de las discusiones)
- privado y confidencial
- rápidamente, informal y flexible
- no contencioso
- de bajo riesgo, por el hecho de respaldar la necesidad de mantener, y de ser posible mejorar, la relación permanente entre empleador y empleado

La conciliación/mediación proporciona una oportunidad para explorar los intereses comunes y opuestos de las partes, lo cual puede beneficiar al proceso, incluso en las disputas sobre incumplimiento de derechos y en ciertos países los conciliadores/mediadores cuentan con conocimiento específico de la industria (por ejemplo, transporte, químicos) que pueden ser valiosos para ayudarles a las partes en conflicto a generar opciones.

### ***Los enfoques tradicionales vs. los nuevos enfoques***

Con el paso del tiempo, los enfoques sobre la negociación cambian, por lo que es necesario adaptar el papel que desempeña el conciliador/mediador.

### ***Negociación posicional***

Tradicionalmente, los conciliadores/mediadores han asistido a las partes en conflicto involucradas en una negociación posicional



cuando las partes han simplemente intercambiado propuestas a fin de llegar a la situación deseada. Las partes hacen ofertas y contraofertas, a menudo exageradas, pero sin realmente saber o preocuparse por lo que la otra parte realmente desea. Los intereses contrapuestos predominan sobre los intereses comunes a medida que las partes tratan de obtener una mayor participación en los beneficios disponibles de la producción, lo que típicamente constituye un proceso contencioso en el que, como resultado, uno gana y otro pierde. A las relaciones futuras entre trabajadores y empleadores se les atribuye baja prioridad y se hace hincapié en ganar hoy.

En la negociación posicional, las partes establecen su postura y luego, mediante un proceso de concesión y convergencia gradual e incremental, tratan de llegar a un acuerdo acerca de sus reclamos. Bajo dicho enfoque, el conciliador/mediador tiende a actuar como facilitador y vehículo entre las partes, concentrándose de manera casi exclusiva en el **proceso** de conciliación/mediación sin proponer soluciones ni ofrecer recursos que podrían influenciar el resultado final de sus interacciones.

La tarea del conciliador/mediador en tales situaciones sigue siendo un desafío, pero la postura inflexible de las partes en conflicto deja poco margen para que el conciliador/mediador innove y explore cuestiones más generales.

### ***La negociación basada en intereses***

Algunos países comienzan a interesarse cada vez más en el proceso de lo que se conoce comúnmente como negociación basada en intereses. Hay pruebas cuantiosas de que este enfoque de negociación se ha discutido y analizado desde una perspectiva teórica, pero aún se desconoce el grado en el que realmente opera en la práctica como sustituto de la negociación posicional.

La negociación basada en intereses posee varias características fundamentales, entre las que se incluyen:

- los intereses de ambas partes se aceptan como legítimos y se promueven siempre que sea posible,

- los problemas de negociación se abordan como problemas a resolver en conjunto, en lugar de como conflictos a ganar o a perder,
- los intereses de las partes van más allá de compartir los beneficios disponibles y existentes de la producción, hasta llegar a considerar cómo se pueden incrementar dichos beneficios,
- las partes están interesadas en resultados y alternativas sostenibles que ayudan a forjar las relaciones futuras.

El enfoque es no contencioso, pero puede transcurrir mucho tiempo hasta que cada parte descubra lo que es verdaderamente importante para la otra. El enfoque puede incluir sesiones de trabajo en las que se presentan y discuten las necesidades e intereses sin que dichas discusiones produzcan verdaderos resultados. La negociación basada en intereses se basa en la premisa de que los intereses comunes son de primordial importancia. No obstante, en algunas situaciones los intereses de trabajadores y empleadores son bastante divergentes como, por ejemplo, cuando un empleador está interesado en contratistas y tercerización de servicios y los empleados persiguen la seguridad laboral.

La conciliación/mediación como una extensión de la negociación basada en intereses es bastante distinta a la conciliación/mediación como una extensión de un enfoque tradicional de negociación posicional. Las negociaciones basadas en intereses también pueden llegar a un punto muerto y requerir la asistencia de terceros, pero el conciliador/mediador ahora necesita más conocimientos y habilidades que van mucho más allá de la facilitación. El conciliador/mediador debe asumir el papel de educador, de experto y transformador para ayudarles a las partes a reconocer sus intereses y necesidades mutuas, pero sin imponer una solución al conflicto. A medida que las partes en conflicto involucradas en la negociación basada en intereses necesitan nuevos conocimientos, nuevas habilidades y una nueva mentalidad, sucederá lo mismo con los conciliadores/mediadores. Del mismo modo, se deben diseñar actividades de capacitación para los empleadores y los empleados que de ser posible incluyan sesiones de capacitación conjunta, y los conciliadores/mediadores deben estar capacitados en las habilidades y las técnicas de la negociación basada en intereses.



En la práctica, los conciliadores/mediadores experimentados tienden a encontrar el tipo adecuado de intervenciones independientemente de los enfoques de negociación utilizados por las partes en conflicto. Si se llega a un punto muerto desde un enfoque de negociación posicional, un conciliador/mediador experimentado podría ver oportunidades de incorporación de algunos enfoques basados en intereses al alentar a las partes a centrarse en sus intereses mutuos y a abandonar sus posturas inflexibles.

Al llegar a un punto muerto, con un enfoque de negociación basado en los intereses, el conciliador/mediador debe recordarles a las partes que el interés en común no siempre brinda soluciones automáticas a los problemas y que deben hacer concesiones.

Por consiguiente, en la práctica la negociación posicional y la basada en intereses no son mutuamente excluyentes y los conciliadores/mediadores competentes deben comprender ambos enfoques al tratar de superar los puntos muertos durante la negociación y ayudarles a las partes a llegar a un acuerdo.

La conciliación/mediación es negociación asistida. Esto requiere que los conciliadores/mediadores conozcan y comprendan el proceso de negociación en primer lugar, incluidos los distintos enfoques y luego sepan cómo basarse en esos procesos y ayudar a las partes en conflicto a llegar a un acuerdo.

Las capacidades requeridas para una conciliación/mediación exitosa son una combinación de conocimientos, habilidades, experiencia y cualidades personales que incluyen la buena disposición para escuchar, la paciencia, la sinceridad, la honestidad y el sentido del humor.

### ***La descripción del puesto de trabajo***

Al momento de su designación, se le debe proporcionar al conciliador/mediador una descripción por escrito del puesto de trabajo, exigirle la firma de un compromiso de respetar el código de conducta, proporcionarle formación de inserción sobre la naturaleza y el funcionamiento del sistema de gestión de conflictos, brindarle capacitación específica sobre el proceso de conciliación/mediación,

asignarle un mentor si no tiene experiencia en este campo de trabajo, entregarle copias de la legislación pertinente, formularios y manuales de operaciones e iniciarlo en el uso del sistema de información computarizado para la gestión de casos.

La descripción del puesto es importante ya que indicará si una persona debe trabajar sólo como conciliador/mediador y llevar a cabo reuniones de conciliación/mediación, o si se requiere que realice otras tareas diversas entre las que se incluyen las actividades de preconciliación/mediación, brindar información, prestar asesoramiento y capacitación a empleadores y empleados relativa a la prevención de conflictos.

La descripción del puesto indicará además si realizar audiencias de arbitraje es parte del trabajo. La ley de la institución podría definir si los funcionarios contratados son designados como conciliadores/mediadores o árbitros o tengan ambas responsabilidades; sin embargo, si la ley no se pronuncia en este respecto, los responsables del sistema de gestión de conflictos podrá decidirlo. Para un sistema que brinda servicios de conciliación-arbitraje (con-arb), es conveniente que un solo funcionario pueda realizar ambas tareas, la arbitración seguida inmediatamente de la conciliación insatisfactoria, de preferencia y de ser posible, el mismo día. La etapa de conciliación/mediación sigue las mismas reglas y los mismos procedimientos que los de la conciliación/mediación normal y la etapa de arbitraje sigue las reglas y procedimientos del arbitraje normal, pero ambas etapas son llevadas a cabo por el mismo funcionario, aunque la ley puede disponer que las partes en conflicto puedan acordar ser atendidos por distintos funcionarios en cada etapa.

La descripción del puesto se debe emplear como base para evaluar el desempeño de un conciliador/mediador; asimismo, el proceso de evaluación también sirve para identificar áreas en las que se requiere capacitación para mejorar el desempeño.

## Los servicios de arbitraje

Si la conciliación es infructuosa, las partes en conflicto pueden someter el conflicto a arbitraje.

El arbitraje es un enfoque inquisitivo para la solución de conflictos que requiere que un tercero neutral escuche a ambas partes y tome



luego una decisión para resolver el caso. Aunque es un proceso vinculante y presenta similitudes con los procesos judiciales tradicionales, existen varias diferencias importantes.

**Voluntaria** En la mayoría de los casos, las partes aceptan expresamente el arbitraje, aunque en un sistema impulsado por la ley el proceso podría ser obligatorio

**Control** Las partes tienen cierto control sobre determinados aspectos del proceso, tales como la fecha y la posible ubicación de la audiencia, al igual que las personas que pueden asistir

**Privacidad** Las partes se reúnen con el árbitro en privado. En algunos casos, las partes en conflicto escogen el árbitro

**Informalidad** Aunque los procesos son menos formales que los de un tribunal, se aplican reglas como los principios de derecho natural y las reglas de prueba.

Aunque en la audiencia se expresan opiniones contrapuestas, el comportamiento de las partes y la naturaleza del proceso está determinado por las partes y es menos formal que en la sala de un tribunal

**Confidencialidad** El proceso y el resultado revisten carácter de información confidencial de las partes; sin embargo, el arbitraje promovido por ley requiere que se lleven registros y, por lo tanto, están a disposición del público

**Flexibilidad** Las partes pueden revertir, total o parcialmente, una decisión tomada previamente por consenso durante el transcurso de la audiencia de arbitraje

### ***Las ventajas del arbitraje***

El arbitraje posee varias ventajas sobre la resolución judicial, entre las que se incluyen las siguientes:

**Rapidez** Las partes pueden determinar el plazo y evitar el tiempo de preparación en ocasiones prolongado que son requeridos por los procesos judiciales

**Flexibilidad** Las partes tienen la opción de volver a la conciliación/mediación en cualquier momento

**Costo** El proceso es menos costoso que acudir a los tribunales

**Elección** Las partes pueden elegir un árbitro con experiencia y pericia específica respecto de la cuestión objeto de conflicto. Por el contrario, en la resolución judicial las partes no escogen al juez

**Privacidad** Salvo ciertas excepciones, las audiencias de arbitraje son privadas y confidenciales

### ***Los problemas del arbitraje***

El resultado de una audiencia de arbitraje no se basa en el consenso. El conflicto se puede dirimir de manera formal, pero no necesariamente a satisfacción de las partes. Es posible que una parte sienta que ha ganado y la otra perdido, o que ambos piensen que nadie resultó victorioso. Otros problemas incluyen:

- derecho limitado a apelar el laudo del árbitro
- es posible que el árbitro carezca de aptitudes o de experiencia
- es posible que el árbitro defienda una posición particular en lugar de arbitrar
- los abogados que representan a las partes pueden no tener suficiente experiencia en procesos de arbitraje
- la audiencia puede verse dominada por los argumentos legales de los abogados que representan a las partes en conflicto a costa de cuestiones sustantivas
- la audiencia puede llevar más tiempo que el previsto a causa de las tácticas de dilación deliberadas de una o ambas partes.

### ***La descripción del puesto de trabajo***

La descripción del trabajo de un árbitro debe indicar si también supone trabajo de conciliación/mediación y prevención de conflictos. El personal que puede manejar una amplitud de tareas le proporciona un grado importante de flexibilidad al sistema de resolución de conflictos sin perjudicar el rendimiento general.



En situaciones en las que una industria o sector particular genera un gran número de conflictos, tal como la fabricación de prendas, la hotelería o la construcción, es conveniente designar árbitros con la experiencia necesaria para especializarse en audiencias específicas para cada industria.

Los árbitros deben comprender los principios básicos del derecho natural, los principios de prueba y su aplicación práctica, así como la importancia de permitir que cada parte se exprese. Los árbitros deben ser personas rectas, mantenerse imparciales en todo momento, poseer buenas aptitudes analíticas y de redacción y mostrar cualidades que imponen respeto en una sala de audiencias.

La eficacia operativa de un sistema nacional de gestión de conflictos depende de la competencia profesional de sus conciliadores/mediadores y sus árbitros.

Estos deben ser cuidadosamente escogidos no sólo en cuanto a las cualificaciones profesionales y la experiencia laboral, sino también respecto de una variedad de cualidades y características personales necesarias para establecer una interacción positiva con las personas y que infundan respeto y confianza en usuarios y colegas.

Luego de la selección, se debe capacitar a los conciliadores/mediadores y los árbitros a fin de proporcionarles conocimientos de los procesos legales y los procedimientos operativos que deben seguir, y se les deben brindar las técnicas que les permitirán “hacer” al igual que “saber”.

No es necesario ser un abogado para ser un conciliador exitoso. Aunque el conocimiento de la legislación es importante, los conciliadores/mediadores exitosos provienen de diversas formaciones.

## Códigos de conducta

La naturaleza especial del trabajo de prevención y resolución de conflictos ha hecho que los conciliadores/mediadores y árbitros obedezcan códigos de conducta establecidos por la autoridad de resolución de conflictos. Dichos códigos pretenden fijar las reglas y las normas de conducta profesional del personal y, en consecuencia, contribuyen a la mejora del rendimiento.

No obstante, hay cierta confusión sobre la terminología aquí empleada. Algunas organizaciones hacen referencias a códigos de ética, otras a códigos de práctica, otras a códigos de conducta y otras a códigos de comportamiento. A fines de la presente publicación, la atención se centra en los códigos que fijan normas para el comportamiento cotidiano del personal que trabaja en una organización. El término “código de ética” se emplea de manera más adecuada en relación al comportamiento éticos de los negocios respecto de cuestiones sociales, ambientales y de derechos humanos. Los “códigos de conducta” tienden a estar más relacionados con la ética del empleado y, en especial, con cuestiones tales como conflictos de intereses y a recibir obsequios. Los “códigos de comportamiento” se centran más en lo que los miembros del personal deben realmente hacer o no hacer, al realizar las diversas tareas y, por lo tanto, son una herramienta de mayor utilidad al monitorear su desempeño.

Es posible tener un código de comportamiento para **todas** las personas que trabajan en el sistema de gestión de conflictos que cubra cuestiones generales tales como la confidencialidad, y un código aparte para conciliadores/mediadores y árbitros.

Un código de comportamiento para conciliadores/mediadores y árbitros de un sistema de resolución de conflictos debe:

- identificar específicamente las categorías de personal que el código abarca
- indicar las disposiciones legales que aplican al personal que el código contempla



- indicar los instrumentos jurídicos bajo los cuales se creó el Código, si los hubiera
- establecer la finalidad y los objetivos del código como, por ejemplo, “ayudarle al personal a comprender sus responsabilidades y obligaciones para con sus usuarios (empleados y empleadores), sus colegas, su propio lugar de trabajo, la comunidad y ellos mismos” y “brindar orientación de cara a asuntos éticos y conflictos de interés”
- exponer en términos sencillos los asuntos específicos a los que se aplican las normas de comportamiento
- indicar los procedimientos (incluyendo los plazos límite) a seguir en caso de violación del código, incluido el derecho del empleado a ser oído y a apelar las disposiciones

## El contenido de los códigos de comportamiento

El código de comportamiento para conciliadores/mediadores y árbitros podría incluir los siguientes elementos:

### *Obligaciones legales*

#### **Personal**

- Asistencia
- Puntualidad
- Imparcialidad
- Confidencialidad
- Aceptación de obsequios
- Higiene personal
- Vestimenta
- Desarrollo profesional
- Empleo externo
- Actividad política
- Comentarios públicos

Compromisos después de haber salido de la institución (por ejemplo, no usar información confidencial obtenida durante la relación laboral; no revelar información privada de antiguos colegas)

**Usuarios**

Tratamiento equitativo

No discriminación

Dignidad, cortesía y respeto

Conflictos de interés

Relaciones personales

**Colegas**

Tratamiento equitativo

No discriminación

Dignidad, cortesía y respeto

Intimidación y acoso

Relaciones personales

**Lugar de trabajo**

Uso de equipo (por ejemplo, teléfonos, computadoras, Internet, correo electrónico)

Cuidado del equipo

Entorno de trabajo seguro

Entorno de trabajo saludable (por ejemplo, fumar)

**Comunidad**

Respeto del medio ambiente

Comportamiento fuera del horario laboral



El Código de Conducta Profesional para conciliadores laborales del Servicio Federal de Mediación y Conciliación (FMCS, por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos hace referencia a:

- la responsabilidad del mediador ante las partes
- la responsabilidad del mediador respecto de otros mediadores
- la responsabilidad del mediador ante el servicio y la profesión
- la responsabilidad del mediador ante el público.

El Código del FMCS se presenta en el **ANEXO C**, al igual que el Código de Conducta para los Comisionados de la Comisión para la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje (CCMA, por sus siglas en inglés) de Sudáfrica.

Algunos códigos de comportamiento son jurídicamente vinculantes, otros no. Si el código se elabora en virtud de un estatuto y cumple con las normas de dicho estatuto, puede ser jurídicamente vinculante. Por ejemplo, la Ley de Instituciones Laborales de 2004 de Tanzania que instituye la Comisión para la Mediación y el Arbitraje indica que “la Comisión elaborará un Código de Conducta para mediadores y árbitros y se asegurará de que cumplan con el Código de Conducta al desempeñar sus funciones”. Los códigos también pueden ser vinculantes si son parte de la relación contractual entre el empleado y el empleador.

Incluso si un código es voluntario y no vinculante, aún puede tener un impacto positivo sobre el comportamiento. Las normas debieran ser respetadas y consideradas como válidas aún cuando son adoptadas de manera voluntaria. Sin embargo, cabe destacar que un código de comportamiento, sea o no vinculante, no **garantiza** el buen comportamiento. No obstante, si están bien administrados, dichos códigos son una herramienta de gran utilidad para mejorar el desempeño del personal. Establecen normas claras de comportamiento para el personal de la organización, reduciendo de ese modo la incidencia de mala conducta, crean confianza en los usuarios de la organización y ayudan a garantizar que no se haga un uso indebido de los recursos de la organización.

La declaración de misión de la Comisión para la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje de Sudáfrica va acompañada de una declaración de valores y principios de funcionamiento que, aunque no se presente como un Código de Comportamiento para los conciliadores y los árbitros, deja bien en claro las normas de comportamiento que se esperan del personal.

## **Integridad**

- Somos honestos y rectos en todo lo que hacemos.
- Cumplimos con nuestras obligaciones.
- Damos cuentas y somos responsables de nuestro desempeño.

## **Diversidad**

- Somos un equipo de individuos muy cualificados que es representativo de la diversidad del país

## **Transparencia**

- Trabajamos de una manera abierta y transparente, guiados por nuestras obligaciones y compromisos legales.

## **Excelencia**

- Estamos comprometidos con la excelencia.
- Nos esforzamos continuamente por hacer un trabajo de calidad

## **Responsabilidad**

- Nos evaluamos constantemente sobre el cumplimiento de nuestros compromisos y nos responsabilizamos de nuestras acciones y del resultado de nuestro trabajo
- Estamos comprometidos el uno con el otro y con todo lo que hacemos

## **Respeto**

- Valoramos las personas e ideas diferentes y tratamos a los otros con justicia, dignidad y respeto
- Fomentamos una cultura de confianza, respeto, trabajo en equipo, comunicación, creatividad, igualdad de oportunidades y empoderamiento



## Sistemas de información para la gestión de casos

Un sistema de información para la gestión captura los detalles de cada caso remitido a la autoridad de resolución de conflictos. Dicho sistema sirve principalmente a tres propósitos, a saber:

- respaldar la gestión de la carga de trabajo teniendo por fin último brindar mejores servicios a los usuarios
- brindar información en tiempo real para el análisis estadístico y del mercado laboral
- como una herramienta del proceso y de gestión para verificar que los casos sigan los procesos establecidos

Dichos sistemas aceptan y reconocen que la información es un recurso que, junto a las personas, las finanzas, el tiempo, el equipo y el espacio, necesita ser gestionado a fin de que el rendimiento se mantenga y mejore.

Un sistema de información para la gestión de casos debe:

- brindar información en tiempo real para cada caso
- indicar el tiempo y los hechos en cada etapa y para cada caso, desde la fecha de inicio o activación hasta la fecha de resolución
- tener controles de acceso
- permitir que la información estadística se filtre fácilmente (por ej., número de conflictos por tipo; número de conflictos por distrito o provincia; conflictos por industria; conflictos por ocupación; número de conflictos satisfactoriamente conciliados; por nivel de ingresos)

### ¿Qué información?

Por lo general, un sistema de información para la gestión de casos debe incluir campos para los siguientes aspectos:

- Número de archivo de gestión de casos
- Nombres de las partes en conflicto

- Tipo de conflicto
- Oficina a la que se remitió el conflicto
- Industria o sector productivo
- Grupo ocupacional
- Cronograma
  - Fecha de surgimiento del conflicto
  - Fecha de remisión del conflicto
  - Fecha de activación del conflicto
  - Proceso inicial seguido (por ejemplo, preconciliación, conciliación, conciliación-arbitraje)
  - Fechas de las reuniones de conciliación y personas presentes (incluidos los representantes de las partes) y progreso realizado
  - Nombre del conciliador
  - Fecha de resolución mediante conciliación
  - Fecha de no resolución mediante conciliación
  - Fecha de remisión a arbitraje
  - Fechas de las audiencias de arbitraje y personas presentes (incluidos los representantes de las partes)
  - Nombre del árbitro
  - Fecha de resolución mediante arbitraje
- Número total de días desde la remisión hasta la activación
- Número total de días desde la activación hasta el final de la conciliación
- Número total de días desde la activación hasta el final del arbitraje
- Resultados
  - Detalles de la preconciliación
  - Detalles de la no conciliación



- Detalles de la conciliación exitosa
- Detalles del laudo de arbitraje (ya sea que favorezca al empleador o los trabajadores, importe de la liquidación)
- Tasa global de resolución en la conciliación
- Campo para notas o para el sistema de registro
- Copias digitales de documentos, donde sea posible
- Archivo de registro digital

La cantidad de información que el sistema de gestión de casos genere dependerá de las necesidades de cada autoridad de resolución de conflictos. No obstante, es importante que se capture la mayor cantidad de información posible como parte de los procesos administrativos habituales, en lugar de requerir una acción independiente para tratar de descubrir la información necesaria.

Por ejemplo, si se necesita información sobre el número de casos de preconculación/mediación que no pasan a conciliación/mediación y los motivos, esto se debe registrar como parte del proceso administrativo para cada caso en lugar de reexaminar los casos luego del hecho.

Por ejemplo, si se necesita información sobre el número de audiencias de arbitraje en las que las partes estaban representadas por abogados, esto se puede incluir fácilmente en el sistema de gestión informático y se puede consultar en el acto en lugar de tener que buscar en cada archivo para reunir la información requerida.

## **El desarrollo de un sistema de información para la gestión de casos**

Desarrollar un sistema de información para la gestión de casos que sea integral y adaptado exige una planificación detallada, trabajo en equipo, conocimientos técnicos, capacitación y dinero. Para planificar el sistema es necesario indicar claramente cuál es la finalidad y los objetivos. Por ejemplo, si el sistema sólo está diseñado para generar datos estadísticos o si también debe contribuir a la gestión del personal.

El punto de partida lógico es documentar el flujo de trabajo relativo a todos los aspectos del proceso de gestión de conflictos, comenzando por la remisión del conflicto y terminando por el archivado. Se deben hacer listas de comprobación paso a paso para cada parte del proceso, documentando el sistema primero en papel antes de desarrollar un programa informático.

Para este proceso, es conveniente crear un grupo de trabajo con representantes de todas las áreas del sistema de gestión de conflictos. Bajo la dirección de un especialista en los procesos y un especialista en tecnología de la información, el equipo debe identificar y documentar el flujo del proceso que llevarán al desarrollo del software. El costo puede ser considerable, tanto en tiempo como en dinero, pero se debe considerar como una valiosa inversión a largo plazo en lugar de un gasto a corto plazo.

Una vez desarrollado el software, se debe capacitar al personal para que aprendan a usarlo. La capacitación también se debe considerar como una inversión en un sistema que generará beneficios a largo plazo para los administradores y los usuarios del sistema.

El diseño y la operación de un sistema eficaz de gestión de casos constituyen un gran desafío para los arquitectos y operadores de nuevos enfoques a la prevención y solución de conflictos. Es fundamental que la información disponible para la totalidad del sistema de gestión de conflictos sea mayor que el conocimiento global de sus empleados.

Claramente, un sistema eficaz de gestión de conflictos debe estar informatizado con el fin último de crear un nuevo sistema o que prácticamente no utilice papel. Se debe crear un archivo informático para cada caso y toda la información producida en relación a dicho caso debe ser incorporada al archivo. Esto brinda la posibilidad de hacer un seguimiento en tiempo real y les permite a los administradores de casos consultar a simple vista el estado actual de cualquier caso.



Este capítulo se centró en las cuatro áreas que un sistema de resolución de conflictos laborales debe considerar para mejorar su rendimiento general, a saber: la capacitación en general, el desarrollo de habilidades relacionadas a tareas específicas, la introducción de códigos de comportamiento/conducta destinados al personal y la introducción de sistemas informáticos de información para la gestión de casos.

Estas cuatro áreas de ningún modo representan la totalidad de un programa de mejoramiento. Un programa integral de mejora del rendimiento debe derivarse de un proceso de evaluación, tal como se explicó en el capítulo 2. De este modo se puede identificar la necesidad de realizar mejoras en varias áreas, lo que requerirá que se fijen prioridades, se elaboren planes y se implementen estrategias de acción.

Es posible que el sistema se pueda mejorar al adoptar nuevos enfoques para las interacciones internas entre administradores y empleados. Mejorar los flujos de información, mejorar las comunicaciones, infundir confianza y mejorar el clima general de las relaciones laborales en el sistema de resolución de conflictos laborales puede ser una iniciativa importante y a un costo relativamente bajo.





## CAPÍTULO 7

### El seguimiento del desempeño

El establecimiento de objetivos . . . . .	<b>168</b>
Las responsabilidades de los administradores . . .	<b>169</b>
La información . . . . .	<b>170</b>
La evaluación de resultados. . . . .	<b>172</b>



## CAPÍTULO 7

# El seguimiento del desempeño

**E**l desempeño del sistema de resolución de conflictos laborales se debe monitorear de forma constante para evaluar hasta qué punto la institución en conjunto está cumpliendo con sus objetivos y con su mandato.

*Aunque el seguimiento se puede centrar en el desempeño de un funcionario individual, de una oficina local o de una unidad funcional, este capítulo se centra en el desempeño de la institución como un todo.*

*Inevitablemente, el seguimiento del desempeño implica contar y medir cosas, aunque la información cualitativa (en la que se incluyen las encuestas de satisfacción de los usuarios) también puede desempeñar un papel muy importante.*

*El seguimiento no debe estar conducido por el objetivo de “probar” que el sistema está funcionando bien o mal, sino en cambio por el objetivo de “mejorar” el sistema de forma continua, sopesando las demandas de los usuarios y los recursos que el sistema tiene a su disposición.*



Un sistema de gestión del desempeño debe incluir un sistema de seguimiento que permita realizar comparaciones regulares entre el desempeño previsto o requerido, por un lado, y el desempeño real, por el otro. Es posible seguir el progreso de la institución en su totalidad, de una división o unidad específica, de una oficina regional y de cada miembro individual del personal.

La gestión del desempeño supone establecer indicadores de desempeño y objetivos específicos para cada indicador. Por ejemplo, el indicador del desempeño puede ser la tasa de éxito de conciliación, y un objetivo para la institución global de, digamos, 80%. En ocasiones los objetivos son fijados por la ley. Por ejemplo, los procesos de conciliación/mediación se deben finalizar en un plazo de 30 días a partir de la remisión, o las audiencias de arbitraje en un plazo de 60 días. Aunque dichas normas pueden fijarse por ley, es poco común que se apliquen sanciones cuando dichas normas se infringen.

Del mismo modo, el sistema de gestión de conflictos puede fijar los indicadores y los objetivos de desempeño, ya sea como una decisión jerárquica tomada por la dirección ejecutiva u objetivos basados en el consenso a partir del diálogo entre los administradores y las personas administradas.

Por ejemplo, es posible que se les exija a los funcionarios:

- un mínimo de 3 reuniones de conciliación/mediación por día o
- un mínimo de 2 con-arb por día o
- 4 reuniones de preconciliación por día o
- 2 audiencias de arbitraje por día.

## El establecimiento de objetivos

El objetivo real de un indicador de desempeño específico debe fijarse con cuidado. Si los objetivos son demasiado estrictos, es probable que el desempeño general decaiga. Por ejemplo, un objetivo de 4 reuniones de conciliación/mediación por día puede acarrear un enfoque un tanto superficial a los procesos, provocando un



nivel elevado de casos sin resolver, la falta de confianza en el sistema de conciliación/mediación y, posiblemente, más presión sobre el sistema de arbitraje. La calidad se ve comprometida al trabajar en función de la cantidad.

Los objetivos se deben fijar en consulta con el personal para asegurarse de que sean realistas. La consulta también incrementa la probabilidad de que el personal haga su mejor esfuerzo por alcanzar los objetivos que han contribuido a fijar.

Una vez fijados los indicadores y los objetivos de desempeño, estos deberán ser comunicados a los individuos y funcionarios y se deberán implementar disposiciones para seguir el progreso. Se puede diseñar un sistema de información para la gestión de casos con el objetivo de que genere información sobre el desempeño general del sistema y de sus componentes y, de ese modo, contribuya fácilmente a la identificación de las brechas de rendimiento. Sin embargo, dicho sistema no puede explicar los motivos por los cuales dichas brechas se producen ni decidir qué medida correctiva se debe aplicar.

## Las responsabilidades de los administradores

Los administradores del sistema de resolución de conflictos laborales son responsables de su propio trabajo al igual que del trabajo de sus subordinados. Dicha responsabilidad incluye el seguimiento del desempeño y la interacción con el personal a fin de abordar las deficiencias en el desempeño. Esto requiere que cada administrador individual posea las aptitudes de liderazgo y el conocimiento necesarios para entablar una buena relación con el personal en tanto individuos e identificar los problemas en conjunto. Algunos funcionarios particulares pueden ser impuntuales o perezosos, otros tener poca experiencia y poca confianza en sus aptitudes, otros pueden tener problemas personales que perjudiquen su capacidad de rendimiento, probablemente otros decidan aplazar casos lo más a menudo posible (por ej., a los funcionarios a tiempo parcial se les paga por hora), y es posible que otros no tengan aptitudes ni conozcan

las técnicas. Cada situación requiere un enfoque distinto, lo que sugiere que todos los administradores pueden sacar mucho provecho de la capacitación en liderazgo situacional. La organización de un sistema de resolución de conflictos se puede comparar a un negocio y se debe dirigir como tal. Esto implica realizar reuniones de directores, elaborar informes y que los administradores asuman funciones asociadas a las de una empresa, incluidas la planificación, la organización, la delegación y la supervisión, al igual que el monitoreo y la evaluación.

No obstante, en algunos casos los objetivos que se fijan son sencillamente poco realistas. Por ello, es necesario que haya una buena comunicación entre los gerentes de línea y los altos directivos en vista a reexaminar los objetivos existentes y modificarlos, según proceda.

## La información

El seguimiento del progreso requiere tener acceso a información pertinente, reciente y confiable. Parte de esta información puede provenir de encuestas para fines específicos, por ejemplo, encuestas de satisfacción de usuarios para obtener las reacciones de empleadores y empleados en respuesta a los servicios que el sistema presta. Sin embargo, mucha información provendrá de los registros administrativos generados por el sistema de información para la gestión de casos. Este sistema debe generar información esencial a fines de dar seguimiento, como parte de las operaciones habituales del sistema, siempre que:

- (a) se haya recolectado la información correcta
- (b) la información sea de fácil acceso
- (c) la información esté actualizada
- (d) haya capacidad para analizar dicha información y para utilizar el análisis como base para la comparación del desempeño real y el desempeño previsto.



La información es un recurso fundamental para la toma de decisiones y, por lo tanto, es de suma importancia para el buen gobierno. La introducción y operación de un sistema eficaz de información para la gestión de casos, tal como se explicó en el Capítulo 6, es esencial no sólo para monitorear el desempeño general, generar información estadística y elaborar informes periódicos, sino también para seguir el progreso cotidiano de cada caso individual que se encuentre en el sistema.

El proceso de seguimiento implica más que reunir información estadística, examinar informes y realizar encuestas. También debe confiar en la observación de lo que está sucediendo en el sistema, en el contacto habitual con los usuarios, en los informes y los artículos de los medios de comunicación: todos ellos pueden contribuir a la mejora del sistema.

## Los cuadros de mando y los tableros de control

El seguimiento del desempeño depende cada vez más del uso de cuadros de mando y de tableros de control. En un principio, los “cuadros de mando integral” eran utilizados por empresas del sector privado, pero ahora son utilizados con más frecuencia por las autoridades y las oficinas gubernamentales.

Un cuadro de mando integral es una herramienta que sirve para traducir la misión y la estrategia global de una institución en objetivos específicos y medibles y para monitorear el desempeño de la institución en la consecución de dichos objetivos.

Tradicionalmente, los cuadros de mando se centraban en cuatro aspectos, a saber:

- análisis financiero
- análisis de compradores/clientes
- análisis interno de procesos y servicios
- aprendizaje y análisis del crecimiento, en particular respecto a la satisfacción y retención de empleados.

Un cuadro de mando da indicios del progreso en el tiempo y se puede adaptar a las necesidades específicas de una institución que busca respuesta a preguntas tales como:

- ¿Cómo nos vemos a los ojos de las partes interesadas?
- ¿Cómo nos ven nuestros usuarios?
- ¿En qué debemos sobresalir?
- ¿Cómo podemos seguir mejorando?

El cuadro de mando presenta una comparación entre el desempeño real y el desempeño previsto a través del tiempo. Expone números o puntajes durante un tiempo determinado.

**El tablero de control** es también una herramienta de seguimiento que utiliza la información de los cuadros de mando para mostrar el desempeño en un momento dado, como por ejemplo el número de conciliaciones/mediaciones exitosas para este año, a la fecha.

Los cuadros de mando y los tableros de control se pueden utilizar para cuantificar y resaltar dónde se deben hacer mejoras. También se pueden emplear para demostrarles a los usuarios de los servicios del sistema y a otras partes externas (incluidos los responsables de la asignación de recursos) que el sistema está funcionando bien y que merece su apoyo constante.

## La evaluación de resultados

El seguimiento del progreso y la evaluación de resultados van de la mano. El seguimiento está relacionado con el proceso constante de mantener todo bien encaminado en el día a día. La evaluación se trata más de hacer un balance a intervalos regulares para determinar si hemos logrado lo que nos propusimos, determinar si el sistema de resolución de conflictos ha alcanzado sus objetivos y si ha cumplido con las condiciones de su declaración de misión.

El fin último de una estrategia de cambio es lograr que el futuro sea mejor que la situación actual. Una vez que se ha implementado la



estrategia de cambio por un período determinado, se debe efectuar una evaluación para saber si el cambio ha realmente mejorado la situación. Por supuesto, esto dependerá de cuáles fueron las mejoras planificadas y las medidas y los criterios empleados para determinar si se han logrado.

Si, por ejemplo, el plan exigía una tasa de éxito de conciliación del 80% en un plazo de 2 años, al final de dicho plazo se debe llevar a cabo una evaluación para averiguar si realmente se ha logrado. ¿Qué sucede si la tasa de éxito durante el plazo determinado fue sólo del 50%? La evaluación supone mucho más que simplemente medir la brecha, sino que también requiere un análisis razonado de por qué el desempeño real fue menor al esperado.

- ¿Fijar una cifra del 80% fue demasiado ambicioso?
- ¿El plazo de 2 años fue demasiado corto?
- ¿Se capacitó inadecuadamente a los conciliadores/mediadores?
- ¿Algunos conciliadores alcanzaron el objetivo y otros no? ¿Por qué?
- ¿Algunas oficinas alcanzaron el objetivo y otras no? ¿Por qué?
- ¿Qué dicen las partes en conflicto acerca del proceso?

La información generada por el sistema de gestión de casos, las encuestas con fines específicos, los casos de los que se tiene conocimiento y las observaciones de observadores independientes, los aportes de los miembros del consejo de gobierno y las respuestas de las organizaciones de empleadores y empleados y de sus representantes, todo ello desempeña un papel en el proceso de evaluación. Esto es de especial importancia, por ejemplo, cuando el cambio en el sistema de gestión de conflictos ha sido de índole intrínseca y las disposiciones de la administración del trabajo tradicional para la prevención y resolución de conflictos han sido reemplazadas por una comisión independiente.

- ¿La comisión independiente ha realizado el aporte esperado conforme a su declaración de misión y objetivos?
- ¿Los usuarios del sistema reciben un mejor servicio que antes?  
¿Cómo lo sabemos?
- ¿El sistema ha tenido el impacto deseado sobre las aspiraciones de desarrollo nacional?
- ¿El sistema ha aplicado los principios de buen gobierno?

La evaluación es parte de las responsabilidades de los administradores del sistema. Sin embargo, es conveniente contratar especialistas externos que tengan experiencia tanto en la gestión de conflictos laborales como en los procesos y las técnicas de evaluación para llevar a cabo una revisión del rendimiento general del sistema cada 2-3 años.



La gestión del desempeño supone hacer planes, implementar dichos planes y luego averiguar si las actividades planificadas le han permitido a la organización lograr lo que se propuso. El seguimiento del desempeño es un componente central de este proceso y una tarea clave de los gerentes de línea del sistema de resolución de conflictos laborales.

Para un seguimiento satisfactorio, es necesario tener acceso a información pertinente y confiable y contar con administradores capacitados para analizarla e interpretarla. El análisis y la información, junto con las consultas (si procede) son parte del proceso de toma de decisiones y, por ende, parte de la gestión del desempeño y del buen gobierno.





## CAPÍTULO 8

### La gestión del conflicto en el lugar de trabajo

Cooperación en el lugar de trabajo . . . . . **180**

La gestión del conflicto . . . . . **183**



## CAPÍTULO 8

# La gestión del conflicto en el lugar de trabajo

**E**ste capítulo está orientado en torno a las necesidades de empleadores que están interesados en la prevención de conflictos en sus lugares de trabajo y en garantizar la cooperación de los empleados (sindicalizados o no) con el objetivo de prevenir los conflictos. Hace hincapié en la importancia de la **prevención temprana** y en la necesidad de establecer una base sólida de confianza y de respeto mutuo entre empleadores y empleados.



## Cooperación en el lugar de trabajo

Las interacciones entre empleadores y empleados dentro de las empresas pueden ser cooperativas y armoniosas, o estar caracterizadas por el conflicto y los disturbios. Incluso cuando las relaciones son cooperativas y armoniosas en general, la propia naturaleza de las relaciones de trabajo sugiere que cierto conflicto es inevitable. Sin embargo, dicho conflicto se puede abordar dentro del lugar de trabajo sin la intervención de terceros, aunque en ocasiones se puede recurrir a la intervención de terceros de manera voluntaria.

La cooperación en el lugar de trabajo hace referencia a los acuerdos para establecer y mejorar las relaciones entre la dirección y los empleados dentro de la empresa. Requiere que se implementen acuerdos y procesos adecuados que permitan a los empleados y a los gerentes interactuar en beneficio mutuo. La interacción implica:

- compartir información
- conversar
- escuchar
- debatir
- negociar
- decidir

La cooperación eficaz en el lugar de trabajo requiere que se implementen sistemas adecuados al interior de las empresas para dar lugar a la interacción positiva. Dichos sistemas e interacciones pueden:

- prevenir conflictos resolviendo quejas e impidiendo que se conviertan en conflictos más grandes
- resolver problemas rápidamente abordando las quejas cuando surgen
- mejorar las condiciones de trabajo y el entorno laboral



- incrementar la productividad laboral y mejorar la competitividad de la empresa
- crear confianza entre los empleados y gerentes
- mejorar la toma de decisiones en todos los niveles
- promover intereses comunes
- incrementar la motivación de los empleados mediante la participación y el compromiso.

En general, un sistema eficaz de cooperación en el lugar de trabajo:

(a) mejora el proceso de interacción e indica un compromiso por parte de la empresa a la mejora del gobierno corporativo. Estos *beneficios vinculados al proceso* no son fácilmente medibles, pero son un indicador importante de la buena disposición para compartir el poder.

(b) contribuye a la mejora del rendimiento mediante el aumento de la productividad, la mejora en la competitividad y, según las condiciones de mercado del producto, el incremento de la rentabilidad. Estos *beneficios de rendimiento* son medibles y representan un importante elemento de motivación para un empleado que se muestra reticente.

En reconocimiento a los beneficios significativos que se obtienen a partir de un sistema eficaz de cooperación en el lugar de trabajo, la Recomendación núm. 94 de la OIT concerniente a la Consulta y cooperación entre empleadores y trabajadores en el ámbito de la empresa de 1952, alienta a los Estados a que tomen las medidas apropiadas para promover la consulta y la cooperación en el lugar de trabajo. La Recomendación núm. 94 indica que la cooperación en el lugar de trabajo se puede facilitar mediante el apoyo a los acuerdos voluntarios entre las partes y/o se puede promover por medio de las leyes o reglamentos que establezcan organismos de consulta y cooperación.

A continuación se presentan las principales características de la cooperación en el lugar de trabajo.

## **Voluntaria**

La cooperación en el lugar de trabajo es un proceso voluntario, aunque la ley puede exigir la existencia de algunos espacios de diálogo como, por ejemplo, el establecimiento y la operación de consejos de trabajo, organismos de consulta conjunta u otros comités de empleados-gerentes. Incluso cuando la ley exija la creación de dichos organismos, si la cooperación en el lugar de trabajo funciona correctamente, ambas partes querrán relacionarse en lugar de verse obligadas a hacerlo.

## **Dos partes**

La cooperación en el lugar de trabajo es un proceso bipartito. Supone interacciones entre los gerentes y sus empleados. No hay participación del gobierno ni de terceros, a menos que el empleador recurra a una agencia externa para recibir asesoramiento sobre los sistemas y procesos adecuados relacionados con las necesidades de una empresa en particular.

## **Informalidad**

Aunque los acuerdos institucionales para la cooperación en el lugar de trabajo se pueden exigir formalmente por ley (ej. comités de consulta conjunta, comités de seguridad y salud), son las partes las que deciden sobre los procesos reales de interacción.

## **Participación de los sindicatos**

La cooperación en el lugar de trabajo puede darse tanto en empresas que tienen sindicatos como en aquellas que no los tienen. Cuando los hay es importante que las iniciativas para la cooperación en el lugar de trabajo incluyan a los representantes del sindicato y no que se empleen como medio para aislar o reemplazar la participación sindical en las actividades de la empresa. Cuando no hay sindicatos, los empleados aún pueden elegir representantes e involucrarse de manera productiva en actividades de cooperación en el lugar de trabajo.

## **Flexibilidad**

La cooperación en el lugar de trabajo involucra tanto a los directores como a los empleados y les ofrece buenas posibilidades para que puedan establecer su propio programa de interacción. Los gerentes y los empleados pueden interactuar sobre lo que ellos decidan, cuando así lo deseen.



### **Disposición**

La cooperación en el lugar de trabajo requiere que los empleados y los gerentes se muestren dispuestos a compartir información y a comunicarse de manera eficaz, así como también para centrarse en los asuntos en lugar de hacerlo en las personas involucradas.

### **Capacidad**

La cooperación en el lugar de trabajo no requiere que los participantes posean cualificaciones específicas ni formales, pero sí requiere la capacidad de asimilar información, escuchar lo que otros tienen para decir, identificar problemas y, por lo general, demostrar cualidades personales que hacen a las buenas relaciones, tales como la integridad, la cortesía y el respeto.

## **La gestión del conflicto**

La gestión del conflicto a nivel empresarial requiere tener en cuenta tres asuntos interrelacionados, tal como se presentan a continuación:

- La creación de un entorno favorable
- Prevención de conflictos
- Resolución de conflictos

## **La creación del entorno favorable**

La gestión eficaz de conflictos en el seno de la empresa comienza mucho antes de que se presenten señales de discordia o polémica. El punto de partida es la creación de un ambiente de respeto mutuo entre los empleados y los gerentes que establezca una base sólida de confianza y cooperación. Esto incluye:

- compartir información mediante procesos de comunicación unidireccionales y bidireccionales como, por ejemplo, publicar información en el tablero de anuncios, adjuntar información a los recibos de sueldo de los empleados, hacer anuncios por los

altavoces, enviar mensajes electrónicos, implementar buzones de sugerencias, realizar reuniones, publicar boletines

- reconocer a los empleados como interlocutores legítimos
- tratar a los empleados con respeto y cortesía
- abordar los malentendidos de forma rápida y justa
- crear un entorno de inclusión y confianza

La Recomendación núm. 129 de la OIT concerniente a las Comunicaciones entre la dirección y los trabajadores dentro de la empresa (1967) destaca la importancia de crear un entorno de comprensión mutua y de confianza y establece los elementos clave de una política de comunicación a nivel empresarial tendiente a dicho fin.

Construir una base sólida requiere un compromiso por parte de la Dirección, así como estilos de liderazgo que alcancen un equilibrio adecuado entre la preocupación por la producción, por un lado, y la preocupación por la gente involucrada en dicho proceso de producción, por el otro, con énfasis en la imparcialidad, la inclusión y la participación, en vez de centrarse en enfoques autocráticos o paternalistas.

Fomentar el respeto mutuo y la buena voluntad es fundamental para crear un entorno positivo en el lugar de trabajo. El respeto y la confianza no son algo que una de las partes pueda imponer a otra, sino que son el resultado de relaciones personales positivas en las que se dispensa a los demás el mismo trato que uno quisiera recibir.

#### **Crear un entorno positivo**

- Compartir información
- Demostrar respeto mutuo
- Reconocer a los trabajadores como interlocutores
- Fomentar la inclusión
- Abordar los malentendidos
- Infundir confianza



## Prevenir conflictos

La prevención de los conflictos dentro de la empresa requiere el compromiso para resolver problemas que tienen el potencial de convertirse en conflictos graves. Esto incluye:

- formular políticas sobre asuntos importantes como la seguridad y la salud, acoso e intimidación, sueldos y beneficios, y disciplina en el trabajo
- establecer reglas para implementar las intenciones plasmadas en la política
- asegurarse que las reglas sean comunicadas a las personas a quienes se apliquen
- comprometerse a obedecer las reglas
- desarrollar procesos de consulta entre los empleados y los gerentes sobre asuntos normativos y operativos
- llevar a cabo investigaciones de manera conjunta sobre las cuestiones que surjan en lugar de que empleados y empleadores investiguen los problemas por separado
- llevar a cabo actividades de capacitación conjunta para los empleados y sus gerentes
- fomentar la negociación y la toma de decisiones en conjunto
- fomentar la negociación colectiva por medio de los cuales las partes hagan cumplir su propio acuerdo
- recurrir a terceros a fin de facilitar las discusiones, llevar a cabo ejercicios de determinación de hechos y realizar actividades para el enriquecimiento de las relaciones
- respaldar las actividades de inspección del trabajo.

La negociación colectiva, como proceso de creación de reglas, establece los derechos y las obligaciones de las partes tal cual se estipulan en el acuerdo colectivo. Dicho acuerdo proporciona el punto de referencia esencial para cualquier problema que surja y,

por lo tanto, desempeña un papel fundamental para prevenir que los problemas se agraven. Por supuesto, cabe aún la posibilidad de que surjan problemas que no estaban incluidos en el acuerdo de convenio colectivo o que se hagan lecturas diferentes de las cláusulas existentes y que esto derive en la ruptura de las relaciones. Para tales eventualidades, es importante que el acuerdo colectivo incluya disposiciones específicas para la prevención de conflictos.

### ***El papel de la inspección del trabajo***

La inspección eficaz del trabajo puede desempeñar un papel importante en la prevención de conflictos. En algunas jurisdicciones, los inspectores tienen múltiples responsabilidades, incluido el trabajo de conciliación/mediación que tiene por finalidad adoptar decisiones basadas en el consenso para los problemas que surgen en el lugar de trabajo.

En su versión tradicional, la inspección del trabajo, incluida la inspección de la seguridad y la salud, se ocupa de asegurar el cumplimiento de las leyes relacionadas con las condiciones de trabajo, así como también las relacionadas con la seguridad y salud ocupacional. Por lo general, este control está a cargo de los inspectores, quienes efectúan visitas a las empresas para corroborar el cumplimiento, ya sea que éstas formen parte de un programa de visitas programadas o en respuesta a una queja de los empleados. Sin embargo, según se establece en el Convenio núm. 150 de la OIT sobre la administración del trabajo: cometido, funciones y organización (1978), los inspectores de trabajo deben aspirar a desempeñar un papel más amplio en la facilitación de relaciones laborales armoniosas.

Los desacuerdos entre empleados y empleadores con respecto a las condiciones de trabajo (salarios, horas extras, horas de trabajo y licencias) y al entorno de trabajo (manipulación de materiales, incluido el uso y almacenamiento de químicos, riesgos mecánicos, seguridad contra incendios y electricidad y cuestiones relativas al ruido, polvo, temperatura e iluminación en el lugar de trabajo) pueden fácilmente convertirse en conflictos que impliquen ceses del trabajo o cualquier otro tipo de acción colectiva.



Por consiguiente, los inspectores de trabajo pueden desempeñar un papel importante al evitar que dichos desacuerdos se conviertan en conflictos de gran magnitud mediante acciones oportunas que garanticen que:

- los empleados y empleadores estén informados sobre el contenido de las leyes y los reglamentos,
- se les notifique a los empleados y empleadores lo que deben hacer a fin de cumplir con dichas leyes y dichos reglamentos,
- se hagan valer las leyes y los reglamentos y se apliquen sanciones (según proceda) cuando el cumplimiento no se observe a pesar de la información y el asesoramiento brindados.

El trabajo preventivo de los inspectores de trabajo tendrá mayor impacto cuando estos puedan realizar visitas de inspección de rutina regulares, estén bien capacitados, sean profesionalmente competentes, imparciales y no sean corruptos.

La labor de los inspectores de trabajo puede jugar un papel importante, especialmente en la prevención de los conflictos relativos a derechos. Los inspectores conocen los derechos y las obligaciones legales existentes, pueden explicárselos a empleados y empleadores y dejarles en claro qué es lo que cada parte debe hacer para cumplir con la ley. Por ejemplo, un empleado que afirma haber percibido un sueldo y beneficios insuficientes puede plantearle la cuestión al inspector durante la visita de inspección o presentar una queja ante la inspección del trabajo.

Aunque haya desacuerdo con respecto a los derechos del empleado, esto se puede resolver rápidamente mediante una explicación del inspector tanto al empleado como al empleador sobre lo que dice la ley y lo que deben hacer para cumplirla, obteniendo de esta manera un resultado consensuado. No hay un conflicto declarado, pero el accionar del inspector aclara la situación, supera la confusión y el malentendido y, al explicar lo que se debe hacer, evita una confrontación que, de otra manera, podría requerir que se recurra a procedimientos más formales.

La inspección eficaz del trabajo requiere que los inspectores no sólo observen las prácticas laborales y examinen la documentación pertinente durante las visitas de inspección, sino que además conversen con los representantes de los empleados y los gerentes como parte del procedimiento estándar.

Llevar a cabo reuniones de salida con los representantes de los empleados y los gerentes presentes debe ser también un procedimiento habitual y le brinda al inspector la posibilidad de crear consenso y generar confianza entre las partes.

### **Prevenir conflictos**

- Elaborar políticas claras
- Establecer reglas
- Obedecer las reglas
- Establecer procesos consultivos
- Fomentar la toma de decisiones en conjunto
- Llevar a cabo investigaciones conjuntas
- Realizar capacitaciones conjuntas
- Fomentar la negociación colectiva
- Respalda el trabajo de los inspectores de trabajo

## **Resolución de conflictos**

Independientemente de los mecanismos para prevenir conflictos que existan dentro de una empresa, surgirán algunos problemas que se deberán abordar si se desea conservar la armonía en el lugar de trabajo. Dichos problemas y cuestiones se pueden manejar mediante la negociación colectiva y los procedimientos de resolución de conflictos, tal como esté estipulado en el convenio colectivo.

Cuando no hay un acuerdo colectivo o el acuerdo es tácito respecto a una cuestión en particular, la empresa debe contar con disposiciones para manejar dichas cuestiones y problemas. Por lo general, estas disposiciones toman la forma de un procedimiento de quejas, es decir, un proceso por medio del cual los empleados pueden llamar



la atención de la dirección con respecto a una inquietud sobre el lugar de trabajo a fin de que dicha inquietud se resuelva dentro del mismo lugar de trabajo.

### ***Manejo de la queja***

Una queja es una inquietud, un problema o reclamo que un empleado le hace al empleador con respecto al trato que ha recibido en el trabajo. Estos reclamos representan una violación a los derechos del trabajador en el puesto y suelen ser de naturaleza individual. Entre los reclamos que están dentro del alcance de las quejas individuales, podemos citar los siguientes:

- Un cambio en las condiciones de empleo que se percibe como una desventaja para el empleado, tales como cambios en los horarios de entrada y salida, incorporación de trabajo nocturno o turnos interrumpidos.
- Discriminación hacia un empleado en base al sexo, al estado civil, a sus creencias religiosas, al color, al origen étnico o la nacionalidad, a la discapacidad, la edad, la opinión política o la orientación sexual.
- Discriminación hacia un empleado debido a su participación en actividades sindicales.
- Discriminación hacia un empleado por haberse rehusado a realizar un trabajo que dicho empleado creía que podría causarle daños.
- Acoso sexual o racial, o intimidación a un empleado por parte del empleador, de representantes de dicho empleador, de colegas de trabajo, clientes o compradores del empleador.

El procedimiento para manejar estas quejas comienza generalmente con un reclamo verbal informal que se realiza ante el gerente inmediato del empleado. Ellos intentarán discutir a fin de que el problema se resuelva en el acto. Si la queja queda pendiente de resolución, el empleado procederá con el procedimiento formalmente establecido.

Los elementos esenciales de un procedimiento de quejas eficaz son los siguientes:

- El procedimiento se debe desarrollar en consulta con los empleados
- El procedimiento debe constar por escrito
- Se debe comunicar a los empleados
- Debe permitir que las quejas se realicen por escrito y brindar orientación sobre qué información se debe incluir en la queja, incluyendo los hechos que tuvieron lugar, dónde, cuándo, quién estuvo involucrado y qué medidas el empleado desea que el empleador tome para resolver el problema.
- Debe permitir que el empleado se reúna con el empleador o con el representante del empleador para presentar la queja
- Debe permitir que el empleado se presente acompañado a la reunión con el empleador (con un colega de trabajo o un representante del sindicato)
- El acompañante deberá tener derecho a la palabra
- El empleador debe presentar una declaración por escrito de las medidas que se tomarán para tratar la queja
- El empleado tendrá derecho a apelar la decisión del empleador, y la apelación deberá ser oída por un gerente que no haya estado involucrado previamente en el caso
- El resultado de la apelación se comunicará por escrito al empleado
- El procedimiento estará sujeto a limitaciones de tiempo con límites claros para cada paso

El procedimiento también puede prever la asistencia de un tercero conciliador, ya sea que pertenezca a la empresa o sea ajeno a la misma.

El propósito de un procedimiento de quejas es permitir que los reclamos se manejen dentro de la empresa de forma rápida, justa y a un bajo costo. Sin embargo, esto no significa que todas las quejas se vayan a



resolver satisfactoriamente. El empleado conserva el derecho de llevar su reclamo fuera de la empresa al presentar el conflicto ante la autoridad pertinente y solicitar que se trate conforme a los procedimientos estipulados en la legislación.

Para obtener más orientación sobre los principios y procedimientos a establecer, consulte la Recomendación núm. 130 de la OIT sobre el examen de reclamaciones dentro de la empresa con vistas a su solución (1967).

### ***Negociación colectiva***

La negociación colectiva es un proceso de negociación entre un empleador o grupo de empleadores y una o más organizaciones de empleados con miras a alcanzar condiciones de empleo mutuamente aceptables. El producto del proceso es un acuerdo jurídicamente vinculante; el resultado, la cooperación continua entre empleados y empleadores que se apoya en la toma de decisiones basada en el consenso.

La importancia de establecer mecanismos para facilitar las negociaciones voluntarias por medio de la negociación colectiva se destaca en el Convenio núm. 98 relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949), que el Artículo 4 establece lo siguiente:

*“Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.”*

Esto se pone aún más de relieve en el Convenio núm. 154 sobre el fomento de la negociación colectiva (1981) que especifica que dicha negociación se debe permitir en todas las ramas de la actividad económica respecto a una amplia gama de cuestiones.

Dichas cuestiones incluyen la determinación de las condiciones de trabajo y empleo, la regulación de las relaciones entre empleadores y trabajadores y la regulación de las relaciones entre los empleadores o sus organizaciones y una o más organizaciones de trabajadores.

Los desacuerdos relativos a la negociación colectiva son inevitables. Algunos de estos desacuerdos están relacionados con la interpretación de las disposiciones existentes en virtud del acuerdo, otros surgen a partir de la creación de nuevos derechos una vez que el acuerdo existente caduca.

Muchos de estos desacuerdos se resuelven en el seno de la empresa mediante el proceso de negociación. Los intereses contrapuestos dan paso a los intereses comunes, se hacen compromisos, se reconocen las necesidades e intereses de ambas partes y se tienen en cuenta mediante el debate, la concesión y el compromiso, se crean nuevos derechos y obligaciones, y continúa la distribución del poder.

La negociación es la base de los enfoques basados en el consenso para la resolución de conflictos y los mantiene bajo el control de las partes en conflicto. La resolución de conflictos mediante la negociación es una característica de un sistema de relaciones laborales maduro, en el que las interacciones se basan en un poder compartido y en el cual la búsqueda de consenso para la toma de decisiones se acepta como normal.

### ***La participación de terceros***

Sin embargo, algunos desacuerdos no serán resueltos por las partes involucradas. Las negociaciones podrán fracasar, al igual que los intentos por retomar el proceso de negociación, se llegará a puntos muertos y los conflictos se remitirán a otras partes para su resolución. Los acuerdos colectivos establecen los procedimientos a seguir en tales casos, pero la resolución ya no es responsabilidad exclusiva de empleados y empleadores.

Una vez que fracasa la negociación, las partes en conflicto pueden recurrir a la conciliación/negociación, arbitraje o resolución judicial, dependiendo de los procedimientos establecidos en el acuerdo colectivo o en el marco jurídico vigente.



Una vez que las negociaciones han fracasado, se recomienda la **conciliación/mediación** por parte de un tercero como el siguiente paso para la resolución del conflicto. La conciliación/mediación representa una extensión del proceso de negociación en el que el conciliador/mediador no está facultado para determinar el resultado del conflicto. El conciliador/mediador asiste a las partes para que lleguen a un consenso, pero reconoce que la decisión final está en sus manos.

Dependiendo de las disposiciones del acuerdo colectivo, la conciliación/mediación puede estar a cargo de conciliadores/mediadores del sector privado o a cargo de aquellos empleados por una institución gubernamental, incluidos, en determinados casos, la inspección del trabajo o una autoridad legal. En todos los casos, el proceso es el mismo: el conciliador/mediador independiente e imparcial hace uso de su conocimiento, sus habilidades y técnicas para ayudar a las partes en conflicto a que resuelvan sus diferencias. Aunque el proceso es básicamente el mismo, en el caso de la conciliación/mediación respaldada por el gobierno el proceso es gratuito, mientras que los conciliadores/mediadores privados percibirán honorarios que las partes en conflicto pagarán, salvo que estén subsidiados por el gobierno.

El **arbitraje** a cargo de un tercero imparcial e independiente suele llevarse a cabo si la conciliación/mediación fracasa. Esto lleva el conflicto a un nuevo nivel dado que el tercero está facultado para tomar una decisión que será definitiva y vinculante para las partes en conflicto. La toma de decisiones basada en el consenso se reemplaza ahora por un laudo o determinación del árbitro que se basa en la evidencia, las declaraciones de los testigos y los contrainterrogatorios que se presentaron durante la audiencia de arbitraje.

El laudo del árbitro dirimirá el conflicto, pero es posible que el resultado no sea satisfactorio para ambas partes. El conflicto se podría dirimir, pero no necesariamente solucionar. Como resultado de la decisión del árbitro, las partes en conflicto pueden adoptar un enfoque contencioso en sus interacciones futuras y crear de ese modo una situación que dificultará la aplicación de enfoques basados en el consenso para la resolución de los problemas.

De acuerdo con lo anterior, el Comité de libertad sindical de la OIT ha descubierto en repetidas ocasiones que no se les debe exigir a las partes de un conflicto que procedan al arbitraje (es decir, no deben estar sujetas a arbitraje obligatorio) salvo que las partes:

- presten servicios esenciales, o
- incluyan a oficiales públicos que ejerzan autoridad en representación del Estado, o
- hayan acordado someterse a un arbitraje en caso de que la conciliación/mediación fracasara.<sup>1</sup> El arbitraje eficaz requiere que el árbitro les permita siempre (y, de hecho, aliente) a las partes a volver a los procesos de conciliación, incluso luego de iniciado el arbitraje, y que el árbitro adopte el rol de ‘arbitrar, no abogar’, es decir, no favorecer a ninguna de las partes.

La **resolución judicial** de un juzgado o tribunal laboral es el enfoque más formal y legalista para resolver un conflicto. Las partes en conflicto entregan su disputa no sólo a un tercero facultado para tomar una resolución definitiva, sino también a un proceso que es formal, legalista, costoso, lento, que se suele retrasar y cuyo resultado probablemente no satisfaga a ninguna de las partes. Al igual que en el arbitraje, el conflicto se dirime pero no necesariamente se soluciona.

**Resolución de conflictos**

**Manejo de la queja**

**Negociación colectiva**

**Participación de terceros en la conciliación/negociación, arbitraje, resolución judicial**

<sup>1</sup> Libertad sindical: recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra; Oficina Internacional del Trabajo; Quinta edición (revisada); 2006, párrafo 56.



La mayor parte de los conflictos se origina en el lugar de trabajo a causa de problemas relacionados con el pago y los beneficios, la seguridad y la salud, los despidos, las cuestiones de discriminación y los problemas relativos a los derechos fundamentales.

Los lugares de trabajo tienen la capacidad de minimizar la posibilidad de que surjan conflictos mediante medidas tendientes a generar respeto y confianza entre los empleados y la gerencia y emprendiendo acciones para evitar que surjan desacuerdos y reclamos.

Inevitablemente, habrá reclamos y problemas que no se podrán prevenir, pero en muchos casos se podrán resolver en el seno de la empresa, siempre y cuando se cuente con sistemas eficaces que se conozcan y respeten y que los procesos de toma de decisiones sigan los principios del buen gobierno.

La cooperación en el lugar de trabajo no es técnicamente complicada. Sin embargo, requiere innovación por parte de la gerencia a fin de compartir los procesos de toma de decisiones y buena disposición para aceptar a los empleados como interlocutores legítimos.

El sistema de gestión de conflictos de un país cumple un papel importante en el fomento y respaldo de la cooperación en el lugar de trabajo mediante el suministro de información, los servicios de asesoramiento y capacitación ya sea con personal propio o por medio de agencias acreditadas. Dichas intervenciones deben buscar desarrollar sistemas viables de prevención y resolución de conflictos en el seno de la empresa que se centren en las instituciones y los procesos de negociación colectiva.





## CAPÍTULO 9

### Los problemas y desafíos

El desafío del cambio . . . . .	<b>200</b>
El apoyo financiero . . . . .	<b>207</b>



## CAPÍTULO 9

### Los problemas y desafíos

**E**ste capítulo considera algunos de los problemas y desafíos que se deben abordar cuando el sistema de resolución de conflictos se reorganiza, reestructura o revitaliza. Cuando el sistema se reestructura y se reorganiza totalmente, por ejemplo, al crear una autoridad independiente para reemplazar a una secretaría de trabajo ya existente, los desafíos son grandes y numerosos. Cuando se toman medidas para mejorar el rendimiento de un sistema existente (ya sea operado por el gobierno o independiente) los desafíos pueden presentar menos dificultad, pero aún así deben ser abordados.



## El desafío del cambio

Los problemas y desafíos relacionados con la revitalización de un sistema ya existente como, por ejemplo, mejorar el desempeño de la prevención y resolución de conflictos en una secretaría o ministerio de trabajo existente o en una agencia o comisión independiente existente, son diferentes de aquellos relacionados con la creación de una institución completamente nueva. A pesar de que la magnitud del cambio es diferente, el proceso de cambio es el mismo en cada caso y supone seguir seis pasos principales que se detallan a continuación:

- Evaluar la situación existente
- Identificar las brechas de rendimiento
- Convencer a otros de la necesidad del cambio
- Preparar una estrategia de cambio
- Implementar y monitorear la estrategia de cambio
- Evaluar los resultados

## La evaluación de la situación existente

Evaluar el rendimiento existente puede ser complicado dado que anuncia la posibilidad de cambio y puede provocar un comportamiento de resistencia por parte de las personas que hacen parte de la institución. Por ejemplo, transformar un sistema de resolución de conflictos laborales operado por el gobierno y de bajo rendimiento en una institución independiente seguramente genere resistencia en los funcionarios del gobierno que se ven afectados. Esto resultó evidente en Camboya cuando se formó la Comisión de Arbitraje. Los funcionarios de trabajo del gobierno observaron una pérdida de poder e influencia y, por ende, evaluaron la situación existente como una en la que cualquier cambio requerido se debería abordar fortaleciendo un sistema existente en lugar de crear una institución nueva.



### El desafío

Una autoevaluación de la situación actual probablemente no sea exhaustiva como una realizada de manera independiente y, por lo tanto, el desafío es convencer a los máximos responsables de las decisiones que una evaluación independiente es un punto de partida esencial para mejorar el desempeño de la institución.

## La identificación de las brechas

Las brechas de rendimiento se pueden identificar y medir, pero quienes se resisten al cambio las pueden negar y cuestionar. Esto refuerza aún más la necesidad de que se involucren partes independientes e imparciales a fin de identificar las deficiencias en el desempeño y generar la información estadística y anecdótica necesaria que proporcione evidencia clara de los déficits de rendimiento. Por ejemplo, las bajas tasas de éxito en la conciliación, las audiencias de arbitraje extremadamente largas, un árbitro que asume el rol de defensor de una parte y una ausencia total de servicios de prevención de conflictos son ejemplos de déficits en el desempeño. Los funcionarios que se resisten a los cambios radicales argumentarán que los problemas de rendimiento obviamente existen, pero que las deficiencias se pueden explicar por ‘la falta de recursos’, ‘la capacitación insuficiente’, ‘los trabajadores y empleadores poco dispuestos a cooperar’, etcétera.

Dichos funcionarios ven la solución a los problemas de rendimiento no en la creación de nuevos sistemas, sino en la provisión de recursos adicionales. Las personas encargadas de identificar las brechas de rendimiento y sus causas deben ser minuciosas y objetivas e idealmente deben ser capaces de identificar aquellas brechas que se pueden abordar por medio de la asignación de nuevos recursos, y aquellas que no. Por ejemplo, cuando se llega a la conclusión de que el bajo rendimiento se debe a la falta de confianza, a los funcionarios corruptos, a parcialidades evidentes y a una cultura de autoservicio en vez de servicio a los usuarios, la asignación de recursos adicionales simplemente proporcionará los medios para seguir haciendo más de lo mismo.

### El desafío

La evaluación de las brechas de rendimiento se debe llevar a cabo objetivamente y en estrecha consulta con los representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores, además de los miembros del personal.

Es poco probable que las evaluaciones realizadas de forma vertical por la autoridad de resolución de conflictos brinde la información requerida para respaldar el proceso de evaluación del desempeño.

## Abogar y convencer a otros

Quienes se resisten al cambio seguramente sean acérrimos defensores de la situación actual. Con respecto a la prevención y resolución de conflictos, los representantes de empleadores y trabajadores como usuarios del sistema cumplen un papel fundamental al momento de convencer a otros de la necesidad del cambio. Si, por ejemplo, tanto los empleadores como los trabajadores y sus organismos representativos apoyan fuertemente la creación de una institución de resolución de conflictos nueva e independiente, las posibilidades de que su creación se lleve a cabo aumentan significativamente. Sin este respaldo y sin el apoyo de la sociedad civil y de los líderes locales, resultará difícil crear dicha institución y convencer a los gobiernos de la necesidad de suministrar un presupuesto adecuado en respaldo de dichas operaciones.

Para abogar es necesario comunicar de manera clara con vistas al logro de un propósito claro. La oratoria es importante, pero es la comunicación de las intenciones, los significados, las actividades y los beneficios propuestos lo que convencerá a otros de la necesidad del cambio.



### El desafío

Movilizar el respaldo de las organizaciones de trabajadores y empleadores para la creación de una institución nueva e independiente o para realizar ajustes a un sistema existente no es sólo necesario, sino que es absolutamente esencial. Las organizaciones de trabajadores y empleadores deben estar convencidos de los beneficios del cambio y se les debe brindar oportunidades para participar activamente en cualquier estrategia de cambio que tenga por objetivo abordar las brechas de rendimiento.

## Preparar una estrategia de cambio

La preparación de una estrategia de cambio para la revitalización de una secretaría o institución existente requiere:

- determinar qué responsabilidades funcionales se necesitan revitalizar, incluidos los servicios de información y asesoramiento, los servicios de conciliación/mediación y servicios relacionados, o los servicios de arbitraje y otros relacionados
- asegurarse de que haya estructuras apropiadas (divisiones, secciones, unidades, grupos de trabajo) para cada área funcional
- establecer objetivos claros para cada división o unidad que conforme la estructura
- identificar los indicadores de rendimiento y establecer objetivos
- establecer las disposiciones operativas para garantizar que los objetivos, las funciones y las estructuras trabajen en armonía, incluyendo los sistemas de comunicación, los sistemas de gestión de casos, los sistemas de elaboración de informes, los sistemas de seguimiento y los sistemas informáticos
- acceder a los recursos requeridos y movilizarlos a fin de respaldar la revitalización y garantizar que las mejoras en el rendimiento que se hayan obtenido durante el período de revitalización se puedan mantener con el paso del tiempo.

La elaboración de una estrategia de cambio para crear una nueva institución de resolución de conflictos es más complicada. Tal como se indicó en el Capítulo 4, la creación de una institución independiente de resolución de conflictos o de un organismo similar requiere una orientación clara de las políticas y la promulgación de legislación para establecer su existencia legal.

### El desafío

La estrategia de cambio pretende activar la intencionalidad de la política y garantizar la aplicación de leyes de prevención y resolución de conflictos. Es la línea maestra que une las acciones con las intenciones. Si una estrategia de cambio tiene por objetivo establecer un nuevo organismo autónomo, la preparación de dicha estrategia debe involucrar a los miembros del órgano rector del organismo, a su director y al personal ejecutivo, así como también a los representantes de empleadores y trabajadores, e indicar claramente las funciones, los objetivos, las estructuras, el plan de dotación de personal y las disposiciones operativas de dicho organismo.

Si la estrategia de cambio tiene por objetivo mejorar una situación o un proceso existente, debe indicar claramente los objetivos específicos del cambio propuesto y prepararlo en consulta con las personas concernidas por este, incluidos los usuarios del sistema.

## Implementar y monitorear la estrategia de cambio

El seguimiento del desempeño es una de las responsabilidades de los administradores del sistema de resolución de conflictos laborales. Es necesario que dichos administradores reciban capacitación para llevar a cabo esta tarea y que estén facultados para tomar medidas a fin de tratar los déficits de desempeño en su área específica de responsabilidad.



El seguimiento del progreso requiere tener acceso a información pertinente, reciente y confiable. Parte de esta información puede provenir de encuestas con fines específicos, pero gran parte de la misma se generará como resultado de los procedimientos administrativos habituales. Los registros administrativos proporcionan información esencial para el seguimiento del desempeño, siempre que:

- se haya recolectado la información correcta
- la información sea de fácil acceso
- la información esté actualizada
- haya capacidad para analizar e interpretar dicha información

La información es un recurso fundamental para la toma de decisiones y, por lo tanto, es de capital importancia para el buen gobierno. La introducción y operación de un sistema eficaz de información para la gestión de casos es esencial no sólo para monitorear el desempeño general, generar información estadística y elaborar informes periódicos, sino también para seguir el progreso cotidiano de cada caso individual registrado en el sistema.

El diseño y la operación de un sistema eficaz de gestión de casos constituyen un gran desafío para los arquitectos y operadores de nuevos enfoques para la prevención y resolución de conflictos. Se deben evitar situaciones en las que el nivel de conocimiento de la institución en su conjunto sea menor que la suma de conocimientos de sus empleados.

A todas luces, un sistema eficaz de gestión de casos debe contar con un soporte informático. Se debe crear un archivo informático para cada caso y toda la información producida en relación a dicho caso debe ser incorporada al archivo. Esto brinda seguimiento en tiempo real para cada caso y les permite a los administradores consultar a simple vista su estado actual.

**El desafío**

La gestión eficaz de la estrategia de cambio requiere tener acceso a información en tiempo real, pertinente y confiable, lo que exige un sistema de información que esté bien planificado, que prácticamente no utilice papel y que sea de fácil acceso para los responsables de las decisiones ubicados en los distintos niveles del sistema de gestión de conflictos. Se debe alentar a los administradores a que vean la información como un recurso que contribuye al proceso de toma de decisiones y se les debe brindar capacitación en las aptitudes y técnicas de análisis e interpretación de la información.

**La evaluación de resultados**

La evaluación es una combinación de medición y criterio a fin de ayudar a decidir si la estrategia de cambio ha sido exitosa. La medición requiere que se recabe y coteje información; el criterio supone la capacidad de analizar y de interpretar la información disponible y, si es necesario, de buscar más información que contribuya a la evaluación del desempeño.

La evaluación se puede utilizar para “probar” que tenemos razón o que estamos equivocados, determinar qué es bueno o malo, qué es un éxito o un fracaso, o se puede emplear como herramienta para “mejorar” una situación actual. Un sistema de gestión de conflictos dinámico debe adoptar una cultura de “mejorar” en lugar de una cultura de “probar” y asegurarse de que los administradores y el personal reconozcan y acepten la evaluación como un proceso positivo y no negativo.

**El desafío**

El sistema de gestión de conflictos debe garantizar que los procesos de evaluación constituyan parte integral del sistema global, que los administradores comprendan la finalidad y los procesos de la evaluación de desempeño y que se aliente al personal de todos los niveles a considerar la evaluación en términos positivos y no negativos.



## El apoyo financiero

Las acciones necesarias para mejorar el desempeño de los sistemas de gestión de conflicto exigen invariablemente que se asignen recursos adicionales para respaldar la estrategia de cambio. Los cambios de relativamente poca importancia se pueden respaldar mediante una reasignación de los recursos existentes, pero el cambio de gran envergadura, incluida la creación de un organismo de gestión de conflictos independiente y autónomo, requiere una inyección significativa de recursos para que pueda funcionar con eficacia y eficiencia.

Por ejemplo, los informes anuales de la Comisión de Relaciones Laborales de Ghana reflejan claramente cierta frustración a causa de los recursos limitados a su disposición para respaldar su trabajo, incluyendo asignaciones presupuestarias insuficientes, personal limitado y dotación limitada de oficinas, además de pocas instalaciones en las zonas externas a la capital. La falta de fondos ha restringido la capacidad de la Comisión de alcanzar su máximo potencial y representa el principal obstáculo a la instauración y el funcionamiento de comisiones independientes en los países en vías de desarrollo a nivel mundial.

En muchos países en vías de desarrollo, las administraciones del trabajo son responsables del funcionamiento del sistema de gestión de conflictos, además de otras funciones como la inspección del trabajo, los servicios públicos de empleo y la seguridad y la salud en el lugar de trabajo. Tradicionalmente, estas administraciones del trabajo han atraído un apoyo presupuestario limitado. Posiblemente se deba a la percepción de que sus actividades se ven más en términos de protección y justicia social y de poca importancia o irrelevantes en términos de progreso económico. Esta percepción se debe cuestionar enérgicamente y los defensores del cambio deben estar bien preparados y ser capaces de convencer a los demás acerca de los beneficios económicos que emanan de los sistemas y procesos relacionados a la prevención y resolución de conflictos.

Las administraciones del trabajo, con el respaldo de sus usuarios, empleadores y trabajadores, deben tomar más medidas para asegurarse de que los responsables de la asignación presupuestaria sean conscientes del impacto económico que tienen las actividades de la administración del trabajo.

La declaración de misión de la CCMA de Sudáfrica (a la que se hace referencia en el Capítulo 4) es interesante dado que establece un vínculo entre la eficaz resolución de conflictos y el desarrollo económico. Se debe hacer hincapié en dicho vínculo no sólo como parte de las operaciones cotidianas de los sistemas de resolución de conflictos laborales, sino también particularmente al buscar apoyo financiero para dichos sistemas. La prevención de conflictos y la rápida gestión de los que no se pueden prevenir generan beneficios que se traducen en mejores relaciones entre empleados-gerentes, una mayor productividad laboral, menos tiempo de producción perdido a causa de acciones colectivas y, en última instancia, una mayor rentabilidad. Los argumentos económicos a favor de los sistemas eficaces de prevención y resolución de conflictos se deben promover enérgicamente.

Si lo que se pretende es establecer una institución independiente, imparcial, respetada y de confianza que funcione con eficacia, queda claro que debe tener fuentes de financiación independientes. No puede estar financieramente respaldada por empresas, sindicatos, partidos políticos ni por cualquier otra organización que tenga por objetivo obtener beneficios. En algunos países, la ley permite que una comisión independiente reciba donaciones, obsequios y legados a condición de que no “comprometan su independencia”, pero no se indica qué acarrea o no acarrea dicho compromiso. La dependencia de los fondos provenientes de empresas o sindicatos representa un riesgo elevado. Por consiguiente, una institución independiente debe estar financiada con recursos del gobierno de forma constante como parte del compromiso de este con el progreso de la nación. Esto plantea, sin embargo, dos problemas.



### **En primer lugar, ¿cómo se pueden obtener fondos del gobierno para instaurar y solventar los costos iniciales de una nueva institución?**

Esto depende de la capacidad para abogar por el sistema, del compromiso político, del apoyo de los electores, de la solidez de los argumentos a favor del cambio, de los beneficios que se perciben gracias a los cambios propuestos y del clima político y económico del momento. Tal como se desprende de la experiencia de la instauración del Consejo de Arbitraje en Camboya, es posible atraer el respaldo de donantes como parte de un proyecto de cooperación técnica durante la fase de creación. No obstante, esto no garantiza que el gobierno vaya a prestar ayuda financiera una vez que la financiación del proyecto por parte de los donantes llegue a su fin.

Lo ideal sería obtener un compromiso a largo plazo de financiación gubernamental de un organismo independiente antes de que dicho proyecto comience. Por supuesto, incluso si se obtiene dicho compromiso, ello no garantiza que la financiación estará disponible, de hecho, en 4 o 5 años cuando el proyecto haya finalizado. El financiamiento del cambio institucional del tipo concebido para la resolución de conflictos mediante proyectos de cooperación técnica financiados por donantes supone también un riesgo elevado. Es posible que un proyecto tenga mucho éxito al alcanzar sus objetivos, pero una vez suspendida la financiación el sistema de resolución de conflictos puede ser poco sostenible.

### **En segundo lugar, ¿cómo se puede obtener apoyo financiero independiente y suficiente de forma periódica y a largo plazo?**

La provisión de servicios de conciliación/mediación, arbitraje y de servicios relacionados debe ser gratuita para empleados y empleadores. La institución puede cobrar honorarios en concepto de los servicios de asesoría o por servicios relacionados, como el desarrollo de sistemas y la capacitación en empresas que buscan asistencia relativa a las estrategias de prevención de conflictos. También es posible cobrar tasas de depósito o tasas administrativas al recibir una solicitud de servicios de conciliación/mediación o arbitraje. No obstante, es probable que los ingresos que dichas actividades generen representen una pequeña proporción de las necesidades globales del sistema.

Está claro que los gobiernos deben asumir la responsabilidad de proporcionar los fondos necesarios en respaldo del sistema de gestión de conflictos como parte de su compromiso constante al desarrollo nacional. Las asociaciones de empleadores, los sindicatos, la sociedad civil y personas clave deben mostrarse enérgicos al actuar a fin de asegurarse de que los gobiernos les sigan proporcionando los fondos necesarios. Sin embargo, a fin de cuentas e independientemente de las presiones del cabildeo, es el gobierno el que debe encontrar el dinero necesario.

Esto podría incluir destinar una parte de las tasas existentes impuestas sobre empresas, de gravámenes individuales o de una parte de las multas cobradas a empresas que no cumplen con la legislación laboral y comercial.

También se pueden tomar ideas de países en los que se imponen gravámenes sobre los empleados y empleadores para compensar a los empleados por las lesiones sufridas en el trabajo o en una situación laboral, o donde se les exige a los empleadores que obtengan un seguro obligatorio que cubra dichas contingencias. Usar parte del gravamen o de las cotizaciones de la prima de seguros para prevenir accidentes es beneficioso para todas las partes. ¿Sería posible aplicar un gravamen complementario para la prevención y resolución de conflictos laborales y con los fondos recaudados sufragar parte o la totalidad de los costos de explotación de una institución independiente? ¿Comprometerían dichas disposiciones la independencia de la institución?



### El desafío

La institución de fondos representa el principal obstáculo a la creación de un sistema independiente de resolución de conflictos. Quienes impulsan el proceso de cambio y respaldan la creación de un organismo independiente de resolución de conflictos deben considerar la cuestión del apoyo financiero como componente esencial del cambio y no como algo que se debe contemplar luego de creada la nueva institución.

Los presupuestos limitados también son una preocupación para las administraciones del trabajo y los sistemas de resolución de conflictos. El desafío es asegurarse de que los recursos existentes se utilicen correctamente y que se expongan argumentos económicos sólidos para justificar las asignaciones suplementarias.

## La economía informal

El trabajo en la economía informal prevalece en las economías industrializadas al igual que en las economías en desarrollo, aunque es mucho más habitual en estas últimas en las que, en algunos casos, más del 80% de los trabajadores realiza actividades de este tipo. Dichas personas están prácticamente desprotegidas y en muchos casos no cuentan con acceso al sistema nacional de resolución de conflictos, a pesar del hecho de que muchos son empleados y no contratistas independientes o trabajadores por cuenta propia.

Los empleados de la economía informal (al igual que las personas contratadas como contratistas independientes y trabajadores por cuenta propia) trabajan por lo general en condiciones difíciles con bajos sueldos y escasos beneficios, sin protección de seguridad y salud, sin seguro social y sin voz en las cuestiones laborales.

Muchos trabajadores de la economía informal se encuentran en relación empleador-empleado, pero tienen acceso limitado o nulo a los procesos de resolución de conflictos. Incluso si tuvieran acceso, muchos de ellos se mostrarían renuentes a expresar sus problemas, reclamos y conflictos por temor a represalias y a perder el trabajo en

circunstancias en las que se considera que es mejor tener un trabajo malo que no tener ninguno.

Darles a todos los trabajadores de la economía tanto formal como informal acceso al sistema nacional de resolución de conflictos puede suponer una carga y una presión adicional para el sistema, pero dicho acceso es un aspecto esencial del buen gobierno. Ya sea que el sistema esté operado por una secretaría de trabajo o por un organismo autónomo, asegurar el acceso de todos los trabajadores reviste fundamental importancia.

### El desafío

En los países en vías de desarrollo en especial, muchos trabajadores de la economía informal no tienen acceso al sistema de resolución de conflictos y, de hecho, en muchos casos ni siquiera tienen derecho a presentar sus reclamos ante el sistema. En parte, es un problema legal que requiere de la intervención legislativa para garantizar que todos los trabajadores de todos los sectores y todas las ocupaciones tengan acceso por ley al sistema de resolución de conflictos a fin de presentar sus reclamos y quejas. El desafío es introducir disposiciones con el objetivo de garantizar que los trabajadores de la economía informal tengan acceso a procesos de resolución de conflictos sin las amenazas ni la posibilidad real de represalias, en especial la pérdida del trabajo.

## El papel de los abogados

Los sistemas de resolución de conflictos dominados por procesos de resolución judicial prevén el derecho de las partes en conflicto a ser representadas en los tribunales y, por lo tanto, es una oportunidad para que los abogados especialistas actúen en su defensa.

En algunos casos, la participación de los abogados ha dotado al proceso de un ambiente de confrontación, dañando de este modo la relación entre el empleado y el empleador. Asimismo, algunos abogados tratan de retrasar el proceso mediante una confianza excesiva en la argumentación jurídica y en los aplazamientos



excesivos, no sólo incrementando el costo del litigio sino también provocando demoras y una acumulación de casos no resueltos.

A medida que los procesos de conciliación/mediación conviertan en la forma preponderante para prevenir y resolver conflictos, el papel de los abogados como defensores en el sistema debería disminuir. Menos casos irán al tribunal, lo que disminuirá la demanda de servicios de abogados especialistas. Además, en los procesos de conciliación/mediación los abogados no están permitidos y su participación en los casos de arbitraje puede estar limitada, salvo que las partes y el árbitro acepten su presencia.

“Menos legalidad” en el sistema de prevención y resolución de conflictos no necesariamente implica que los abogados no desempeñen ninguna función en el mismo. Es posible que los abogados laboristas puedan desempeñar un papel distinto luego de cierta capacitación y de cumplir con los requisitos de acreditación, ocupando puestos de conciliadores/mediadores de tiempo completo o a tiempo parcial, posiblemente contratados por el sistema independiente o como operadores del sector privado.

### El desafío

Una menor dependencia en la resolución judicial y un mayor uso de la conciliación/mediación y del arbitraje en la resolución de conflictos podría suponer una menor participación de los abogados como representantes de las partes en conflicto. De esta manera, los abogados podrían cambiar la manera en la que participan en la resolución de disputas, pasando de defensores a conciliadores/mediadores o árbitros, lo que requiere que reciban la capacitación exigida y que cumplan con las normas de acreditación.

## El papel de las agencias privadas

Una cuestión a tener en cuenta al planificar nuevos enfoques para la prevención y resolución de conflictos laborales es el papel que desempeñarán los operadores del sector privado.

Bajo las disposiciones habituales de los contratos comerciales, las empresas tienen la libertad de adquirir servicios asociados a la conducción normal y legítima de su negocio, como en el caso de los servicios jurídicos, contables, informáticos, de ingeniería, de contratación de personal, de catering y otros servicios en virtud de arreglos de subcontratación. El alcance de dichos servicios se acuerda entre la empresa y el contratista, se negocian las tasas, el trabajo se lleva a cabo y se efectúan los pagos.

No hay motivo alguno por el cual los servicios relacionados a la mejora de las relaciones laborales en el lugar de trabajo o a la prevención y resolución de conflictos laborales deban verse de modo distinto. Las empresas tienen derecho a contratar consultores para que brinden asesoramiento sobre las modalidades de cooperación en el lugar de trabajo, quienes reciben honorarios por los servicios prestados. De hecho, siempre que los consultores sean de confianza, profesionales, estén regulados por un código de conducta, respeten los derechos de los empleados y trabajen de acuerdo con la legislación, podrán contribuir a reducir la presión sobre los servicios financiados por el gobierno y se debe alentar a las empresas a que los contraten.

Los individuos o las empresas que presten dichos servicios no reciben subsidios de fondos públicos, pero probablemente esto no sea un impedimento para organizaciones de mayor envergadura que pueden costear el pago de dichos servicios. Los servicios se pueden prestar con rapidez, ser informales, tener el enfoque requerido, además de garantías de privacidad, aspectos que atraen a algunos empleadores y por los que están dispuestos a pagar.

Asimismo, algunos acuerdos de convenio colectivo estipulan el uso de conciliadores/mediadores y árbitros privados en caso de llegar a un punto muerto y al fracaso del proceso de negociación, y el costo de dichos servicios se divide entre el sindicato y el empleador correspondiente.



Cuando los servicios de prevención y resolución de conflictos del sector privado operan paralelamente al sistema financiado por el estado (ya sean prestados por medio de la administración del trabajo o de una institución independiente), es importante que no estén completamente aislados el uno del otro y que no adopten comportamientos en los que uno trate de perjudicar al otro.

También es posible que la administración del trabajo o una institución independiente contrate a agentes acreditados para que se ocupen de determinados aspectos de la prevención y resolución de conflictos. Los agentes pueden estar acreditados y autorizados para trabajar en representación de la administración del trabajo o de la institución independiente como, por ejemplo, para asesorar sobre la prevención de conflictos o trabajar en la conciliación/mediación o el arbitraje, aunque sin convertirse en empleados del sistema.

Se les pagan honorarios sobre la base de un contrato por prestación de servicios (distinto al contrato de servicios) celebrado con la autoridad responsable. Dichos agentes no tienen relación directa con la empresa y no reciben ningún pago de la misma. Simplemente prestan servicios en beneficio de la empresa (tanto de empleadores como de empleados) tal como se estipuló en su contrato, el cual hace énfasis en la imparcialidad, en evitar conflictos de interés y en las mismas normas generales de competencia y comportamiento profesional que se espera de los conciliadores/mediadores y árbitros en relación de dependencia directa con la administración del trabajo o la institución independiente.

El desafío para el sistema de resolución de conflictos es garantizar que las modalidades y las normas de acreditación permitan que sólo aquellos contratistas bien calificados y con experiencia reciban acreditación, que haya disposiciones para cancelar la inscripción de los contratistas que demuestren ser inaceptables y que la renovación de la acreditación no sea automática. Para la autoridad de gestión de conflictos, la acreditación de agentes requiere la existencia de un sistema eficaz de gestión y seguimiento para garantizar que los contratistas promuevan los objetivos de la autoridad y su accionar no repercuta negativamente en el estatus y la reputación de la misma.

La contratación de agentes acreditados para que realicen labores de prevención y resolución de conflictos difiere bastante de la contratación de conciliadores/mediadores o árbitros a tiempo parcial. Los conciliadores/mediadores o árbitros a tiempo parcial son empleados de la autoridad de manejo de conflictos; posiblemente los arreglos de pago sean distintos a los del personal de tiempo completo, pero siguen siendo empleados. No son contratistas que trabajan en virtud de un contrato comercial para la prestación de servicios, sino empleados en virtud de un contrato.

El sistema de resolución de conflictos debe proporcionar servicios de conciliación/mediación y arbitraje que sean gratuitos para empleadores y empleados.

Por consiguiente, si un acuerdo de convenio colectivo negociado entre un empleador y un sindicato incluye una disposición que indique que todo conflicto en virtud del acuerdo se debe remitir a un conciliador/mediador o árbitro que ellos acuerden, cuyos servicios serán pagados por las partes en conflicto, dicha disposición debe ser respetada por la autoridad de manejo de conflictos. El proceso de resolución de conflictos en ese caso no es gratuito pero, claramente, se basa en el consenso de las partes y se consagra en su acuerdo.

El acceso a los servicios de conciliación/mediación y arbitraje también debería ser voluntario. El término “voluntario” merece ser explicado en el sentido en que la parte que solicita los servicios lo hace libre y voluntariamente, pero se le exige a la otra parte que responda, incluso si se muestra renuente a aceptarlo.

### **El desafío**

La creciente participación de los agentes del sector privado en la prestación de servicios de información, asesoramiento, capacitación, conciliación/mediación y arbitraje como parte del sistema nacional de prevención y resolución de conflictos es inevitable. Ya sea el Estado o el sector privado el que preste dichos servicios, el principal desafío sigue siendo el mismo: garantizar que se presten servicios imparciales y de gran calidad en beneficio de las partes en conflicto.



## El cambio en la situación del mercado laboral

En algunos países, hay una tendencia a debilitar los procesos de negociación colectiva y un mayor énfasis en los contratos individuales de trabajo. Este énfasis en la individualidad de las relaciones laborales representa una tipología distinta de los conflictos, haciendo un especial énfasis en aquellos que versan sobre los derechos existentes.

Esto no quiere decir que los conflictos colectivos en torno a derechos e intereses ya no existan. Sin embargo, ello representa un cambio en el nivel de interacción y en la necesidad de que los sistemas de prevención y gestión de conflictos laborales tengan en cuenta el incremento en el número de conflictos por derechos individuales.

### El desafío

El debilitamiento de la negociación colectiva entre sindicatos y empleadores ha ocasionado que el sistema de resolución de conflictos laborales tenga que manejar más conflictos motivados por el incumplimiento de los derechos individuales. El desafío para el sistema es tener un grado suficiente de flexibilidad para albergar este cambio pero, al mismo tiempo, seguir prestando servicios de conciliación/mediación y arbitraje de gran calidad para los conflictos colectivos.

## Los conflictos en los sectores público y privado

Ya sea que el empleo se dé en el sector privado o en la función y servicio públicos, los conflictos individuales y colectivos siempre van a suscitarse. Establecer sistemas separados para gestionar los conflictos de los sectores público y privado no necesariamente garantizará mejores resultados para las partes concernidas.

Por lo tanto, tiene sentido que una agencia de resolución de conflictos laborales asuma responsabilidad por los conflictos de los sectores tanto público como privado y que la legislación nacional brinde una base jurídica para dichas disposiciones. En la medida en que los conflictos de la función pública se consideren “distintos” a los del sector privado, sería conveniente designar algunos conciliadores/mediadores y árbitros en el sistema unitario de resolución de conflictos para que se especialicen en conflictos que provengan de un sector específico, pero sin que su responsabilidad se limite únicamente a dichos conflictos.

### El desafío

El sistema de resolución de conflictos debe ser capaz de prestar una amplia gama de servicios a los sectores público y privado por igual, y garantizar el máximo nivel de servicio profesional posible para la prevención y resolución de conflictos, independientemente del sector de trabajo.



La revitalización de una Secretaría de Trabajo existente para mejorar los servicios de resolución de conflictos laborales plantea diversos problemas y desafíos, pero la instauración de una institución independiente que tenga por mandato prestar una amplia gama de servicios de prevención y resolución de conflictos plantea aún más.

Establecer una nueva institución para reemplazar una existente inevitablemente encontrará resistencia por parte de quienes consideran el cambio desfavorable, lo que requiere que el proceso de cambio se maneje con cuidado, consideración y paciencia, pero también con compromiso y energía no sólo en aras del cambio mismo, sino también impulsados por la necesidad de un mejor desempeño y de un mejor gobierno.

Establecer una institución independiente para la gestión de conflictos requiere convicción en el apoyo financiero para poder sufragar los costos de puesta en marcha al igual que los costos de funcionamiento. La necesidad de independencia y neutralidad institucional dicta que los empleadores y los sindicatos, en calidad de usuarios del sistema, no proporcionen dichos fondos, dejando de ese modo al gobierno la aprobación anual de asignaciones legislativas en base a los procedimientos habituales de previsión presupuestaria.

Particularmente los países en vía de desarrollo que buscan reformar los sistemas de gestión de conflictos, ya sea mediante el fortalecimiento de las administraciones de trabajo existentes o mediante la creación de instituciones independientes, necesitan argumentos sólidos y persuasivos a fin de convencer a las legislaturas para que asignen los recursos necesarios.

En este respecto, es importante que se haga énfasis en los beneficios económicos que se derivarán de un nuevo enfoque para la gestión de conflictos.





## CAPÍTULO 10

### ANEXOS

ANEXO A	
Glosario de los principales términos . . . . .	<b>225</b>
ANEXO B	
Normas laborales internacionales pertinentes . . .	<b>243</b>
Convenios . . . . .	<b>243</b>
Recomendaciones. . . . .	<b>243</b>
ANEXO C	
Códigos de comportamiento / conducta profesional. . . . .	<b>245</b>
Estados Unidos de América – Servicio Federal de Mediación, Conciliación y Arbitraje . . . . .	<b>245</b>
Comisión para la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje de Sudáfrica . . . . .	<b>250</b>



## CAPÍTULO 10

### ANEXO

**E**ste capítulo proporciona los recursos que pueden ser de interés para los que participan en los sistemas de gestión para la solución de conflictos. Este glosario explica términos de uso, hace referencia a las Normas Internacionales de Trabajo y las recomendaciones pertinentes y presenta dos ejemplos de códigos de conducta, uno utilizado en los Estados Unidos y otro en Sudáfrica.







## ANEXO A

### Glosario de los principales términos

#### Arb-con

Es el proceso en el cual el arbitraje (arb) precede a la conciliación (con) en el proceso de resolución de conflictos. El laudo arbitral se coloca en un sobre sellado y no se revela a las partes en conflicto. Luego se da inicio a la conciliación y, en caso de ser exitosa, el sobre se destruye. Si la conciliación fracasa, el contenido en el laudo sellado es el que prevalece.

#### Discriminación

Tratamiento diferencial que implica algún tipo de exclusión o rechazo, incluyendo el sesgo o prejuicio contra una persona con base en su sexo, raza, color, religión, etnia, nacionalidad u orientación sexual. En situaciones laborales, también puede cubrir el tratamiento diferencial relativo a la edad, las discapacidades, el embarazo y la enfermedad.

Supone un comportamiento desfavorable que excluye a una persona o a miembros de un grupo de la posibilidad de acceder a oportunidades disponibles para otras personas y grupos.

#### Investigación

Proceso en el cual un tercero independiente lleva a cabo un examen detallado de las cuestiones o problemas y los reporta, por ejemplo, con la finalidad de brindar información como parte de un procedimiento de quejas.

El proceso se emplea por lo general en casos en los que los asuntos de discriminación, acoso o despidos están en disputa.

#### Acoso

Toda conducta o gesto fuera de lugar o no deseado que sea insultante, intimidante, humillante, malintencionado, degradante u ofensivo y que perjudica el desempeño, los aportes o el ambiente laboral de una persona.

El comportamiento puede ser un incidente aislado u ocurrir durante un período determinado.

Puede incluir comportamiento físico, degradante o amenazador, abuso de poder, aislamiento, discriminación, acoso sexual y/o racial.

## Administración del trabajo

Actividades de la administración pública en el campo de políticas laborales de cada país que abarcan la formulación y la implementación de políticas para garantizar el cumplimiento de las leyes y los reglamentos.

Las principales responsabilidades de la administración del trabajo incluyen la inspección del trabajo (incluida la inspección relativa a la seguridad y la salud en el trabajo), las relaciones laborales, los servicios de empleo y aspectos de la formación profesional, además de la información y la investigación del mercado de trabajo.

Estas actividades ocurren en un sistema de administración del trabajo que incluye ministerios y secretarías del gobierno, agencias regionales y distritales, organismos de coordinación y consultivos, autoridades legales y otras agencias del Estado.

Una institución independiente de resolución de conflictos, como autoridad legal debidamente constituida, forma parte del sistema de administración del trabajo.

## Arbitraje

Proceso en el cual un tercero independiente e imparcial conoce los argumentos de ambas partes de un conflicto y dirime el caso al emitir un laudo.

Los procesos son menos formales que los de un tribunal, aunque existen ciertas similitudes, como la presencia de testigos, el derecho a interrogar y el derecho a la representación legal.

En la mayoría de los casos el laudo es definitivo y vinculante. Las apelaciones por lo general se limitan a casos en los que el laudo es contrario a derecho o en los que no se respetó el derecho de las partes a ser oídas.



## Arbitraje obligatorio

Situación en la cual el arbitraje es impuesto por ley o por las autoridades gubernamentales. También cubre situaciones en las que el arbitraje puede ser iniciado por cualquiera de las partes en conflicto sin el acuerdo de la otra o invocado por el gobierno por iniciativa propia.

## Arbitraje voluntario

Situación en la que el arbitraje es iniciado sólo con el acuerdo de las partes en conflicto.

## Árbitro

La persona que lleva a cabo una audiencia de arbitraje y emite un laudo. En algunos casos, la audiencia de arbitraje es llevada a cabo por un tribunal o una junta compuesta por varios miembros en lugar de una sola persona.

## Buena fe

En el contexto de la negociación colectiva, la buena fe significa que las partes tratan unas con otras con honestidad y justicia a fin de no socavar el derecho de la otra parte a recibir beneficios en virtud del acuerdo.

Algunas expectativas de negociación de buena fe generalmente aceptadas incluyen:

Las partes se muestran receptivas y comunicativas unas con otras

Las partes no realizan ninguna acción susceptible de engañar o inducir a error a la otra parte

Las partes abordan los problemas que surgen de forma consistente con lo que una persona razonable haría

El empleador no hace nada que pueda inducir a un empleado a no participar de la negociación o no estar cubierto por un acuerdo colectivo

Las partes reconocen el papel y la representatividad de toda persona escogida por cada una como su vocero o defensor

Las partes se reúnen con una frecuencia razonable y consistente con las disposiciones acordadas

Las partes se proporcionan unas a otras, a solicitud y de forma oportuna, la información que la ley estipule necesaria para respaldar el proceso de negociación

Las partes consideran y responden a las propuestas efectuadas por cada una de ellas

Las partes se siguen reuniendo, considerando y dando respuesta a cuestiones específicas, aún si han llegado a un impasse o un punto muerto respecto a otras cuestiones.

### **Cierre patronal**

Un cese del trabajo en el cual el empleador les impide trabajar a los trabajadores mediante el cierre del negocio.

El cierre patronal se lleva a cabo con el objetivo de forzar a los empleados a que acepten las condiciones del empleador o cumplan con sus exigencias.

### **Código de conducta**

Documento por escrito que fija las normas de comportamiento que se esperan de un empleado o de un grupo de empleados.

Algunos códigos son jurídicamente vinculantes y otros se suscriben de forma voluntaria.

El código de conducta se conoce en ocasiones bajo el nombre de código de comportamiento, código de ética o código de práctica.

### **Comunicación**

La transferencia de información de una parte a la otra en forma de palabras, tanto escritas como orales, imágenes o gestos en vistas a mejorar el entendimiento entre ellas.

La comunicación unidireccional supone la transferencia de información de una parte, sin que el receptor de dicha información reaccione o



responda ni indique de algún otro modo haber entendido el mensaje.

La comunicación bidireccional es un proceso interactivo en el que tanto el emisor como el receptor de la información responden a las palabras, imágenes o gestos del otro a fin de garantizar el entendimiento mutuo.

## Conciliación

Proceso en el cual un tercero independiente e imparcial asiste a las partes en conflicto para llegar a un acuerdo mutuamente aceptable y resolver el conflicto.

La conciliación extiende el proceso de negociación al alentar a las partes en conflicto a que lleguen a un consenso, aunque sin imponer una solución a dicho conflicto. En ocasiones se denomina negociación asistida.

A los fines de esta publicación, la conciliación y la mediación se emplean para describir el mismo proceso, lo que da lugar al empleo de los términos conciliación/mediación y conciliador/mediador.

## Conciliación obligatoria

Situación en la que las partes en conflicto están obligadas por ley a utilizar el servicio de conciliación prestado por el gobierno.

Esto es habitual en varios países en los que los procesos de negociación no están bien desarrollados, dando lugar a posibles puntos muertos y a la acción colectiva. En este contexto, “obligatoria” quiere decir que es obligatorio asistir a la reunión de conciliación pero, por la naturaleza del proceso de conciliación mismo, no puede haber obligación a obtener, ni siquiera tratar de obtener, una solución al conflicto.

## Conciliación voluntaria

Situación en la que las partes en conflicto son libres de decidir si utilizarán o no el servicio de conciliación disponible.

También puede cubrir situaciones en las que las partes en conflicto acuerdan elegir un tercero privado como conciliador en lugar del mecanismo de conciliación establecido por el gobierno.

## Conciliador

Persona independiente e imparcial que asiste a las partes de un conflicto para que lleguen a un resultado mutuamente aceptable.

El conciliador asiste en el **proceso** de negociación pero no desempeña un papel determinante.

En ocasiones el término conciliador se distingue del término mediador. Por ejemplo, es posible hacer una distinción entre un conciliador designado por el estado y un mediador privado, aunque sus funciones sean las mismas.

En algunas jurisdicciones (por ej., los EE. UU.) hay una clara distinción entre un mediador y un conciliador. El mediador interactúa conjuntamente con las partes en conflicto para ayudarles a llegar a un acuerdo mutuamente aceptable; el conciliador sólo se ocupa de llevar a cabo reuniones separadas con las partes en conflicto y no los reúne.

## Conflicto de trabajo

Estado o condición de discordia, desacuerdo, antagonismo u oposición entre un trabajador individual y su empleador, entre un grupo de trabajadores como por ejemplo un sindicato y su empleador, o entre una unión o grupos de sindicatos y grupos de empleadores.

## Conflicto

Desacuerdo entre dos o más partes respecto a una cuestión de interés mutuo.

## Conflicto colectivo

Desacuerdo entre un grupo de trabajadores por lo general (pero no necesariamente) representados por un sindicato y un empleador o grupo de empleadores en torno a derechos existentes o intereses futuros.

## Conflicto de intereses

Desacuerdo entre los trabajadores y su empleador respecto a los futuros derechos y obligaciones en virtud del contrato de trabajo. Dichos



conflictos no se basan en derechos existentes, sino en el deseo de una parte de crear nuevos derechos en el futuro, como sueldos más elevados y beneficios adicionales.

Los conflictos de intereses están orientados a la creación de nuevos derechos y surgen como resultado del fracaso de la negociación colectiva.

### **Conflicto individual**

Desacuerdo entre un trabajador y su empleador por lo general concerniente a los derechos existentes. También puede incluir situaciones en las que varios trabajadores discrepen con su empleador respecto a la misma cuestión, pero en la que cada trabajador actúe de manera individual.

### **Conflicto por derechos**

Un desacuerdo entre un trabajador o varios trabajadores y su empleador respecto a la violación de un derecho existente expresado en la ley, en un convenio colectivo o en virtud de un contrato de empleo.

Dicha confrontación también se conoce como conflicto jurídico y puede ser individual o colectivo.

### **Consenso**

Situación en la que las partes en conflicto llegan a un acuerdo mutuo.

### **Consulta conjunta**

Proceso en el que los representantes de los trabajadores y los empleadores se reúnen y discuten asuntos con la finalidad de brindarle asesoramiento al empleador en lugar de tomar decisiones vinculantes.

### **Contrato de trabajo**

Acuerdo individual o colectivo entre un trabajador o varios trabajadores y un empleador que establece las condiciones de la relación laboral y que es jurídicamente vinculante para ambas partes.

El contrato de empleo puede ser oral o escrito. Es preferible que el contrato sea por escrito dado que proporciona información documentada sobre las condiciones de trabajo, lo que puede contribuir a la prevención y resolución de conflictos.

## Convenio

Proceso en el cual dos partes se reúnen para resolver asuntos de mutuo interés y con el objetivo de llegar a un acuerdo vinculante.

## Cooperación en el lugar de trabajo

Disposiciones y procesos que tienen lugar en el seno de una empresa mediante los cuales los trabajadores o sus representantes interactúan con los representantes de la empresa para resolver cuestiones de interés mutuo.

Aunque es un proceso bipartita, los terceros neutros pueden desempeñar un papel de promoción y facilitación.

A excepción del intercambio de información, las modalidades más habituales de cooperación ocurren mediante la consulta que deriva en asesoramiento a la administración o mediante la negociación que deriva en acuerdo vinculante.

## Determinación de hechos

Proceso en el cual un tercero independiente e imparcial identifica, analiza e interpreta los datos relativos a un conflicto (por ej., respecto a la capacidad de un empleador para pagar un aumento salarial) y les presenta recomendaciones a las partes en conflicto aunque sin poderes de determinación y meramente en papel de experto.

La finalidad subyacente de las actividades de determinación de hechos es reducir y de ser posible eliminar los conflictos sobre problemas relacionados con datos sobre el funcionamiento de la empresa..

## Diagnóstico del conflicto

Proceso en el cual las partes en conflicto identifican los síntomas del conflicto y las causas de las disputas a fin de estar mejor preparados para resolver cualquier conflicto que surja.



Los síntomas representan los indicios y son prueba de la existencia del conflicto. Los indicios incluyen los aspectos evidentes como los ceses de trabajo y los cierres patronales, pero también incluye aspectos menos obvios como el incremento de la rotación del personal, un incremento del desperdicio de materias primas o el sabotaje en el lugar del trabajo.

## Diálogo social

Comprende todos los tipos de negociación, consultoría o intercambio de información entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores sobre temas de interés común relacionados con la política económica y social.

El término también hace referencia a las interacciones bipartitas entre los trabajadores y los empleadores sin participación del gobierno.

La finalidad del diálogo social es promover la creación de consenso y la participación democrática entre las principales partes interesadas del mundo laboral.

Para que el diálogo sea exitoso, es necesario:

- organizaciones de trabajadores y empleadores independientes con la capacidad para interactuar y con acceso a información pertinente
- buena voluntad y compromiso político para participar en dicha interacción
- respeto de los derechos fundamentales de libertad de asociación y de negociación colectiva

## Economía informal

La economía informal es parte de la economía de mercado porque produce bienes (legales) y servicios para ser vendidos o por los que se recibe otro tipo de remuneración. Abarca el trabajo informal tanto en empresas informales (empresas pequeñas no registradas) como fuera de ellas. Los empresarios y los trabajadores informales comparten una característica importante: no están reconocidos o protegidos por marcos legales y normativos. La economía informal no incluye a la economía criminal ni a la economía reproductiva o de los cuidados.

Incluye los lugares de trabajo y las actividades no cubiertas por las leyes, o sólo parcialmente cubiertas por las mismas, como así también los lugares de trabajo normalmente cubiertos por las leyes pero en los que, por diversos motivos, la ley no se aplica (por ej., la evasión intencionada dado que cumplir con la ley es demasiado costoso o muy difícil a causa del número de lugares de trabajo implicados).

Las características básicas del trabajo en la economía informal incluyen:

- trabajos de poca calidad con baja productividad y sueldo bajo
- protección limitada o nula respecto a las condiciones laborales
- lugares de trabajo inseguros e insalubres
- sin protección social
- sin organizaciones representativas y sin voz

Muchos trabajadores de la economía informal son empleados que trabajan bajo un acuerdo verbal de servicios pero no tienen acceso al sistema de resolución de conflictos a causa de exclusión legal, desconocimiento de sus derechos, desconocimiento de los procedimientos y temor a represalias.

## Empleado

Persona al servicio de otra en virtud de algún contrato de empleo, oral o escrito, explícito o implícito, en el que el empleador tiene el poder o el derecho de dirigir y darle órdenes en lo concerniente al trabajo que deberá realizar.

El empleado también se conoce como trabajador. Sin embargo, el término trabajador es más amplio que el de empleado e incluye, por tanto, a quienes trabajan por cuenta propia.

## Empleador

Persona o institución que contrata a otra u otras personas, denominadas empleados o trabajadores, en virtud de un contrato en el que se pagan sueldos o salarios o que obliga al pago de los mismos a cambio del trabajo realizado.



## Empresa

Entidad en las que se emplean recursos para producir bienes o servicios, que opera como una sociedad que cotiza en bolsa, una sociedad anónima, una sociedad comercial o una sociedad unipersonal.

Una empresa puede tener varios establecimientos, lo que por lo general se les conoce bajo el nombre de sucursales.

Una empresa y un establecimiento son lo mismo en el caso de una empresa con un solo establecimiento.

## Establecimiento

Entidad que hace negocios relativos a la producción de bienes o servicios o en la que las operaciones industriales se realizan en una sola ubicación física.

## Facilitación

Un aspecto del proceso de preconciliación en el cual un conciliador independiente e imparcial alienta a las partes en conflicto a que hablen y se escuchen a fin de comprender mejor la postura de la otra parte antes de dar inicio a la negociación formal.

## Funcionario del sistema de resolución de conflictos

Empleado de la administración del trabajo que participa en la prevención y resolución de conflictos laborales y cuestiones relacionadas, incluidas las actividades de los sindicatos y las organizaciones de empleadores.

El término también se emplea para describir a una persona empleada en el sector privado, que hace parte de una institución en la cual es responsable de cuestiones relativas a las relaciones laborales.

## Funcionario de la Administración del Trabajo

Empleado del sistema de administración del trabajo que puede participar en las áreas de inspección del trabajo, de relaciones laborales o de servicio de empleo.

## Gobernanza

El proceso de tomar e implementar decisiones de acuerdo con los principios generalmente aceptados, incluida la participación, la transparencia, la capacidad de respuesta, la equidad, la inclusión, la eficacia, la eficiencia, la responsabilidad y la observancia de la norma jurídica.

## Huelga

Una interrupción temporal del trabajo efectuada por uno o varios grupos de trabajadores con objeto de obtener reivindicaciones o rechazar exigencias o expresar quejas o de apoyar las reivindicaciones o las quejas de otros trabajadores.

La huelga puede ser total, como cuando cesa todo el trabajo, o parcial, por ejemplo, cuando los trabajadores reducen la producción o el ritmo de trabajo, negándose a hacer las horas extras que suelen hacer, o negándose a manejar ciertos productos o a trabajar con determinados empleados.

## Industria

Un grupo de empresas o empleadores que producen un producto similar como, por ejemplo, la industria minera o la industria de fabricación de prendas.

## Interlocutores sociales

Representantes de los trabajadores y los empleadores y sus organizaciones respectivas que interactúan con las instituciones gubernamentales sobre cuestiones de interés mutuo.

## Intimidación

Comportamiento de una persona hacia otra con el objetivo de humillar, por medio del abuso verbal o la violencia física y a menudo frente a los colegas de trabajo.

Podemos citar como ejemplo de comportamiento intimidante hacia un trabajador el hecho de que:

- se le trate de forma injusta con regularidad



- se le eche la culpa de problemas causados por otros
- se le asigne demasiado trabajo con el fin de hacer que no logre alcanzar los objetivos
- se le amenace constantemente con ser despedido
- no sea tomado en cuenta para el ascenso o se le nieguen oportunidades de capacitación
- se someta a abuso físico o verbal

La intimidación puede ser cara a cara, por escrito, por teléfono o por correo electrónico.

La intimidación es causa de conflicto y de disputas y por lo general se maneja mediante un procedimiento de quejas de la empresa en primera instancia.

### **Investigación de manera conjunta**

En el marco del presente documento se refiere a una situación en la que un empleador y el sindicato acuerdan investigar un asunto o problema en colaboración en lugar de llevar a cabo un estudio separado sobre el mismo tema. El estudio puede ser llevado a cabo por un tercero, pero bajo los términos de referencia y los acuerdos pactados por ambas partes.

### **Laudo**

La decisión por escrito de una audiencia de arbitraje, en ocasiones denominada resolución.

### **Legislación**

Las leyes y los reglamentos aprobados por el Congreso o Asamblea Legislativa.

### **Libertad de asociación**

Se aplica al derecho de los trabajadores y los empleadores, sin autorización previa, de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones.

## Mediación

En la mayoría de las jurisdicciones, el término es sinónimo de conciliación. No obstante, algunos aspectos más teóricos de la mediación se centran en distintos enfoques al proceso, pero sin cambiar la orientación básica del mismo y su papel de facilitación.

**La mediación facilitadora** se concentra solamente en el proceso sin ofrecerles sugerencias ni recursos a las partes en conflicto.

**La mediación evaluativa** emite propuestas y hace recomendaciones a las partes en conflicto pero, por la misma naturaleza del proceso, no puede ser vinculante.

**La mediación transformadora** en la que el mediador hace que las partes reconozcan sus necesidades, intereses, puntos de vista y valores mutuos, aún sin imponer una solución al conflicto.

## Mejoramiento de las relaciones (Canadá)

Programa emprendido por el Consejo de Relaciones Laborales de Columbia Británica en Canadá que tiene por objetivo sustituir el comportamiento conflictivo y fortalecer y mejorar las relaciones entre las partes en conflicto antes de que se dé inicio a la negociación.

## Negociación

Un proceso en el que dos o más partes con intereses comunes y en conflicto se reúnen y dialogan buscando llegar a un acuerdo.

## Negociación basada en intereses

Proceso en el que las partes en conflicto reconocen las necesidades y los problemas de la otra parte y no adoptan ninguna postura inflexible, como lo harían en un enfoque tradicional de negociación posicional.

En ocasiones denominado negociación cooperativa para destacar la exploración conjunta de los problemas entre las partes en conflicto.



## Negociación colectiva

Todas las negociaciones que tienen lugar entre uno o varios empleadores u organizaciones de empleadores por una parte, y entre una o varias organizaciones de trabajadores por otra, con el fin de fijar las condiciones de trabajo y empleo o de regular las relaciones entre empleadores y trabajadores.

Un sindicato puede negociar con un solo empleador para llegar a un acuerdo a nivel de empresa o con un grupo de empleadores para llegar a un acuerdo a nivel de la industria.

El resultado del proceso de negociación se conoce por lo general como convenio colectivo.

## Negociación mixta

Tipo de negociación que combina elementos de la negociación posicional tradicional con elementos de la negociación cooperativa en vistas no sólo a llegar a un acuerdo, sino también a mejorar la cooperación futura entre las partes en conflicto.

## Negociación posicional

Proceso de negociación en el que las partes adoptan uno o varios objetivos fijos y predeterminados en una situación de negociación en la cual no están preparados para avanzar o llegar a un compromiso.

Por lo general, las partes adoptan una postura contenciosa en la que cada una se esfuerza por obtener un resultado en el que uno gana y el otro pierde.

## Organización de empleadores

Organismo de empleadores, por lo general del mismo sector o la misma industria, asociados con el fin de promover los intereses de sus miembros al proporcionar información y asesoramiento y al entablar negociaciones con los sindicatos.

Organismo diseñado para organizar y promover los intereses colectivos de los empleadores en el mercado laboral.

## Prevención de conflictos

Arreglos y procesos que permiten que los conflictos y los desacuerdos relativos a cuestiones de interés mutuo se resuelvan mediante las acciones de las partes concernidas.

Son arreglos que permiten que los problemas se resuelvan de forma justa y rápida, eliminando de ese modo la posibilidad de que se conviertan en una gran confrontación entre las partes en conflicto y, por lo tanto, evitando que se declaren o notifiquen formalmente como conflicto.

## Reconocimiento

Aprobación por parte de un empleador para que un sindicato pueda negociar acuerdos concernientes a las condiciones de empleo en representación de un grupo particular de trabajadores.

El reconocimiento puede ser voluntariamente acordado entre el empleador y el sindicato, o bien determinado por ley, lo que requiere que el sindicato presente evidencia de que representa a un porcentaje requerido de trabajadores en el lugar de trabajo.

Es posible que un sindicato tenga derechos de negociación exclusivos con un empleador, o bien que el empleador reconozca a más de un sindicato a fines de negociación.

## Relaciones bilaterales

Interacción entre trabajadores y empleadores o sus representantes para resolver cuestiones de interés mutuo.

En ocasiones la interacción se limita al intercambio de información, a veces a la consulta conducente al asesoramiento, y en otras oportunidades a la negociación conducente al acuerdo.

Dichas relaciones pueden tener lugar a nivel de la empresa, de la industria o del sector, a nivel provincial o estatal, o a nivel nacional.



## Relaciones laborales

Se aplica a las relaciones entre empleadores y trabajadores, dirección de empleadores y sindicatos, empleadores, sindicatos y gobierno, pero excluye las relaciones entre un empleador y un trabajador (ADMINISTRACIÓN DEL PERSONAL).

## Resolución de conflictos a través de la negociación/conciliación

Situación en la que un conflicto termina como resultado de un acuerdo entre las partes en conflicto a través del consenso, con o sin la asistencia de un tercero conciliador.

También hace referencia al proceso o los pasos a seguir por las partes en conflicto en aras a resolver sus diferencias.

## Resolución de conflictos como resultado de un laudo arbitral

Situación en la que un conflicto termina como resultado de la decisión de un tercero independiente como, por ejemplo, mediante un laudo o una determinación de un árbitro.

El conflicto se dirime en el sentido de que se ha tomado una decisión definitiva y vinculante, aunque es posible que la decisión no sea a satisfacción de las partes concernidas.

## Resolución de problemas de manera conjunta

Situación en la que las partes en conflicto acuerdan evitar el confrontamiento y tratar las cuestiones de forma sistemática y estructurada, a menudo con la asistencia de un tercero neutro.

Este enfoque se reorienta hacia los asuntos en conflicto en lugar de los protagonistas.

## Resolución judicial

Proceso de solución de un conflicto en los tribunales ante un juez o magistrado de acuerdo con las formalidades y los procedimientos exigidos por ley. Puede que la sentencia pronunciada dirima el caso, aunque no lo resuelva.

## Seguimiento del desempeño

Una parte del proceso en el que se compara periódicamente el rendimiento profesional de individuos, unidades, departamentos y de una organización en su conjunto con los objetivos y los estándares.

## Sindicato

Organización de trabajadores, establecida con el fin de proteger o de mejorar, por una acción colectiva, las condiciones económicas y sociales de sus miembros.

Algunos sindicatos son asociaciones de trabajadores del mismo grupo ocupacional (por ej., periodistas). Otros son asociaciones de trabajadores con diferentes ocupaciones y trabajos pero en la misma industria o sector, como los trabajadores de la industria del transporte, de la hospitalidad o de la construcción.

Los sindicatos pueden asociarse con otros sindicatos para formar centrales sindicales y consejos nacionales.

## Tripartismo

La interacción del gobierno, empleadores y trabajadores (a través de sus representantes) como asociados iguales e independientes para buscar soluciones a asuntos de interés común.



## ANEXO B

### Normas laborales internacionales pertinentes

#### ***Convenciones***

C 87, Convención sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948

C 98, Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949

C 135, Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971

C 150, Convención sobre la administración del trabajo, 1958

C 151, Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978

C 154, Convención sobre la negociación colectiva, 1981

C 158, Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982

#### ***Recomendaciones***

R 92, Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951

R 94, Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952

R 113, Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960

R 129, Recomendación sobre las comunicaciones dentro de la empresa, 1967

R 130, Recomendación sobre el examen de reclamaciones, 1967

R 158, Recomendación sobre la administración del trabajo, 1978

R 159, Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978

R 163, Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981



## ANEXO C

### Códigos de comportamiento / conducta profesional

#### ***Estados Unidos de América – Servicio Federal de Mediación, Conciliación y Arbitraje*** ***Código de Conducta Profesional para los MEDIADORES LABORALES***

##### ***Preámbulo***

La práctica de la mediación es una profesión con responsabilidades y deberes éticos. Quienes se dedican a la práctica de la mediación deben consagrarse a los principios de negociación colectiva libre y responsable. Deben ser conscientes de que sus deberes y obligaciones están relacionados con las partes que participan de la negociación colectiva, todos los otros mediadores, las agencias que gestionan la práctica de la mediación y con el público general.

Se otorga reconocimiento a los diversos deberes y las diversas responsabilidades de las agencias locales, estatales y federales. No obstante, el presente Código no pretende definir ni regular de ningún modo cualquiera de estos deberes y responsabilidades, ni pretende definir cuándo y en qué situaciones los mediadores de más de una agencia deberían participar. En su lugar, es un código personal relativo a la conducta del mediador individual.

Este Código tiene por objetivo establecer la aplicación de principios para todos los mediadores profesionales contratados por agencias locales, estatales o federales y para los mediadores contratados a título privado por las partes.

##### ***La responsabilidad de los mediadores respecto a las partes***

La principal responsabilidad de la resolución de un conflicto laboral recae sobre las partes mismas. Los mediadores deben reconocer en todo momento que los acuerdos que las partes celebran en la

negociación colectiva son de naturaleza voluntaria. Es responsabilidad del mediador asistir a las partes para que encuentren una solución.

Es conveniente que el acuerdo se celebre mediante negociación colectiva sin ayuda de mediación. No obstante, la política pública y los estatutos aplicables reconocen que la mediación es la manera adecuada de participación gubernamental en los casos en los que se requiere. Saber si los mediadores deben interceder y cuándo deben hacerlo por lo general dependerá de los deseos de las partes. La intercesión de los mediadores por su propia voluntad se debe limitar a casos excepcionales.

Los mediadores no deben considerarse como limitados a llevar el paso en la mesa de negociación. Su papel debe ser el de experto al que acuden las partes y, cuando proceda, deben estar preparados para ofrecer sugerencias y alternativas procesales y materiales que les ayudarán a las partes en el éxito de las negociaciones.

Dado que la mediación es en esencia un proceso voluntario, el hecho de que las partes acepten al mediador como una persona íntegra, objetiva y justa es absolutamente fundamental para el ejercicio eficaz de las funciones del mediador. La manera en la que los mediadores llevan a cabo sus deberes y responsabilidades profesionales servirá para medir su utilidad como tal. La calidad de su carácter, al igual que sus atributos intelectuales, emocionales, sociales y técnicos se revelarán mediante la conducta de los mediadores y a sus comunicaciones orales y escritas con las partes, con otros mediadores y el público.

### ***La responsabilidad de los mediadores respecto a otros mediadores***

Los mediadores no deben participar de ningún conflicto que esté siendo mediado por otro u otros mediadores sin consultárselo primero a la o las personas que llevan a cabo dicha mediación. El mediador no debe interceder en un conflicto por el simple hecho de que otro mediador podría estar participando. Por el contrario, no se debe asumir que la falta de participación de un mediador en el proceso de mediación indica la necesidad de participación de otro mediador.



En aquellas situaciones en las que más de un mediador participa en un caso particular, cada mediador tiene la responsabilidad de mantener a los otros informados acerca de los avances esenciales al esfuerzo cooperativo y deben mostrarse bien atentos con los colegas mediadores.

Los mediadores deben evitar con esmero dar una imagen de estar en desacuerdo o de criticar a sus colegas mediadores. Las discusiones acerca de qué posiciones deben adoptar y qué acciones deben realizar los mediadores en casos particulares se deben entablar de forma exclusiva entre los mediadores.

### ***La responsabilidad de los mediadores respecto a su agencia y su profesión***

Las agencias responsables de prestar servicios de mediación a las partes de una negociación colectiva forman parte del gobierno. Los mediadores deben reconocer que, como tales, ellos son parte del gobierno. Deben tener presente en todo momento que ellos y su trabajo son juzgados no sólo de forma individual, sino que también serán juzgados en tanto que representantes de su institución. Por lo tanto, toda conducta indebida o deficiencia profesional se verá reflejada no sólo en el mediador como individuo, sino también en el empleador y, como tal, pone en peligro la eficacia de la agencia, de otras agencias gubernamentales y la aceptabilidad del proceso de mediación.

Los mediadores no deben hacer uso de su posición en beneficio propio, ni deben llevar a cabo ninguna actividad laboral ni emprender ninguna iniciativa que interfiera con su labor de mediación, ni deben aceptar dinero ni objetos de valor por el desempeño de sus labores (distinto al salario habitual) ni contraer obligaciones con cualquier parte que podría interferir con el cumplimiento imparcial de sus deberes.

### ***La responsabilidad de los mediadores respecto al público***

La negociación colectiva es en esencia un proceso privado y voluntario. La principal finalidad de la mediación es asistir a las partes para que lleguen a un acuerdo. Dicha asistencia no abroga los derechos de las partes a recurrir a sanciones económicas y legales. No obstante, es posible que el proceso de mediación incluya la responsabilidad de reivindicar el interés del público relativo a la resolución de un conflicto específico, a la finalización de un cese del trabajo y a la reanudación de las operaciones habituales. No obstante, se debe reconocer el hecho de que los mediadores no regulan ni tienen control alguno sobre el contenido de un convenio colectivo.

Cabe la posibilidad de que los mediadores se vean en la necesidad de retirarse de una negociación si salta a la vista que las partes pretenden usar su presencia como una sanción gubernamental implícita por un acuerdo que es claramente contrario al orden público.

Se reconoce que los conflictos laborales se resuelven en la mesa de negociación; sin embargo, los mediadores pueden divulgar información con la debida atención a (1) los deseos de las partes, (2) si la información contribuirá a la resolución del conflicto o lo impedirá, y (3) las necesidades de un público informado.

Los mediadores no usarán publicidad para mejorar su propia imagen ni la de su agencia. Cuando dos o más mediadores estén mediando un conflicto, la información pública se deberá manejar mediante un procedimiento mutuamente aceptable.

### ***La responsabilidad de los mediadores respecto al proceso de mediación***

En nuestro estilo de vida económica, la negociación colectiva es una institución establecida. La práctica de la mediación requiere el desarrollo de alternativas que las partes acepten voluntariamente como base para resolver sus problemas. Las presiones indebidas que ponen en peligro la acción voluntaria de las partes no deben formar parte de la mediación.



Dado que el estatus, la experiencia y la capacidad de los mediadores dan peso a las sugerencias y recomendaciones de los mismos, es necesario que evalúen cuidadosamente el efecto de dichas sugerencias y recomendaciones y que acepten plena responsabilidad de su honestidad y mérito.

Los mediadores se ven en la constante responsabilidad de estudiar las relaciones laborales y las técnicas de resolución de conflictos a fin de mejorar sus aptitudes y perfeccionar sus capacidades.

Las sugerencias de mediadores independientes o de agencias que insinúen a las partes que la transferencia del caso de un “foro” de mediación a otro producirá mejores resultados son poco profesionales y se deben condenar.

La información confidencial que los mediadores adquieran no debe ser revelada a otros para ningún propósito ni en un proceso legal ni se utilizará en forma directa ni indirecta en beneficio personal del mediador.

Las posturas de negociación, las propuestas o las sugerencias realizadas a los mediadores en confidencia durante el transcurso de la negociación para su información exclusiva no se deben revelar a la otra parte sin antes obtener el permiso de la parte o la persona que se la dio.

## ***Comisión para la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje de Sudáfrica***

### ***Código de Conducta para los Comisionados***

Este código se elabora según los términos de la Sección 117 de la Ley de relaciones laborales núm. 66 de 1955.

#### **1. PROPÓSITO**

El propósito de este código es:

- 1.1 ayudar a mantener la buena reputación del proceso de conciliación, mediación y arbitraje y, en particular, de la CCMA.
- 1.2 brindar orientación a todos los comisionados sobre cuestiones de conducta y práctica profesional en general.

#### **2. ATRIBUTOS GENERALES DE LOS COMISIONADOS**

Para que los procesos de conciliación, mediación y arbitraje sean considerados imparciales y justos, y para obtener la confianza del público, los comisionados deben:

- 2.1 actuar con honestidad, imparcialidad y debida diligencia, y con independencia de cualquier presión externa en el cumplimiento de las funciones reglamentarias;
- 2.2 conducirse de una manera que resulte justa para todas las partes, sin cambiar de parecer por miedo a la crítica o por un interés propio;
- 2.3 no solicitar asignaciones para ellos mismos. Sin embargo, esto no debe impedir que los comisionados se muestren dispuestos a servir en cualquier puesto;
- 2.4 aceptar designaciones solo si consideran que están disponibles para llevar a cabo el proceso de inmediato y que son competentes para realizar la tarea;



- 2.5 evitar formar parte de alguna sociedad financiera, de negocios o social que posiblemente afecte su imparcialidad o que podría, razonablemente, generar la percepción de parcialidad o predilección;
- 2.6 no influenciar a los funcionarios de la CCMA o a los empleados por medios indebidos, incluidos los obsequios u otros incentivos.

### **3. CONFLICTO DE INTERESES Y DECLARACIÓN**

- 3.1 Los comisionados deben declarar cualquier interés o relación que posiblemente afecte su imparcialidad o que podría generar la percepción de parcialidad. La obligación de declarar recae en los comisionados.
- 3.2 Los comisionados designados para intervenir en cualquier asunto deben, antes de aceptar, declarar directamente a la CCMA o a través de sus agentes acreditados:
  - 3.2.1 cualquier interés en el asunto, ya sea directo o indirecto, financiero o personal;
  - 3.2.2 cualquier relación financiera, de negocios, profesional, familiar o social ya existente o pasada que pueda afectar la imparcialidad o pueda generar una percepción razonable de parcialidad o predilección;
  - 3.2.3 si las circunstancias que requieren la declaración son desconocidas para los comisionados antes de aceptar la designación, la declaración debe realizarse cuando las circunstancias se vuelven de conocimiento de los comisionados. En este aspecto, la declaración podría, en los procedimientos de arbitraje, incluir testigos que puedan tener algún tipo de relación con los comisionados;
  - 3.2.4 después de la declaración adecuada, los comisionados pueden brindar sus servicios si ambas partes así lo desean, pero se deben retirar si creen que un conflicto de

intereses existe independientemente del punto de vista expuesto por las partes;

3.2.5 en caso de que no haya consenso sobre qué comisionados deben retirarse o no, los comisionados deben retirarse si se presentan las siguientes circunstancias:

- si los términos de referencia permiten que se haga el seguimiento de un procedimiento para determinar la situación de conflicto de los comisionados, entonces tales procedimientos se deben seguir;
- si después de considerar cuidadosamente el asunto, los comisionados determinan que la razón de la situación que genera el posible conflicto de intereses no es importante y que aún así pueden actuar con imparcialidad y justicia, y que el retiro causará un retraso injusto o será contrario a los fines de la justicia.

#### 4. **CONDUCTA EN LOS ARBITRAJES**

- 4.1 Los comisionados deben llevar a cabo los procesos con justicia, diligencia y de manera ecuánime.
- 4.2 Mientras estén manejando un asunto, los comisionados no deben tener contacto casual con ninguna de las partes ni con sus representantes sin la presencia o consentimiento de la otra parte.
- 4.3 Los comisionados deben ser pacientes y corteses con las partes y con sus representantes o testigos, y deben alentar una conducta similar por parte de los participantes del proceso.
- 4.4 Los acuerdos entre las partes respecto al uso de grabaciones automáticas deben ser respetados por los comisionados que actúan como árbitros.
- 4.5 Para determinar si se llevará a cabo o no una audiencia *ex parte*, el árbitro debe considerar las circunstancias legales y contractuales correspondientes, además de otras circunstancias relevantes.



- 4.6 Antes de proceder *ex parte*, un comisionado debe asegurarse de que la parte que se rehúsa o que no asiste a la audiencia ha sido notificada adecuadamente acerca de la hora, el lugar y el propósito de la audiencia.
- 4.7 En caso de que haya más de un comisionado que actúe ya sea como conciliador, mediador o árbitro, los comisionados deben darse la oportunidad de participar en los procesos.
- 4.8 Los comisionados no delegarán sus obligaciones de intervenir en cualquier asunto a ninguna otra persona sin previa notificación y consentimiento de la CCMA.

## 5. **POSTAUDIENCIA**

- 5.1 Los comisionados no revelarán el laudo a ninguna de las partes antes de haberlo emitido de forma simultánea a ambas partes.
- 5.2 Las sentencias de los comisionados deben ser definitivas, certeras y tan concisas como sea posible.
- 5.3 Sin el consentimiento de las partes, no se permite aclaración ni interpretación de una sentencia.
- 5.4 En los acuerdos que permiten o requieren clarificación o interpretación de una sentencia, los comisionados deben ofrecer a cada parte la oportunidad de ser escuchados.

## 6. **CONFIDENCIALIDAD**

La información que una parte revela a los comisionados de forma confidencial durante el transcurso de la conciliación, se debe conservar en el más estricto secreto y no se puede revelar a la otra parte ni a terceros, a menos que se obtenga autorización para tal revelación.

## **7. JURISDICCIÓN**

- 7.1 Los comisionados deben respetar fielmente tanto las limitaciones como las inclusiones de la jurisdicción, concedidas por un acuerdo o por la ley según la cual ellos brindan el servicio.
- 7.2 Los comisionados deben aceptar que un acuerdo directo entre las partes sobre algunas o todas las cuestiones de un caso, en cualquier etapa del proceso, los puede relevar a ellos de competencia en tales cuestiones.

## **8. CONCILIACIÓN A CARGO DE COMISIONADOS QUE ACTÚAN COMO ÁRBITROS**

Los comisionados que actúan como árbitros pueden sugerirles a las partes que lleguen a una conciliación, si consideran que dicha conciliación es adecuada. Los comisionados no deben seguir adelante con la cuestión si las partes no están de acuerdo.

## **9. DEPENDENCIA DE LAS SENTENCIAS DE OTROS ÁRBITROS Y DE LA INVESTIGACIÓN INDEPENDIENTE**

Los comisionados que emitan sentencias de asesoría o vinculantes pueden tener en cuenta las sentencias de otros árbitros, los casos ya decididos o las investigaciones independientes, pero deben asumir en cada caso la responsabilidad completa y perfecta de la que se arribó.

## **10. EVITAR LOS RETRASOS**

- 10.1 Los comisionados tienen la obligación de planificar sus agendas de trabajo de manera tal que se garantice que los compromisos con la CCMA se cumplan a tiempo.
- 10.2 Los comisionados deben cooperar con las partes y con la CCMA para evitar retrasos.
- 10.3 Una vez finalizada la audiencia, los comisionados deben cumplir con los límites para la emisión de la sentencia.



## **11. HONORARIOS Y GASTOS**

- 11.1 Los comisionados a tiempo parcial que actúan como tal deben registrarse por la estructura de honorarios de la CCMA y, en cuanto a los honorarios, no deben pasar a formar parte de ningún acuerdo con las partes.
- 11.2 Los comisionados deben conservar los registros correspondientes para respaldar los costos por servicios y gastos, y deben rendir cuentas a la CCMA a tiempo.

## **12. COMPETENCIA**

- 12.1 Los comisionados deben declinar designaciones y retiros, o solicitar asistencia técnica cuando decidan que un asunto está fuera de su competencia.
- 12.2 Los comisionados que actúan como conciliadores deben comprender los asuntos que forman parte del conflicto antes de empeñarse en asistir a las partes para llegar al acuerdo de tal conflicto. En este sentido, los comisionados deben dedicar tiempo al comienzo del proceso para asegurarse de comprender las posturas, necesidades y expectativas de las partes.

## **13. BASES DEL PROCESO DE CONCILIACIÓN**

Los comisionados que actúan como conciliadores deben determinar, al comienzo del proceso, si éste se llevará a cabo sobre la base de “ningún perjuicio”; además, deben asegurarse de que ambas partes estén de acuerdo respecto a dicha cuestión.









**Programa sobre Diálogo Social, Legislación  
Laboral y Administración del Trabajo**

Centro Internacional de Formación de la  
Organización Internacional del Trabajo

Viale Maestri del Lavoro, 10  
Turín 10127 Italia

Correo electrónico: [socdial@itcilo.org](mailto:socdial@itcilo.org)  
Teléfono: + 39 011 693 6949  
Fax: + 39 011 693 6350

**Departamento de Gobernanza y Tripartismo**

Organización Internacional del Trabajo

4, route des Morillons,  
CH-1211 Ginebra 22 Suiza

Correo electrónico: [governance@ilo.org](mailto:governance@ilo.org)  
Teléfono: + 41 22 799 7032

ISBN 978-92-9049-697-7



9 789290 496977