



Organización
Internacional
del Trabajo

► FORTALECIENDO LAS INSTITUCIONES DE DIÁLOGO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Actas de la Conferencia Regional, Ciudad de Panamá,
3-5 de diciembre de 2024

Coordinadores: Vasco Torres de León y Pablo Arellano Ortiz





► Fortaleciendo las Instituciones de Diálogo Social en América Latina

Actas de la Conferencia Regional, Ciudad de
Panamá, 3-5 de diciembre de 2024

Coordinadores: Vasco Torres de León y Pablo Arellano Ortiz

Organización Internacional del Trabajo
Panamá, agosto de 2025



Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional. Para consultar una copia de la licencia, véase <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>. El usuario podrá reproducir, compartir (copiar y redistribuir), adaptar (mezclar, transformar y desarrollar el contenido de la obra original), conforme a los términos detallados en la licencia. El usuario deberá citar claramente a la OIT como fuente del material e indicar si se han introducido cambios en el contenido original. No está permitido reproducir el emblema, el nombre ni el logotipo de la OIT en traducciones, adaptaciones u otras obras derivadas.

Atribución de la titularidad - El usuario deberá indicar si se han introducido cambios y citar la obra como sigue: *Fortaleciendo las instituciones de diálogo social en América Latina: Actas de la Conferencia Regional Ciudad de Panamá 3-5 diciembre de 2024*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2025, © OIT.

Traducciones - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una traducción de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta traducción no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la traducción.*

Adaptaciones - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta adaptación no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una adaptación oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la adaptación.*

Materiales de terceros - Esta licencia Creative Commons no se aplica a los materiales incluidos en la presente publicación que, aunque no son de la OIT, están protegidos por derechos de autor. Si el material se atribuye a una tercera parte, el usuario que utilice dicho material será el único responsable de obtener las autorizaciones necesarias del titular de los derechos y de responder ante cualquier reclamación por vulneración de los derechos de autor.

Toda controversia derivada de la presente licencia que no pueda ser resuelta de manera amistosa será sometida a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por el laudo arbitral resultante de dicho arbitraje, que resolverá con carácter definitivo dicha controversia.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá dirigirse a la Unidad de Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), a rights@ilo.org. Puede obtenerse información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT en: www.ilo.org/publns.

ISBN: 9789220426562 (impreso)

ISBN: 9789220426579 (pdf web)

DOI: <https://doi.org/10.54394/UDLK4649>

Las denominaciones empleadas en las publicaciones y las bases de datos de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican juicio alguno por parte de la OIT 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 o límites.

Las opiniones y puntos de vista expresados en esta publicación incumben solamente a su autor o autores y no reflejan necesariamente las opiniones, puntos de vista o políticas de la OIT.

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

► Índice

Presentación	5
Palabras de bienvenida	6
Diálogo social en América Latina	8
Clase Magistral: Diálogo social. El artefacto irénico de la OIT	12
1. Pórtico	12
2. Ontología del artefacto	13
3. Negociación colectiva	14
4. Cooperación de empleadores y de trabajadores en el proceso productivo	17
5. Colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas	19
6. Desafíos institucionales	21
7. Conclusión	25
Panel: Consejos económicos y sociales como instituciones de diálogo social	26
Asociación Internacional de consejos económicos y sociales e instituciones similares. (AICESIS)	26
Consejo Económico y Social de Honduras	29
Consejo Económico y Social de República Dominicana	33
Panel: Instancias nacionales tripartitas de diálogo social	35
Colombia	35
Chile	38
Panamá	40
Panel: Consejos económicos y sociales como instituciones de diálogo social	45
Chile	45
Colombia	50
Argentina	52
Panamá	54
Resultados de los talleres de cada panel	56

Agradecimientos

La presente publicación ha sido preparada en conjunto por la Escuela Interamericana de Diálogo Social, Tripartismo y Resolución de Conflictos.(EI-DISTREC) de la Universidad de Panamá y por la Iniciativa Regional para el Fortalecimiento del Diálogo Social y las Relaciones Colectivas de Trabajo (IRDS), Los textos han sido coordinados por el profesor Vasco Torres de León (EI-DISTREC) y por Pablo Arellano Ortiz (IRDS), corresponden a las presentaciones realizadas durante la Conferencia organizada por EI-DISTREC en Ciudad de Panamá los días 3-5 de diciembre de 2024. Un especial agradecimiento a Cecilia Barrios Duran (IRDS) por su apoyo en la preparación de esta publicación.

► **Presentación**

La presente publicación contiene las actas de la Conferencia “Fortaleciendo las Instituciones de Diálogo Social en América Latina: instituciones de diálogo social y sus retos.”, evento organizado y patrocinado por la Escuela Interamericana de Diálogo Social, Tripartismo y Resolución de Conflictos (EI-DiSTReC), de la Universidad de Panamá, con el patrocinio de la Iniciativa Regional de la OIT para el Fortalecimiento del Diálogo Social y de las Relaciones Colectivas de Trabajo y de la Oficina Regional de la OIT para la América Latina y el Caribe. La conferencia se llevó a cabo en la ciudad de Panamá entre los días 3 y 5 de diciembre de 2024.

El evento reunió representantes de instituciones de diálogo social y de resolución de conflictos y de los gobiernos de Chile, Colombia, Curazao, Honduras, Panamá y República Dominicana. Adicionalmente, recibió el aporte técnico de la OIT y de expertos internacionales. Tal conjunción de información y análisis permitió que se lograra un alto nivel en la discusión y en las conclusiones a las que se llegó. Se examinó por medio de paneles temáticos el funcionamiento de consejos económicos y sociales, instituciones de diálogo social e instancias de prevención y resolución de conflictos de la región, por medio de la exposición de insumos por parte de los invitados. Asimismo, se realizaron trabajos en grupos bajo la metodología de talleres para generar una discusión sobre los temas relacionados con los paneles. Como fruto de las discusiones, se logró llegar a una serie de conclusiones las cuales figuran al final de la publicación.

La transformación del mundo del trabajo ha planteado una serie de retos nuevos y desconocidos para las instituciones y las modalidades de gobernanza de las relaciones del trabajo, como la digitalización, inteligencia artificial y robotización de los procesos productivos, el cambio climático, la evolución demográfica, la informalidad, los flujos migratorios, la reducción de los espacios democráticos, el incremento de la desigualdad y las múltiples crisis (sanitarias, geopolíticas, económicas). Dichos desafíos señalan la necesidad de fortalecer las existentes estructuras de forma más efectiva e inclusiva para crear enfoques innovadores que ayuden a responder a los retos mencionados.

En este contexto, el diálogo social tripartito y sus instituciones son más relevantes do que nunca para definir y priorizar los objetivos comunes y formular políticas públicas más justas, comprensivas y mejor ajustadas a las necesidades de los actores del mundo del trabajo. Igualmente, mecanismos eficaces tripartitos de prevención y resolución de conflictos laborales son esenciales para garantizar el efectivo acceso a la justicia y colaborar con la paz social.

Los resultados obtenidos en esta Conferencia constituyen un insumo que puede servir de orientación para los mandantes tripartitos de la subregión para su posible implementación en el corto y mediano plazo. Para la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe y EI-DiSTReC la publicación de estas actas constituye un aporte a la discusión sobre el fortalecimiento del diálogo social en la región.

Vasco Torres De León
Director General EI-DiSTReC

Ana Virginia Moreira Gomes
Subdirectora General
Directora Regional de la Oficina Regional de la
OIT para América Latina y el Caribe

► Palabras de bienvenida

Vasco Torres De León

Director de la Escuela Interamericana de Diálogo Social, Tripartidismo y Resolución de Conflictos, de la Universidad de Panamá (EI-DiSTReC)

Estimados amigos y amigas, lo primero que quiero es darles la bienvenida a Panamá, en nombre de la Escuela Interamericana de Diálogo Social, Tripartidismo y Resolución de Conflictos, de la Universidad de Panamá (EI-DiSTReC). Este trabajo es en conjunto con la OIT, así como con las instituciones a las que ustedes representan el día de hoy y que se dedican a temas de diálogo social y resolución de conflictos. Por supuesto que es un honor poder seguir estrechando lazos de cooperación y, justamente, por eso, sean muy bienvenidos.

Quisiera solamente presentarles la Escuela a ustedes, que no conocen esta iniciativa, que ya tiene casi 6 años y que hemos iniciado en Panamá. La idea que queremos desarrollar en las siguientes sesiones es ver cómo logramos ir desarrollando nuevas estrategias de trabajo conjunto. Uno de los elementos centrales es que nos conozcamos mejor.

Por mi parte, me gustaría pasar entonces a presentarles el EI-DISTREC para que sepamos con mayor detenimiento qué hay en la Escuela. La Escuela Interamericana de Diálogo Social, Tripartidismo y Resolución de Conflictos, de la Universidad de Panamá, es un espacio científico y académico, con proyección práctica en la sociedad, que busca promover la paz social, a través de la implementación de los métodos alternos de solución de conflictos laborales, y pretende que esta cultura de diálogo trascienda de las aulas para construir una sociedad que logre soluciones en consenso a los problemas que le aquejan.

La Escuela tiene 4 áreas de trabajo que son: intercambio de experiencias, vinculación con el medio, investigación científica y formación y capacitación. Estas 2 últimas áreas son de nivel universitario altamente especializado, con programas de actualización profesional y estudios de grado y de posgrado.

La Escuela ha participado como facilitadora en 4 importantes mesas de diálogo: la mesa sobre arrendamientos, la mesa de artistas, la mesa de gente de mar y la mesa de marina mercante, procesos que dieron como resultado proyectos de ley y acuerdos tripartitos. Además, prestó apoyo técnico en la Mesa Tripartita de Diálogo por la Economía y el Desarrollo Laboral, convocada por el Ministerio de Trabajo para enfrentar la Crisis Nacional, producto de la pandemia por COVID 19, y también desarrolló un informe para evaluar la segunda parte de la Mesa Única de Diálogo por Panamá.

La Escuela ha contado, desde sus inicios, con el apoyo del Servicio Federal de Mediación y Conciliación de los Estados Unidos, quienes han capacitado a nuestro equipo técnico en temas de arbitraje, mediación y conciliación, y de quienes también se ha recibido colaboración para capacitar a funcionarios del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, de Panamá. Con un trabajo constante, desde el 2020, la Escuela ha desarrollado 10 programas académicos: 2 cursos especiales de posgrado, 5 diplomados y 3 especializaciones. Actualmente se acaba de dictar un segundo diplomado internacional en mediación laboral, en colaboración con la Fundación SIMA de España. Están en curso la segunda versión de la especialización en diálogo social y tripartismo y la tercera versión de la especialización en normas internacionales del trabajo y derechos fundamentales. Desde el 2020 se han capacitado uno 276 profesionales, más de 29 estudiantes extranjeros y más de 247 estudiantes de Panamá, aproximadamente 192 del sector público, 51 del sector trabajador y 22 del sector empresarial o independiente; distribución por género de 57 por 100 mujeres y 43 por 100 hombres. La Escuela tiene un compromiso con la investigación, y por ello se han realizado diversas publicaciones, algunas de ellas distribuidas a través de un periódico de circulación nacional.



La Escuela se ha fortalecido generando lazos con el mundo académico internacional a través del Grupo Panamá, integrado por destacados académicos que se dedican al estudio del Derecho laboral, especialmente en el área del diálogo social, tripartismo y resolución de conflictos. Con el Grupo Panamá se han realizado, hasta el momento, 4 encuentros internacionales de expertos, con un próximo encuentro a realizarse en Perú, este año 2025. De estos intercambios han surgido 3 libros con una perspectiva completa de la región latinoamericana en los temas que investiga la escuela. Hemos estrechado lazos con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para desarrollar algunos proyectos de manera conjunta, que tienen impacto en la región latinoamericana, como la Conferencia Subregional de Libertad Sindical, Diálogo Social y Resolución de Conflictos, un evento realizado en conjunto con la Oficina Subregional de la OIT y el apoyo de la Oficina de Libertad Sindical de la OIT, en Ginebra, realizado en Panamá en marzo de 2024. De igual forma se ha dictado un programa de capacitación para mediadores que a realizado en conjunto con el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín y la Oficina Regional de la OIT en Lima.

Entre otras acciones, que la Escuela está desarrollando, está la firma convenios con universidades de Colombia, Venezuela y Chile, para crear y/o fortalecer programas de estudios. Ya se ha creado la Maestría en Gobernanza de las relaciones laborales, iniciando en junio 2025; así como también el próximo lanzamiento de la revista de dialogo social, tripartismo y resolución de conflictos (ReviDiSTReC), publicación bianual con especificaciones de indexación internacional y un cuerpo editorial de académicos de Latinoamérica y Europa, a presentarse en julio de 2025, en la Universidad de Panamá. Adicionalmente, en lo que a herramientas y equipos se refiere, contamos con el Aula Híbrida, nuestro lugar de capacitación por excelencia, la cual tiene un equipamiento tecnológico avanzado que nos permite impartir clases presenciales y remotas de forma simultánea. Igualmente, contamos con el Salón de Diálogo Social, un espacio adaptado para llevar a cabo procesos de diálogo social y que ya está abierto para brindar servicios a quienes deseen utilizar los métodos alternos de resolución de conflictos para atender sus diferencias.

Muchas gracias por su atención. He resumido de manera sintética un poco lo que hace la escuela en 4 áreas que, en esencia, de lo que se trata es promover el dialogo social y la resolución de conflictos, desde un punto de vista más académico y de investigación científica.

Es en este contexto que se ha venido desarrollando una agenda con algunos de los temas que la OIT desarrolla, como es este que nos convoca ahora, vamos a tener 2 días de sesiones en las que se van a ver estos temas prácticos que ya se han venido viendo en la escuela y en conjunto con la OIT. Estoy seguro de que en los próximos 2 días vamos a tener momentos y ocasiones para ver cómo podemos diseñar mecanismos de trabajo conjunto, que es un poco lo que nos lleva hoy hacer este tipo de reunión; ver cómo vamos conociéndonos como región, conocer los Ministerios, las instituciones que se dedican a esto y cómo poder crear lazos de trabajo conjunto. Así que nuevamente, sean muy bienvenidos y bienvenidas, y quiero dejarlos entonces con Pablo Arellano, de la OIT, nuestro coorganizador.

► **Diálogo social en América Latina**

Pablo Arellano Ortiz

Especialista superior en diálogo social y relaciones laborales

Iniciativa Regional para el fortalecimiento del dialogo social y las relaciones laborales (IRDS), Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

Iniciaré esta intervención primeramente agradeciendo al EI DISTREC por haber organizado todo lo necesario en Ciudad de Panamá y convocado a esta actividad, agradecerle al profesor Vasco Torres de León y a todo su equipo de la Escuela Interamericana de diálogo social, tripartismo y de resolución de conflictos, a la Universidad de Panamá y al Ministerio de Trabajo de Panamá.

Como decía profesor Torres para OIT es muy importante el trabajo en conjunto que hemos logrado y de a poco a poco ha ido creciendo. En la presentación se hablaba de una actividad de mediación, la cual se realizó en septiembre donde se certificó a 23 personas con el apoyo también del Centro de Internacional de Formación de OIT en Turín. Fruto también del trabajo conjunto con DISTREC que agradecemos mucho y que esperamos poder seguir trabajando.

¿Qué es lo que nos convoca en esta ocasión? Nos interesa discutir en torno a la institucionalidad de diálogo social en América Latina. Se parte de la base que existen multiplicidad de instituciones que de alguna manera se dedican al diálogo social, algunas tripartitas, otras tripartitas plus como se le denomina, y hay otras por ejemplo que ven temas, sobre seguridad y salud en el trabajo y sobre formación profesional. En esta oportunidad, lo que hemos coordinado es concentrarnos en tres tipos de instituciones: en los consejos económicos y sociales, como una forma de diálogo social, en las comisiones nacionales tripartitas, y en las comisiones nacionales tripartitas de resolución de conflictos. Estos tres modelos son los que llaman nuestra atención porque se encuentran a la vez geográficamente en distintos lugares del continente. La idea de esta reunión más que como conferencia queremos hacer una dinámica de taller para que podamos realizar un intercambio de experiencias de una manera que permita sentarnos a conversar, conocernos y explorar juntos cómo se puede fortalecer el diálogo social en la región.

Se me ha pedido además de compartirles la agenda que ya muchos de ustedes la tienen es que le plantee un poco qué es lo que vamos a tratar. ¿cuál es el desafío de fondo? Primero que nada, el diálogo social y el tripartismo constituyen el paradigma de gobernanza de la OIT para promover la justicia social, unas relaciones laborales justas y pacíficas y el trabajo decente. Es un medio para lograr el progreso social y económico y apoya la capacidad institucional de resiliencia en tiempos de crisis múltiples.

Las condiciones fundamentales para un dialogo social efectivo con mecanismos consolidados, influyentes e inclusivos en América Latina, a todos los niveles, también debiesen incluir el respeto de los derechos fundamentales de libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, fortalecimiento de las organizaciones de empleadores y trabajadores, que sean independientes y representativas, cuenten con capacidad técnica y acceso a la información pertinente. Diálogo que sale del tripartismo es constituir el paradigma de gobernanza de la OIT para poder promover la justicia social, relaciones laborales justas, pacíficas y trabajo decente. Para este diálogo social efectivo tiene que haber mecanismos consolidados influyentes e inclusivos en América Latina a todos los niveles.

No es algo desconocido en América Latina y el Caribe tienen contextos políticos y económicos muy diversos. Y desde los inicios de la OIT, estos han sido diversos, pero a la vez, los países de América Latina han sido tradicionalmente muy activos en diálogo social, y voy a mencionar el caso de la primera Conferencia Regional de la OIT que se celebró en el año 1936. Dicha conferencia regional se marcó un hito dentro de muchos temas en América Latina porque fue una forma como los países latinoamericanos lograron una mayor influencia de los gobiernos presionaron a la sede de la OIT para que las discusiones

no solamente estén centradas en Ginebra, sino que también se hagan a nivel regional, y porque es tan importante esa reunión porque entre otros temas uno de los temas que se discutió y del cual hay una resolución con todas las conclusiones fue por ejemplo del de seguros sociales. Que luego se tomó como punto de partida para los convenios de seguridad social.

Producto de dicha reunión se logró avanzar en uno de los temas más relevantes para la región como los seguros sociales, pero además las discusiones que ahí se realizaron sirvieron de base para luego la adopción de instrumentos de OIT sobre temas de un gran impacto hoy en día, como fue la discusión sobre los derechos de los pueblos indígenas. ¿Y porque menciono esto? Porque justamente hoy en día donde hay un instrumento mucho más avanzado que el Convenio Núm. 169. Y es algo que surgió desde la región, y es la región también en la que tiene mayor tasa de ratificación, siendo además la región que presenta más desafíos en este convenio. Pero es un convenio que, si bien va mucho más allá de lo que es el trabajo y el mundo del trabajo, porque incluye muchas otras áreas de los pueblos indígenas, es un convenio que tiene como base el diálogo social y justamente desafíos como es la consulta esencial.

Ahora bien, la región diversa, y el diálogo social es también diverso. Las instituciones de Diálogo social son de diversa índole. Para OIT lo más importante es que existan instituciones y que estas sean sostenibles, que se permita un diálogo social institucionalizado sostenible. Según la base de datos de la OIT, 162 de los 187 Estados miembros de la OIT cuentan con una institución nacional de diálogo social principal, es decir, un órgano permanente de diálogo social con el mandato de abordar múltiples áreas de políticas sociales y del mercado de trabajo. A nivel mundial es un 87 por ciento, en América latina el porcentaje es 83 por ciento.

A continuación, quisiera enunciar, sin ser taxativo, una serie de desafíos, los discutiremos en cada uno de los paneles, pero aquí quiero hacer un repaso por los desafíos desde una perspectiva regional:

Primero. Hay una clara desconfianza en las instituciones públicas, el diálogo social es un reto para los gobiernos, sobre todo cuando cuentan con poca confianza y credibilidad por parte de los interlocutores, ya que si estos no creen en la institución difícilmente el diálogo va a funcionar. Hoy en día, cuando vemos que hay mucha agitación política en distintos países o regiones, y también cuando ya vemos que hay sucesivas crisis económicas, y aparece la amenaza o incertidumbre de si se va o no menoscabar algún derecho civil o alguna libertad como la libertad sindical, por ejemplo. Así que el problema es de desconfianza de la sociedad hacia las instituciones públicas y afecta directamente al diálogo social.

Segundo. La necesidad importante de poder ampliar el diálogo social. El modelo de diálogo social que fomenta la OIT, sin duda es un modelo de diálogo social tripartito, claro que hay más opciones, pero dentro de este modelo tripartito el desafío hoy en día es poder incluir a todos los sectores del tripartismo en un concepto bastante amplio. Quiero decir si vamos a incluir a las empresas que sea, todas las empresas, incluyendo las micro, pequeñas y medianas empresas, que muchas veces se ven excluidas de las formas de representación de los empresarios, incluir a lo mejor a las empresas de la economía rural. Y Por otro lado dentro de los actores de mundo de los trabajadores como son los trabajadores de plataforma. Entonces podemos ver todos los tipos de grupos vulnerables que no se ven representados por las estructuras actuales es un desafío de cómo se amplía esta estructura para que todos efectivamente participen del diálogo social.

Tercero. Un aspecto importante a mencionar es las tasas de sindicalización y la crisis de representatividad. En general, la tasa en América latina no es muy alta¹ lo que contribuye para reducir la representatividad e independencia de los sindicatos, y pone en manifiesto la necesidad de la consagración efectiva de los derechos fundamentales de la libertad sindical y la negociación colectiva. La densidad sindical varía del 25,8 por ciento en los países de ingreso alto al 16,2 por ciento en los países de ingresos medianos bajos, con un promedio mundial no ponderado del 20 por ciento (datos disponibles para 139 países, territorios y zonas).

¹ Entre 2017 y 2019, la tasa de densidad sindical en la región se situó entre el 12 % y el 13 %, considerando los países con estadísticas disponibles (Fuente: [ILOSTAT](#)).

Cuarto. El Mercado de Trabajo, que es un mercado fragmentado, donde existe una altísima tasa de informalidad. La tasa de informalidad promedio en los mercados laborales de la región se situó en un 48 por ciento a mediados de 2023, y algunos países superarán el 70 por ciento.² En muchos países, las actividades de los trabajadores de la economía informal no están comprendidas en el ámbito de aplicación de la legislación laboral, limitando su derecho a la libertad sindical, a la sindicación y asociación, a la negociación colectiva, y, por ende, su participación en espacios de diálogo social. Si bien la recomendación sobre la transición a la informalidad dice expresamente que los trabajadores informales tienen libertad sindical y negociación colectiva, en los hechos las legislaciones no lo comprenden y tampoco existen muchas políticas que permitan que ellos se puedan asociar a través de otro tipo de formas que no sean las que tienen legislación. Actualmente, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la OIT está desarrollando un programa sobre formalización que se denomina FORLAC 2.0, el cual busca fortalecer sus actividades de apoyo a los constituyentes para promover la transición a la economía formal, mediante la estrategia regional de formalización, la cual propone un portafolio de servicios y de cooperación técnica para su desarrollo en el periodo 2024-2030.

Quinto. Otro desafío, que, aunque parezca un poco desconectado, sí tiene muchas cosas que decir para la región es el cambio climático y la transición justa. Ya en junio de 2023, la Conferencia Internacional del Trabajo instó a los mandantes a aplicar medidas de SST para todos los trabajadores afectados por riesgos relacionados con el clima y fenómenos meteorológicos extremos (entre ellos, el calor excesivo, la radiación ultravioleta solar, los fenómenos meteorológicos extremos, la contaminación del aire en el lugar de trabajo, las enfermedades transmitidas por vectores y los productos agroquímicos).³ El diálogo social eficaz entre todos los grupos afectados es la base de una respuesta eficaz en materia de SST en un mundo del trabajo cambiante, buscando maximizar las oportunidades sociales y económicas de la acción climática, al tiempo que se minimizan y se gestionan cuidadosamente los desafíos, a través del respeto de los principios y derechos laborales fundamentales, especialmente en sectores clave (construcción, energía, minería, agricultura). Ese consenso social debe estar apoyado por instituciones y procesos inclusivos, nuevamente, el diálogo social desempeña un papel crucial en la reformulación de las políticas públicas que permitan atacar esta cuestión.

Sexto. La erosión del concepto de relación de trabajo típica: la necesidad de ampliarse el concepto de «trabajo» e incluir el trabajo no remunerado (y, en particular, el cuidado de terceros) y las nuevas formas de relaciones laborales.

Séptimo. Desigualdad de género: necesidad de integrar la perspectiva de género en las discusiones de los espacios de diálogo social, como los consejos económicos y sociales nacionales. Algo que debemos tener bastante en cuenta también al momento de formular una política pública. La desigualdad de género. La perspectiva de género tiene que de alguna u otra manera ser tratada para poder ver los efectos que se han producido en esto y es difícil de ver muchas veces, es difícil que las instituciones permitan que las mujeres logren los más altos cargos. Finalmente se ven relegadas a cargos más bajos. Eso produce un problema por la representatividad también implica que tener acceso a esos cargos, y lo digo porque en las instituciones diálogo social también pasa esto, ya que son instituciones principalmente manejadas por hombres. Y ¿por qué? Debemos ver de alguna manera de que los pasos sean más igualitarios, aunque la solución de cuotas no es la mejor si es necesario tener una perspectiva de género ya que las necesidades de los géneros son distintas y deben ser igualmente representadas.

Es ante todas estas cuestiones como desafío que lo que está planteando la OIT con relación al diálogo social en la región. Y lo que se está haciendo es poder desarrollar estrategias regionales, nacionales que puedan fortalecer las estructuras políticas jurídicas del diálogo social. La capacidad de interlocutores sobre todo también fortalecer a los actores que puedan reconocer esa institucionalidad, esos mecanismos de diálogo y trabajar juntos, trabajar conjuntamente, para así generar la confianza necesaria para que esto pueda funcionar y hacer frente a estos desafíos.

2 OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, [Panorama Laboral 2023](#), Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2023, p. 60).

3 OIT: [Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante](#), Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2024.

¿Qué es lo que se ha hecho? A partir de este año se puso en marcha lo que se ha denominado la iniciativa regional para el fortalecimiento del diálogo social y las relaciones de trabajo en la región.

La región además se caracteriza por un dialogo social bastante activo y vivo. Es de conocimiento público que la región es la que tiene el número más alto de casos en el sistema de supervisión de la región. Ante ello, el GRULAC, grupo de gobiernos de países de América latina y el caribe han solicitado al Director General de la OIT que se aumente la asistencia técnica. Ante esto el DG ha implementado una Iniciativa Regional de la OIT para el Fortalecimiento del Diálogo Social y las Relaciones Colectivas de Trabajo con el objetivo de contribuir a que los países, y sus mandantes tripartitos puedan, encontrar de soluciones propias adaptadas a sus contextos nacionales a las cuestiones relativas a diálogo social, con especial atención a la libertad sindical y la negociación colectiva. De esta manera, se busca no sólo fortalecer los espacios nacionales de diálogo social, sino también generar conocimiento sobre el estado de situación del diálogo social en la región, dotar a los actores sociales con las competencias para abordar procesos de diálogo de manera más eficaz, así como apoyar el establecimiento y perfeccionamiento de instancias nacionales tripartitas de prevención y resolución de conflictos laborales, considerando los contextos específicos de los países de América Latina y el Caribe.

Si pudiese resumirlo, y con esto concluyo, lo que nos interesa es fortalecer el diálogo social institucionalizado sostenible. Lo que a mí me gustaría dejarles con todo esto que les he expuesto ahora es más allá de los desafíos que posiblemente ninguno de los que estemos aquí presentes podamos solucionar estos desafíos. Es que adoptáramos para el resto de los 2 días que vamos a estar discutiendo es este hilo conductor diálogo social institucionalizado sostenible. Que pueda hacer frente a todos estos retos que nos presenta el mercado de trabajo actual y que permita alguna manera el trabajo que se haga poder contribuir a que el diálogo social pueda seguir jugando un rol clave hacia el avance hacia la justicia social.

Muchas gracias.

► Clase Magistral: Diálogo social. El artefacto irénico de la OIT⁴

César Augusto Carballo Mena

Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la
Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela)

Es solo porque un artefacto funciona que podemos inferir la intención de un artífice
William Kurtz Wimsatt y Monroe Beardsley, *The intentional fallacy*

Sumario: 1. Pórtico. 2. Ontología del artefacto. 3. Negociación colectiva. 4. Cooperación de empleadores y de trabajadores en el proceso productivo 5. Colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas. 6. Desafíos institucionales. 7. Conclusión.

1. Pórtico

El diálogo social es uno de los cuatro pilares sobre los que se erige el *Programa de Trabajo Decente* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), plasmado en la Memoria de su director general ante la 87^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 1999); encarnado, más tarde, en la Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (junio de 2008)⁵; y reflejado en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 (ODS 8) de la Agenda 2030 de la Organización de Naciones Unidas (2015)⁶.

En este contexto, el diálogo social es descrito como:

►► ...todo tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores o entre empleadores y trabajadores sobre temas de interés común relacionados con la política económica y social.

⁴ En el presente ensayo, para evitar la sobrecarga gráfica, opté por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido que todas las referencias, salvo que de su contexto se desprenda la intención contraria, refieren por igual a mujeres y hombres, sin distinción alguna.

⁵ “En el contexto de cambios acelerados, los compromisos y esfuerzos de los Miembros y de la Organización para poner en práctica el mandato constitucional de la OIT, en particular mediante las normas internacionales del trabajo, y para situar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como elemento central de las políticas económicas y sociales, deberían basarse en los cuatro objetivos estratégicos de la OIT de igual importancia, a través de los cuales se plasma el Programa de Trabajo Decente y que pueden resumirse como sigue: i) promover el empleo creando un entorno institucional y económico sostenible [...]; ii) adoptar y ampliar medidas de protección social –seguridad social y protección de los trabajadores– que sean sostenibles y estén adaptadas a las circunstancias nacionales [...]; iii) promover el *diálogo social* y el tripartismo [...]; y iv) respetar, promover y aplicar los principios y derechos fundamentales en el trabajo...” (Parte I.A).

⁶ El ODS 8 incluye la promoción del “crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo productivo y el *trabajo decente* para todos”.

El diálogo social es a la vez un medio para alcanzar objetivos sociales y económicos y un objetivo en sí mismo, ya que da a la gente voz y un papel participativo en sus respectivas sociedades y lugares de trabajo”⁷.

De lo transcrito me permito destacar dos ideas que resultan particularmente significativas para discernir la naturaleza y alcance del diálogo social:

- La extrema *latitud e indeterminación* de la concepción de diálogo social que esboza la OIT, hasta tal grado que cabría sostener que —prácticamente— abarca “todas las formas de relación entre los actores, distintas al conflicto abierto”⁸. De este modo, el sintagma adjetival que se analiza parece conjugar, sin fundamento explícito que le preceda, modelos de interrelación —*prima facie*— disímiles, tanto en su naturaleza como en sus objetivos específicos⁹.
- El reconocimiento del diálogo social como *interacción habilitante*¹⁰, en tanto facilita el desarrollo de otros derechos; razón por la cual se erige, al mismo tiempo, en *resultado y medio* para impulsar la gobernanza democrática del mundo del trabajo (“...ya que da a la gente voz y un papel *participativo* en sus respectivas sociedades y lugares de trabajo”).

Considerando los extremos expuestos, sugiero abordar al —universal¹¹ y trascendente— diálogo social oitiano como un artefacto *complejo e irénico que engendra espacios de nostridad para la gobernanza democrática del mundo del trabajo*.

2. Ontología del artefacto

Etimológicamente, el vocablo *artefacto* proviene del latín *arte factum*, es decir, hecho con arte. Por tanto, desde una perspectiva *artefactual*, el diálogo social se identifica con un constructo ensamblado para alcanzar un determinado fin, es decir, el impulso de la gobernanza democrática del mundo del trabajo.

Se trata de un artefacto *complejo*, en tanto engrana múltiples e indeterminadas interacciones entre los actores sociales, con especial énfasis —habida cuenta su universalidad, raigambre y ligazón con la libertad sindical— en aquellas que hilvana el virtuoso futurible bosquejado por la Declaración de Filadelfia (mayo de 1944), esto es, la *negociación colectiva*, la *cooperación* entre empleadores y trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la *colaboración* de dichos actores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas (Parte III.e).

Este *artefacto complejo* es, además, *irénico*¹², en el sentido de que su —deducible— objetivo último, en el contexto del sistema constitucional de la OIT, es la construcción de una paz universal y permanente basada en la justicia social¹³. Para ello, se articulan fórmulas que engendran espacios de *nostridad*¹⁴

7 OIT, *Diálogo social tripartito de ámbito nacional. Una guía de la OIT para una mejor gobernanza*, 2017, p. 12.

8 Oscar Ermida Uriarte, “Diálogo social: teoría y práctica”, *IUSLabor*, N° 1, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 2006, p.2.

9 César Augusto Carballo Mena, *Diálogo social en Latinoamérica. Una necesidad más allá de la COVID-19*, Universidad de Panamá, Ciudad de Panamá, 2021, p. 13.

10 Sostendré, luego, que, más que una simple interacción, el diálogo social merece el estatus de verdadero derecho, en tanto manifestación del componente funcional de la libertad sindical.

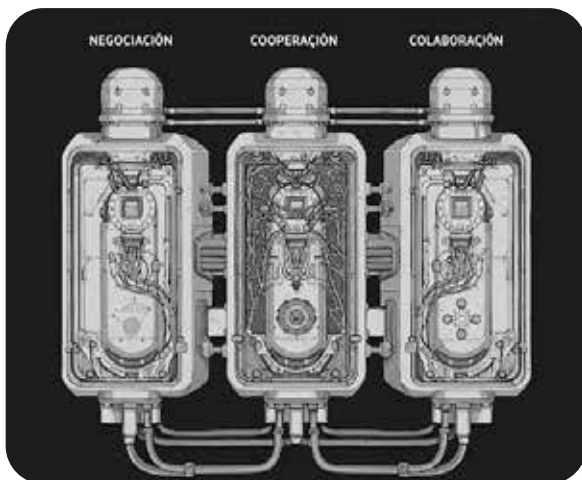
11 En el 87 % de los miembros de la OIT operan instituciones nacionales de diálogo social. ILO, *Social Dialogue Report 2024. Peak-level social dialogue for economic development and social progress*, ILO, Geneva, 2024, p. xix.

12 Propio de Irene, diosa de la paz en la mitología griega; hija de Zeus (dios supremo del cielo y el trueno) y Temis (diosa de la ley, la justicia y el orden).

13 Constitución OIT (1919, última enmienda 1997), Preámbulo: “Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social”.

14 “La noción de «nostridad» o «nostrismo» (en inglés *nostrity* o *nostrism*) alude a la «idea de nosotros» y los procesos de su construcción. Se ha rastreado en la obra de 1932: *Der sinnhafte Aufbau der sozialen Welt*, de Alfred Schütz (donde figura la «relación de nosotros» como *Wirbeziehung*). En castellano, *nostridad* aparece en el escrito de 1957 *El peligro que es el Otro y la sorpresa que es el Yo*, de José Ortega y Gasset (1983)”. Michelle V. Romero G., “Tránsitos de la otredad a la nostridad en los sistemas sociales de clasificación ritual y posritual”, *Sociológica*, año 31, núm. 89, septiembre-diciembre de 2016, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2016, p. 71.

para la gobernanza democrática del mundo del trabajo, por conducto de fórmulas *diluyentes* del poder hegemónico.



Esto último es lo que permite acoplar, en las entrañas del diálogo social, a la *negociación colectiva*, la *cooperación* en la empresa, y la colaboración en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas. Esta tríada de interacciones, inserta en el componente funcional de la libertad sindical¹⁵, se traduce en la democratización de las relaciones entre los actores sociales para, a contrapelo de la *imposición* de la voluntad del titular del poder hegemónico, concebir, aplicar y/o ponderar dialógicamente la regulación de las relaciones laborales, los procesos productivos, y/o las políticas económicas y sociales que les conciernan.¹⁶

Las próximas líneas estarán destinadas a ofrecer breves comentarios sobre los aspectos esenciales de la referida tríada de procesos que el diálogo social acopla teleológicamente.

3. Negociación colectiva

La negociación colectiva, tal como han afirmado el Comité de Libertad Sindical¹⁷ y la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁸, constituye un elemento inescindible de la libertad sindical, susceptible de definirse como el proceso de interacción entre empleadores o sus organizaciones, de una parte, y de la otra, los trabajadores, actuando mediante organizaciones sindicales u otras instancias de representación colectiva de sus intereses, con el objeto regular dialógicamente las relaciones laborales, en plano individual y colectivo, en un ámbito determinado.

Se trata, en definitiva, del reconocimiento de autonomía normativa a empleadores y trabajadores, y a las organizaciones que representen sus respectivos intereses; lo cual se traduce en la atribución a dichos sujetos de un "poder autónomo, concurrente con el del Estado, para la ordenación de las relaciones de trabajo"¹⁹.

Por su parte, el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), precisa que dicha interacción:

¹⁵ El componente funcional de la libertad sindical refiere al derecho a fomentar y defender intereses colectivos o de categoría a través —principalmente— de la negociación colectiva, la huelga, la cooperación o participación en la gestión empresarial, y la colaboración en la preparación, aplicación y evaluación de medidas sociales y económicas. Ver, César Augusto Carballo Mena, *Libertad sindical. La perspectiva de los derechos fundamentales*, CACM, Caracas, 2012, pp. 165 y ss.

¹⁶ "...los procesos de diálogo social implican una afectación o restricción voluntaria del ejercicio del poder público, en la medida en que el Estado sujeta, en definitiva, sus opciones de política socioeconómica a la consulta y/o negociación con los actores sociales, a fin de lograr un consenso de orden político social". Graciela Giuzio, "Los sujetos del diálogo social. Los sindicatos, los empleadores y sus organizaciones y el Estado. Experiencias concretas en América Latina y Europa", *Boletín Cinterfor*, núm 156, 2005, p. 37.

¹⁷ OIT, *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6ª edición, OIT, Ginebra, 2018, párr. 1232.

¹⁸ Opinión Consultiva OC/27-21, 2021, párr. 91.

¹⁹ Manuel Álvarez de la Rosa, "El derecho constitucional a la negociación colectiva laboral", *Sindicalismo y democracia. El Derecho Sindical Español del profesor Manuel Carlos Palomeque treinta años después (1986-2016)*, coordinado por Wilfredo Sanguinetti Raymond y Enrique Cabero, Editorial Comares, Granada, p. 698.

“comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de: (a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o (b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o (c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez” (art. 2).

Como se observa, el instrumento normativo internacional opta por una perspectiva teleológica de la negociación colectiva, prescindiendo de cualquier precisión o adjetivación del proceso para, a través de una *tautología virtuosa* (“...la expresión *negociación colectiva comprende todas las negociaciones...*”), dirigir su atención sobre el resultado que se aspira alcanzar, esto es, la regulación paccionada —y, por tanto, democrática— de las relaciones laborales.

Considerando su trascendencia en la construcción de sistemas democráticos de relaciones laborales y la idónea protección de los trabajadores, el art. 4 del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) dispone que deben:

► 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”.

En todo caso, conviene advertir que las medidas de fomento de la negociación colectiva, desplegadas en el art. 5.2 del Convenio núm. 154 y los párrs. 3-7 de la Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163), deben respetar su carácter *libre y voluntario*, en los términos previsto en el art. 4 del Convenio núm. 98²⁰, y conducirse con sujeción al principio de *buena fe*, esto es, desplegando las conductas idóneas para alcanzar acuerdos en torno a la regulación de las relaciones laborales y cumplir las obligaciones asumidas, tal como expresa el párr. 3.1 de la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte-IDH) ha resaltado la importancia de la negociación colectiva como un proceso dirigido a mejorar las condiciones de empleo de los trabajadores. En ese sentido, ha determinado la existencia de un derecho humano a la negociación colectiva de carácter autónomo, compuesto de una variedad de elementos, que se pueden definir a raíz de la nutrida doctrina de los órganos de control de la OIT, y que la propia Corte ha enunciado, declarando como contenido mínimo:

“a) el principio de no discriminación del trabajador o trabajadora en ejercicio de la actividad sindical, pues la garantía de igualdad es un elemento previo para una negociación entre empleadores y empleadoras, y trabajadores y trabajadoras; b) la no injerencia directa o indirecta de los empleadores en los sindicatos

20 OIT, *La libertad sindical. Recopilación...*, ob. cit., párr. 1313.

de trabajadores y trabajadoras en las etapas de constitución, funcionamiento y administración, pues puede producir desbalances en la negociación que atentan en contra del objetivo de los trabajadores y las trabajadoras de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo mediante negociaciones colectivas y por otros medios lícitos; y c) el estímulo progresivo a procesos de negociación voluntaria entre empleadores y empleadoras, y trabajadores y trabajadoras, que permitan mejorar, a través de contratos colectivos, las condiciones del empleo”²¹.

Adicionalmente, el alto tribunal regional ha destacado que el “derecho a la negociación colectiva [...] comprende no solo el derecho a negociar, sino también el derecho a que se cumpla con lo pactado, bajo el entendido de que los acuerdos producto de la negociación colectiva deben ser de obligatorio cumplimiento para las partes”²².

En suma, la negociación colectiva, en tanto componente del diálogo social, constituye un instrumento trascendental para el reequilibrio del poder en la gobernanza de las relaciones laborales, bien se trate de normar las condiciones de trabajo y empleo, y/o las interacciones entre los sujetos colectivos del mundo del trabajo, o de complementar, o incluso suplir, la normativa de fuente estatal:



²¹ Opinión Consultiva OC-27/21, 2021, párr. 94. Criterio ratificado en Miembros del Sindicato Único de Trabajadores de ECASA (SUTECASA) vs. Perú, 6 de junio de 2024, párr. 199.

²² Miembros del Sindicato Único de Trabajadores de ECASA (SUTECASA) vs. Perú, 6 de junio de 2024, párr. 208.

“La negociación colectiva es una forma singular y distintiva de diálogo social, en virtud de la naturaleza del proceso y del resultado que se aspira a alcanzar, esto es, un convenio colectivo [...].

Aunque el proceso de negociación se vea a veces envuelto en una gran conflictividad, la estructuración e institucionalización de las concesiones recíprocas de las partes pueden contribuir gradualmente a generar confianza, estabilidad y paz laboral [...].

La negociación colectiva es un proceso que facilita el equilibrio de las relaciones laborales”²³.

Destacados los elementos básicos que permiten la comprensión de la negociación colectiva como componente del diálogo social, procede avanzar sobre un segundo dispositivo sociodialógico.

4. Cooperación de empleadores y de trabajadores en el proceso productivo

En un plano colectivo, el trabajo constituye un componente esencial de la empresa, toda vez que su conjugación con otros factores, materiales e inmateriales, posibilita la satisfacción de los objetivos que su titular estima relevantes.

Así, los trabajadores, con el ánimo de promover y defender sus intereses de clase o categoría, podrían legítimamente promover la democratización del poder de organización y dirección empresarial a través de la adopción de mecanismos de cooperación en la toma de decisiones.

En relación con esta interacción, conviene destacar su previsión, más allá de la Declaración de Filadelfia (Parte III.e), en el art. 45.d de la Carta de la Organización de Estados Americanos (1948), a propósito del deber estatal de implementar “justos y eficientes sistemas y procedimientos de consulta y **colaboración entre los sectores de la producción**, tomando en cuenta la protección de los intereses de toda la sociedad”.

Asimismo, el papa Juan XXIII señaló, en la encíclica *Mater et Magistra* (1961) que:

►► ...a los trabajadores hay que darles una **participación activa en los asuntos de la empresa** donde trabajan, tanto en las privadas como en las públicas; participación que, en todo caso, debe tender a que la empresa sea una auténtica comunidad humana, cuya influencia bienhechora se deje sentir en las relaciones de todos sus miembros y en la variada gama de sus funciones y obligaciones”.

De otra parte, la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las Empresas Multinacionales), adoptada por la OIT en 1977 (última enmienda, 2022), establece que:

23 OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022*, OIT, Ginebra, 2022, p. 35.

► En las empresas multinacionales, así como en las nacionales, deberían establecerse sistemas por mutuo acuerdo entre los empleadores y los trabajadores y sus representantes para asegurar, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, la celebración de **consultas periódicas sobre las cuestiones de interés mutuo**. Estas consultas no deberían suplir a la negociación colectiva” (párr. 63)

Por último, procede destacar la importancia protagónica de la cooperación y participación en el ámbito del derecho a un entorno seguro y saludable, tal como reflejan, por ejemplo, los arts. 20 del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y 8 del Convenio sobre Servicios de Salud en el Trabajo, 1985 (núm. 161). En esta esfera, se insertan las muy extendidas fórmulas de cogestión orgánica (comités o comisiones de integración paritaria) que —por influjo del art. 12.1 de la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm.164)— imperan en las legislaciones latinoamericanas en materia de seguridad y salud laboral²⁴.

Como se infiere de los párrafos precedentes, la interacción sociodialógica que se comenta aparece concebida como cooperación o colaboración entre empleadores y trabajadores, según reflejan la Declaración de Filadelfia, la Carta de la OEA y los Convenios OIT Núms. 155 y 161, o bien como *participación o protagonismo de los trabajadores en el ámbito empresarial, como aluden la Encíclica Mater et Magistra*, el Convenio OIT núm. 161, y la Recomendación OIT núm. 171. En todo caso, la implementación — estatal o autárquica— de este componente del diálogo social exige la concepción y adecuada fisiología de mecanismos institucionales destinados a promover el eficaz intercambio comunicacional entre el empleador y los trabajadores en el ámbito de la gestión empresarial que los integra.

El amplísimo espectro de modalidades susceptibles de implementarse en la empresa para propiciar la participación de los trabajadores en su gestión, pueden clasificarse en autogestión, cogestión y coinflujo²⁵, atendiendo al nivel protagónico que se reconozca a los trabajadores, cualquiera sea el ámbito material de la interacción:

- Autogestión: los trabajadores desarrollan, de modo excluyente, es decir, sin injerencia patronal, la gestión integral del proceso productivo o de una fase o ámbito concreto del mismo, independientemente de la titularidad de los medios de producción;
- Cogestión: los trabajadores desarrollan junto con el empleador, la gestión integral de la empresa o de una fase o ámbito concreto de la misma, no pudiendo adoptarse decisiones sin el concurso de voluntades de ambos actores. Entre las modalidades de cogestión empresarial se encuentran la necesidad de acuerdo entre el empleador y los trabajadores para adoptar determinadas decisiones, la integración paritaria de juntas directivas u otras instancias de decisión, y el derecho a veto de los trabajadores sobre ciertas decisiones; y

²⁴ Por ejemplo: arts. 5.2 NR-5 (Brasil), 1 del Reglamento para la Constitución y Funcionamiento de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad (Chile), 63 del Decreto Ley 1295 (Colombia), 14 del Decreto Ejecutivo 2393 (Ecuador), 509 de la Ley Federal del Trabajo (México), 27 del Reglamento General de Prevención de Riesgos Profesionales y de Seguridad e Higiene en el Trabajo (Panamá), 1 de la Resolución Ministerial N°1.472-72-IC-DGI, y 46 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Venezuela).

²⁵ Osvaldo Mantero de San Vicente, *Textos jurídicos venezolanos*, editado por Hugo Barreto, FCU, Montevideo, 2020, pp. 119-121.

- **Coinflujo:** los trabajadores, a través de mecanismo especialmente concebidos al efecto, participan en los procesos de toma de decisiones patronales y expresan en el seno de los mismos sus impresiones, aspirando así a influenciar al empleador, quien conserva el monopolio del poder de organización, dirección, y disciplina en la empresa. Entre las manifestaciones de coinflujo empresarial se encuentran el deber patronal de brindar información a los trabajadores, consultar a éstos —en los términos previstos, por ejemplo, en la Declaración sobre las Empresas Multinacionales— ciertas iniciativas (aunque la opinión de éstos no sea vinculante), y la integración de instancias de decisión empresarial con representación minoritaria de los trabajadores.

En suma, la cooperación entre empleadores y trabajadores como dispositivo que engrana el artefacto conceptual denominado diálogo social, supone la confección de fórmulas comunicacionales que conciban a la empresa como espacio de armonización de intereses y conjuguen el estado de sumisión del trabajador con los principios democráticos que deben regir toda interacción social.

5. Colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas

El diálogo social ensambla también la concurrencia de instancias gubernamentales y organizaciones de trabajadores y de empleadores, sin perjuicio de la interlocución de otros actores interesados, en el diseño, aplicación, y/o evaluación de las políticas públicas en materia social y económica que les conciernan.

Dicha dinámica reviste carácter estratégico en tanto mecanismo orientado a propiciar, mediante la participación de los actores protagónicos del mundo del trabajo, que las medidas nacionales e internacionales, particularmente aquellas de carácter económico y financiero, sean adoptadas democráticamente y estén destinadas a garantizar el bienestar material y el desarrollo espiritual de la población, en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica, y en igualdad de oportunidades, tal como proclamó la Declaración de Filadelfia.

► Gráfico 1. El ciclo de las políticas



Fuente: OIT, *Método de autoevaluación para las instituciones de diálogo social*, 2021, p. 8.

A este respecto, la Resolución de la OIT sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles de 25 de junio de 1970, alude al “derecho de participación de los sindicatos [...] en la economía general” (párr. 15).

Asimismo, la Carta Social de las Américas, adoptada por la Asamblea General de la OEA el 4 de junio de 2012, dispone que la “la cooperación y el diálogo social entre representantes de los gobiernos, los trabajadores, empleadores y otras partes interesadas promueven una buena gestión y una economía estable” (art. 8).

La Corte-IDH, en su Opinión Consultiva OC-27/21 de 5 de mayo de 2021, identifica al diálogo social con la participación de los actores sociales en el ciclo de políticas públicas, precisando al respecto que:

“...la libertad sindical, la negociación colectiva y la huelga, [...] son prerequisite para la participación efectiva de los trabajadores y las trabajadoras en la elaboración de políticas públicas a través del diálogo social en aspectos que no necesariamente están contempladas en la legislación laboral vigente o en los tratados internacionales” (párr. 210).

Como consecuencia de lo anterior, los Estados deben fomentar dicha participación, sobre todo “en contextos de cambio en el mercado de trabajo mediante nuevas tecnologías” (párr. 211); toda vez que “el respeto a los principios de la consulta y la colaboración debe ser un elemento esencial de la acción estatal en el diseño e implementación de la política estatal en materia laboral” (párr. 212).

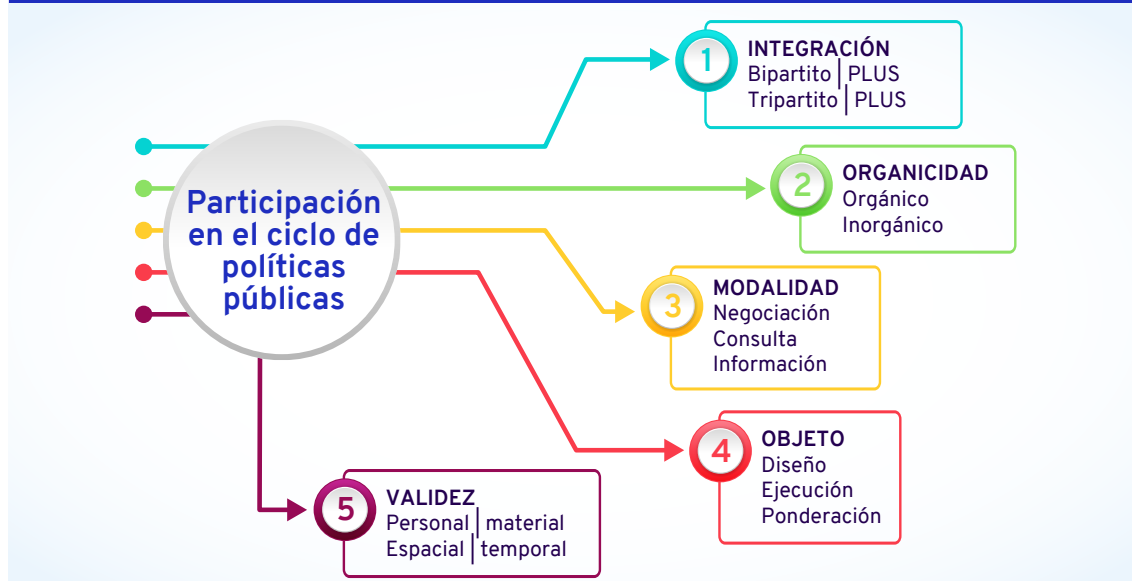
En relación con los atributos que debe exhibir el aludido proceso de participación, el Comité de Libertad Sindical OIT ha señalado que debe actuarse de buena fe, en un clima de confianza y respeto mutuos, asegurando la disponibilidad de información completa y detallada sobre el asunto tratado, ofreciendo el tiempo suficiente para expresar los puntos de vista y discutirlos francamente, sin trabas y en profundidad, y persiguiendo el objetivo sincero de alcanzar compromisos adecuados²⁶.

En este orden de ideas, resulta ineludible reseñar la importancia estratégica de los criterios que se han venido entretejiendo a través del diálogo entre los tribunales nacionales, los órganos de control normativo de la OIT, y las instituciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a propósito de los estándares de la consulta que consagra el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169); los cuales serán brevemente expuestos en la próxima sección.

En síntesis, el diálogo social abarca la colaboración de los actores sociales en el diseño, ejecución y/o ponderación de medidas públicas en lo económico y social. Este componente ocupa una razonable centralidad, habida cuenta su amplio y profundo influjo sobre la gobernanza del mundo del trabajo, cualquiera sea su morfología.

26 OIT, *La libertad sindical. Recopilación ...*, ob. cit., párrs. 1517, 1532, 1533, y 1541-1544.

► Gráfico 2. Participación en el ciclo de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia del autor.

6. Desafíos institucionales

El artefacto dialógico abocetado en los párrafos precedentes debe contar, para su idóneo funcionamiento, con adecuada tracción institucional:

La OIT ha determinado cuatro condiciones previas para un diálogo social eficaz: (i) el respeto de los derechos y libertades fundamentales, incluida la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; (ii) la existencia de organizaciones de empleadores y de trabajadores independientes, fuertes y representativas; (iii) la voluntad política y el compromiso de todas las partes de entablar un diálogo de buena fe; y (iv) la existencia de un *marco jurídico e institucional* propicio²⁷.

Siendo su objeto la gobernanza democrática del mundo del trabajo, cabe sostener que el mayor desafío que afronta este constructo y su institucionalidad radica en la crisis global de la democracia²⁸:

²⁷ OIT, *Método de autoevaluación para las instituciones de diálogo social*, OIT, Ginebra, 2021, p. 7.

²⁸ Ver: (i) Luigi Ferrajoli, «La crisis de la democracia en la era de la globalización», *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, n°39 (2005): 37-51 y (ii) Adam Przeworski. *Crises of Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2019), pp. 83-102.

“...el drama actual más urgente parece [...] relacionado con sistemas políticos de los que nos sentimos alejados, representantes políticos en los que no creemos, instituciones que no proporcionan nada de lo que prometen o bien lo contrario de lo prometido, organismos públicos que parecen al servicio de la construcción de nuevos privilegios”²⁹.

Asumir al diálogo social como artefacto destinado a impulsar la gobernanza democrática del mundo del trabajo, a través del ensamblaje de múltiples interacciones —negociación, cooperación y colaboración— insertas en el componente funcional de la libertad sindical; permitiría a las instituciones concernidas comprender la trascendencia jurídica, política y social de las funciones que la han sido adjudicadas, superar el inercial apego a los formalismos burocráticos y rigorismos normativos, y actuar consecuentemente bajo los principios de proactividad y ductilidad, en búsqueda de genuinos espacios de interacción entre los interlocutores sociales.

Desde esta perspectiva, el diálogo social —*inclusivo* y eficaz³⁰— se muestra como conveniente tónico frente a la apuntada deriva del sistema democrático y, en particular, de su emblemática crisis de representatividad. En otras palabras, el progresivo resquebrajamiento del modelo democrático de gobernanza sólo puede ser revertido mediante el perseverante robustecimiento de su *tejido*, esto es, amplificando los espacios de participación deliberativa, inclusiva y eficaz para el diseño, ejecución y/o ponderación de las políticas y normas que puedan afectar los intereses de los actores sociales.

Como ha sido destacado por la Organización de Estados Americanos, “el diálogo, dada su naturaleza participativa e inclusiva, se constituye en un elemento central para el logro de la gobernabilidad democrática, independientemente del nombre que asuma en cada país”³¹.

En efecto, la democracia, por definición, entraña tolerar la coexistencia de intereses percibidos incompatibles, razón por la cual procede diseñar y gestionar mecanismos, como el diálogo social, para el encauzamiento o gestión de la conflictividad y la construcción de justicia y paz que permitan preservar la cohesión social.

Se trata del principio, simple sólo en apariencia, según el cual la democracia debe garantizar procesos sociodialógicos con todos aquellos que se perciban potencialmente afectados por las políticas o normativas impuestas por quienes detentan el poder hegemónico en su ámbito de actuación:

► El Principio *Todos-los-Afectados* [*The All-Affected Principle*] nos exige estructurar la toma de decisiones democráticas de modo tal que todos aquellos que sean afectados por decisiones colectivas, políticas o leyes en contextos institucionales o comunitarios de la vida política, económica o social deberían poder pronunciarse al respecto [...]

29 Roberto Gargarella, *El derecho como una conversación entre iguales*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2021, pp. 283 y 284.

30 OIT, Método de autoevaluación para las instituciones de diálogo social. MA-IDS, OIT, 2021, pp. 53-97.

31 OEA (Unidad para la Promoción de la Democracia), *El diálogo y la gobernabilidad democrática en las Américas*, OEA, Washington, 2004, p. 6.

Los derechos de participación democrática derivan del reconocimiento de que las oportunidades de comprometerse en actividades comunes son una condición importante para las personas como seres sociales, y que si uno no domina a otros en este contexto, todos deben tener iguales derechos para codeterminar tales actividades”³².

A manera de síntesis, tal como proclamó la Conferencia Internacional el Trabajo en su 90ª reunión (junio de 2002), el diálogo social es “un elemento central de las sociedades democráticas”; toda vez que “las organizaciones legítimas, independientes y democráticas de trabajadores y empleadores, que participan en el diálogo y la negociación colectiva, aportan una tradición de paz social basada en negociaciones libres y en la conciliación de intereses conflictivos”³³.

Ahora bien, en lo que respecta a la *inclusividad* del diálogo social, me permito enfatizar sólo dos aspectos que estimo de la mayor relevancia:

- Las instituciones respectivas deben reflejar en su composición un equilibrio de género y otros aspectos de la diversidad social, como personas con discapacidad o minorías étnicas³⁴; y
- Considerando la complejidad del mundo del trabajo, las anebladas fronteras del trabajo subordinado, y las transformaciones que engendra la transición digital, las instituciones del diálogo social deberían esforzarse por superar el clásico tripartismo e integrar —aunque pueda ameritar la implementación de mecanismos informales o novedosos³⁵— a otros actores sociales, como trabajadores autónomos, representantes de comunidades en situación de vulnerabilidad, etcétera.

De otra parte, en lo referente a la *eficacia* del diálogo social, considero imperativo atender a las trazas del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), el cual consagra, como piedra angular, el derecho de estas comunidades a ser consultadas y a participar en los procesos de adopción de decisiones que pudiesen afectar sus intereses.

La trascendencia global de este instrumento normativo reside en el hecho de que, más allá del mundo del trabajo, “ayudó tanto a renovar las formas tradicionales del proceso de toma de decisiones como a incluir voces habitualmente ausentes de esos procesos”³⁶.

En concreto, el Convenio núm. 169 impone a los Estados que lo ratifiquen los deberes fundamentales de:

- “consultar a los [...] interesados, mediante *procedimientos apropiados* y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente” (art. 6.a); y

32 Ver, Carol C. Gould, *Empowering Affected Interests. Democratic Inclusion in a Globalized World*, Archon Fung y Sean W. D. Gray (editores), Cambridge University Press, 2024, p. 162. DOI 10.1017/9781009453981.

33 OIT, *Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social*, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.ª reunión, OIT, Ginebra, 2002, p. 1.

34 OIT, *Método de autoevaluación ...*, ob.cit., p. 59.

35 Antes mencioné la importancia estratégica de que las instituciones del diálogo social abandonen “el inercial apego a los formalismos burocráticos y rigorismos normativos” y, consecuentemente, actúen bajo la orientación de los “principios de proactividad y ductilidad”. Por ello, la integración de otros actores sociales podría adoptar una multiplicidad de formatos flexibles o novedosos, incluso al margen de reformas legislativas, como serían, por ejemplo, encuestas, entrevistas, convocatorias a presentar opiniones sobre los procesos sociodialógicos por concebir o en desarrollo (una especie de *amicus dialogus*), mesas preparatorias o preambulares, etcétera.

36 Roberto Gargarella, ob.cit., p. 258.

- “establecer los *medios* a través de los cuales los [...] interesados puedan *participar libremente*, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan” (art. 6.b).

Las *consultas*, en tanto procesos sociodialógicos, deben cumplir ciertas condiciones mínimas y concomitantes para considerarse eficaces, entre las cuales cabe destacar el hecho de ser “formales, plenas y llevarse a cabo de buena fe”; desarrollarse mediante “mecanismos apropiados a escala nacional”, previamente consensuados³⁷ y susceptibles de adaptarse “a las circunstancias” imperantes; llevarse a cabo “a través de instituciones representativas”; y concebirse como interacción orientada a “llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento sobre las medidas propuestas”³⁸.

En particular, la adopción de los referidos “mecanismos apropiados” y la actuación “de buena fe” de los interlocutores entrañan el deber estatal de “evitar demoras injustificadas”; suministrar a los interesados “toda la información pertinente”; procurar que ésta sea total y debidamente comprendida por éstos; y ofrecer “tiempo suficiente” para que los consultados “organicen sus propios procesos de toma de decisiones y participen de manera eficaz en las decisiones adoptadas”³⁹.

Cuando “no sea posible el acuerdo o la concertación, la decisión de la autoridad debe estar desprovista de arbitrariedad y de autoritarismo; en consecuencia debe ser objetiva, razonable y proporcionada”⁴⁰. En todo caso, corresponderá al Estado ofrecer “los mecanismos necesarios para mitigar, corregir o restaurar los efectos que las medidas de la autoridad produzcan o puedan generar en detrimento de la comunidad o de sus miembros”⁴¹.

Los señalados principios dimanantes del Convenio núm. 169, habida cuenta su reconocida *justiciabilidad* en los sistemas normativos nacionales⁴² e internacionales⁴³, habrían de orientar la actuación de las instituciones del diálogo social, cualquiera sea su ámbito y modalidad específica de funcionamiento, en tanto idónea normativa para la materialización de espacios inclusivos y eficaces de gobernanza democrática.

37 Denominada “preconsulta” o “consulta de la consulta”, en los términos de la sentencia 389/16, 27 de julio de 2016, proferida por la Corte Constitucional de Colombia.

38 Observación general sobre el Convenio núm. 169, formulada en el 2010 y publicada en 2011, p. 11.

39 Oficina Internacional del Trabajo, *Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm.169). Manual para los mandantes tripartitos de la OIT*, OIT, Ginebra, 2013, p. 16.

40 Corte Constitucional de Colombia, sentencia SU-039/97, 3 de febrero de 1997.

41 Ídem.

42 Ver: (i) Bolivia: Fundación para el Debido Proceso (DPLF), *El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú*, Oxfam, Lima, 2011, pp. 37 y 38; (ii) Chile: sentencia de 30 de enero de 2017, Rol 65.349-2016, proferida por la Corte Suprema, Tercera Sala; (iii) Costa Rica: entre otras, sentencias números 14522 de 8 de septiembre de 2017 y 8019 de 8 de septiembre de 2000, proferidas por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Asimismo; (iv) Ecuador: sentencias de 16 de marzo de 2000 (caso 994-99-RA), 13 de agosto de 2002 (caso 170-2002-RA) y 8 de marzo de 2010 (N° 001-10-SIN-CC), proferidas por el Tribunal Constitucional (Corte Constitucional, a partir de la Constitución de 2008, arts. 429 y ss.); (v) México: leyes estatales de San Luis Potosí (2010), Durango (2015) y Oaxaca (2020), y sentencia de 20 de abril de 2020, acción de inconstitucionalidad 81/2018, Suprema Corte de Justicia de la Nación; y Perú: sentencias, Exp. N° 03343-2007-PA/TC de 19 de febrero de 2009, Exp. 06316-2008-PA/TC de 11 de noviembre de 2009, Exp. 0022-2009-PI/TC de 9 de junio de 2010, y Exp. 0012-2017-PI/TC de 22 de enero 2019; todas proferidas por el Tribunal Constitucional.

43 Pueden consultarse, entre otras sentencias de la Corte-IDH, las siguientes: (i) *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, 17 de junio de 2005; (ii) *Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay*, 29 de marzo de 2006; (iii) *Pueblo Saramaka vs. Surinam*, 28 de noviembre de 2007; (iv) *Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, 27 de junio de 2012; (v) *Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros vs. Honduras*, 8 de octubre de 2015; (vi) *Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros vs. Honduras*, 8 de octubre de 2015; y (v) *Pueblos Kaliña y Lokono vs. Suriname*, 25 de noviembre de 2015.

7. Conclusión

El diálogo social, en tanto estandarte y ariete de la OIT, resulta esencial para alcanzar el objetivo constitucional de su artífice, esto es, asegurar la paz universal y permanente mediante la justicia social.

En este contexto, el diálogo social debe comprenderse como un *artefacto complejo e irénico que engendra espacios de nostridad para la gobernanza democrática del mundo del trabajo*.

A tal fin, dicho constructo ensambla múltiples interacciones, entre las que destacan la negociación colectiva, la cooperación en el ámbito de la empresa, y la colaboración de los actores sociales en el ciclo de las políticas públicas.

Dichas dinámicas —que la Declaración de Filadelfia hilvanó teleológicamente (Parte III.e)— exhiben como objetivo común y denotativo la enervación de los poderes hegemónicos en el mundo del trabajo para, por contraposición, cimentar los cauces dialógicos que permitan concebir, aplicar, y/o ponderar la regulación de las relaciones laborales, los procesos productivos, y/o las políticas económicas y sociales que conciernan a los actores sociales.

De otra parte, es de destacar que, en consonancia con lo previsto en el emblemático art. 10 del Convenio OIT núm. 87, el diálogo social, artefactualmente concebido, debe entenderse implantado en la esfera del componente funcional de la libertad sindical, en el sentido de que las interrelaciones que aquél abarca propenden a fomentar y defender autárquicamente los intereses de clase o categoría de los trabajadores y de los empleadores.

Siendo así, el diálogo social deviene *justiciable*, toda vez que, inserto en el concepto de libertad sindical, corresponderá imperativamente reconocerle el estatus de *derecho humano*, según atestiguan los más universales tratados internacionales sobre la materia, y de *derecho fundamental*, en razón de su consagración en los bloques o sistemas de constitucionalidad.

Por todo lo expresado, este artefacto oitiano que engendra paz debe funcionar eficazmente⁴⁴ y sin pausa, bajo el sino de la progresividad. Su avería o disfunción socavaría los principios democráticos fundamentales, allanaría el asedio a la libertad sindical, y densificaría la conflictividad que todo vínculo de interdependencia potencialmente segrega, más aún si entraña relaciones de dominación.

Dicha conflictividad, al margen de cualquier encauzamiento dialógico, tenderá a densificarse y percolar los intersticios del respectivo ámbito social hasta, muy probablemente, emerger violentamente.

Esa es, en definitiva, la función del artefacto y la intención de su artífice⁴⁵: construir paz permanente mediante la eficaz democratización del mundo del trabajo que los procesos sociodialógicos propician.

44 En este sentido, resultan relevantes los principios que han entretejido los altos tribunales latinoamericanos, los órganos de control de la OIT, y la Corte-IDH, a propósito del proceso consultivo que garantiza el Convenio OIT núm. 169.

45 “Es solo porque un artefacto funciona que podemos inferir la intención de un artífice”. William Kurtz Wimsatt y Monroe Beardsley, *“The intentional fallacy”, The Verbal Icon: Studies in the Meaning of Poetry*, The University Press of Kentucky, Kentucky, 1954, p. 4.

► Panel: Consejos económicos y sociales como instituciones de diálogo social

Asociación Internacional de consejos económicos y sociales e instituciones similares. (AICESIS)

Raul Henríquez

Director, Consejo Económico y Social de Curazao. Vice Secretario General de AICESIS y Encargado del capítulo de América Latina y el Caribe

Distinguidos organizadores, queridos participantes, estimados colegas. En mi calidad de representante de la actual Presidencia de la Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares, AICESIS, el Consejo Económico y Social (SER) de Curazao, es un honor dirigirme a ustedes en el marco de esta trascendental conferencia: Fortaleciendo el diálogo social en América Latina: Instituciones de diálogo social y sus retos. Quisiera expresar mis más cordiales saludos y reconocimiento al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de la República de Panamá, a EI-Distrec, y a la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, por su liderazgo visionario en la organización de este importante evento.

Este encuentro coincide con un período de significativa actividad para AICESIS y la Presidencia actual, marcado por nuestra participación en los últimos meses de este año en eventos internacionales que han enriquecido nuestra comprensión colectiva más aun de los retos y oportunidades que enfrentan las instituciones de diálogo social a nivel mundial.

A principios del mes pasado, lideramos la Asamblea General y la Junta de Administración de AICESIS en Shanghái, República Popular de China, los días 5 y 6 de noviembre. Este foro marcó un momento decisivo para la asociación, ya que permitió la adopción de decisiones estratégicas fundamentales para fortalecer su impacto global y fomentar la cooperación multilateral.

Durante la Junta de Administración, se aprobó la agenda para la Asamblea General, junto con los informes de actividades y financieros correspondientes al año 2023. Asimismo, se designaron al Consejo Económico y Social de Marruecos y al Consejo Económico y Social de Luxemburgo como relatores de los grupos de trabajo sobre la Organización Internacional del Trabajo y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas para el próximo año. Estas designaciones reflejan el compromiso de AICESIS con la colaboración global y la representación eficaz de los intereses de sus miembros. Además, se confirmó que la próxima reunión de la Junta de Administración será organizada por el Consejo Económico y Social de Serbia en la ciudad de Belgrado en abril de 2025.

En la Asamblea General, los miembros aprobaron por unanimidad el Informe de Actividades de 2023, que destacó los avances logrados durante la presidencia actual del SER de Curazao, así como el Informe Financiero y el presupuesto proyectado para 2024. También se informó sobre la apertura de una nueva cuenta bancaria para la asociación, diseñada para garantizar una gestión financiera más eficiente y transparente. Además, se renovó el acuerdo con la OIT, incluyendo la planificación de una conferencia conjunta que se celebrará fines de noviembre de 2025 en Madrid, España.

El evento ofreció un espacio de reflexión sobre cómo los Consejos Económicos y Sociales pueden desempeñar un papel central en la gobernanza global inclusiva, vinculando las prioridades sociales con las políticas económicas para abordar desafíos como la desigualdad y el desarrollo equitativo. Estas discusiones resultan especialmente relevantes para regiones como América Latina y el Caribe, donde los retos estructurales, como la informalidad laboral y la exclusión social, pueden abordarse mediante la adopción de políticas públicas basadas en el diálogo social inclusivo. Las lecciones aprendidas en Shanghái pueden servir como guía para fortalecer las instituciones tripartitas de la región y fomentar una mayor cohesión social.

La Asamblea General también aprobó la inclusión del Foro Tripartito Nacional de Zimbabue como nuevo miembro activo de AICESIS. Además, se presentó un informe del grupo de trabajo temático principal, que será distribuido entre los miembros para recibir sus comentarios y enriquecer el documento final. Estas decisiones reflejan el compromiso de AICESIS de fortalecer las redes globales y fomentar un diálogo inclusivo que impulse soluciones a los desafíos comunes.

Este foro no solo destacó el liderazgo de AICESIS, sino también su capacidad para actuar como un puente entre prioridades locales y desafíos globales. Para América Latina y otras regiones en desarrollo, estas iniciativas representan una oportunidad para alinear las agendas locales con las tendencias internacionales, garantizando una representación más equitativa en los procesos de gobernanza global.

Invito a todos los Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares, miembros de AICESIS, a tomar medidas concretas para implementar las decisiones adoptadas en Shanghái y colaborar en los próximos proyectos estratégicos, como la conferencia conjunta con la OIT. La acción colectiva y el compromiso continuo serán esenciales para transformar estas decisiones en impactos tangibles que beneficien a nuestras sociedades. Unidos en este propósito, podemos avanzar hacia un futuro más inclusivo, equitativo y sostenible.

Después de Shanghái, asistimos a la Cumbre Social del G20 en Río de Janeiro, entre los días 14 y 16 de noviembre, en el marco de la presidencia brasileña del G20 este año. Durante este magno evento, participé en el panel titulado «Consejos Económicos y Sociales y la Inclusión de la Sociedad Civil en la Reforma de la Gobernanza Global: Participación, Equidad y Representatividad», organizado por el Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável (CDESS) de Brasil junto con destacados líderes, entre ellos el presidente actual del Comité Económico y Social Europeo, el Sr. Oliver Röpkke, sindicalista renombrado de Austria. En este panel, abordamos temas críticos como la descarbonización de las economías y el papel de los Consejos Económicos y Sociales en la reforma de la gobernanza global. En este evento, la delegación de AICESIS subrayó, entre otro, la necesidad de integrar principios de justicia climática y equidad social en las transiciones hacia economías verdes, destacando cómo estas transformaciones pueden ser catalizadas por instituciones tripartitas que prioricen la participación inclusiva.

Unos días después, la semana pasada creo, tuve el privilegio de participar virtualmente en el IX Encuentro Nacional de Secretarías Técnicas del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú, el CNTPE, un evento que reflejó el impacto transformador del diálogo social en la promoción de la cohesión social y el desarrollo sostenible. Compartí cómo la creación de redes regionales, como una Red Iberoamericana de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares, puede fortalecer la cooperación técnica, adaptar prioridades globales a contextos específicamente Iberoamericanos y ofrecer soluciones inclusivas para desafíos compartidos, como la informalidad laboral y la transición hacia economías verdes.

Cerrando el mes pasado de intenso trabajo, participé el pasado lunes a la Conferencia Internacional sobre Demografía, Migración y Mercados Laborales en Atenas, Grecia, organizada por el Consejo Económico y Social de Grecia, el OKE, y copatrocinado por AICESIS. Este foro exploró los complejos vínculos entre las dinámicas migratorias, los mercados laborales y las transiciones tecnológicas a nivel global. En mi intervención, representando a la actual Presidencia de AICESIS, reflexioné sobre cómo las políticas inclusivas pueden transformar los retos migratorios en motores de desarrollo sostenible, un tema de vital importancia para América Latina y el Caribe, donde la integración de los migrantes es esencial.

Destacando el caso de nuestra región, enfatiqué que la crisis migratoria derivada de la inestabilidad política y económica, como la venezolana, ha desplazado a más de 7 millones de personas según datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Muchos de estos migrantes se han establecido en países vecinos, como Curazao, donde se han implementado programas específicos de integración laboral, como el reconocimiento de competencias y la enseñanza de idiomas, con resultados positivos para las comunidades receptoras y los migrantes mismos.



Resalté que, aunque la integración migratoria presenta desafíos, también genera oportunidades significativas. Datos recientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) muestran que los migrantes en edad laboral contribuyen al crecimiento económico al cubrir déficits en sectores clave y generar ingresos fiscales. Además, políticas inclusivas como el acceso equitativo a servicios sociales, programas de formación y marcos de cooperación regional, como los impulsados por la Comunidad Caribeña (CARICOM), pueden convertir la migración en un pilar del desarrollo sostenible.

También subrayé la importancia de la cooperación multilateral. Desde la perspectiva de la actual presidencia de AICESIS, propuse el establecimiento de un diálogo global sobre migración y mercados laborales, facilitado por AICESIS junto a organismos como la OIT, IOM y la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo, la OCED. Este diálogo permitiría armonizar políticas e identificar mejores prácticas que fomenten la cohesión social y el desarrollo equitativo en toda la región.

Distinguidos y estimados colegas. Cada uno de estos encuentros ha reafirmado en mí la profunda convicción de que el diálogo social institucionalizado no es simplemente una herramienta, sino un pilar fundamental para construir sociedades más justas, inclusivas y sostenibles. Aquí, en la emblemática y vibrante ciudad de Panamá, tenemos ante nosotros una oportunidad invaluable: traducir las valiosas lecciones adquiridas en foros internacionales en soluciones específicas y aplicables a las realidades y desafíos de nuestra región.

Este encuentro no es solo un espacio de intercambio, sino un llamado a la acción colaborativa. Nos convoca a reflexionar colectivamente sobre cómo transformar los desafíos del presente en oportunidades que fortalezcan nuestras instituciones y promuevan la cohesión social y el progreso equitativo. A través de la cooperación, la innovación y un compromiso renovado, podemos consolidar a nuestras instituciones como auténticos motores del desarrollo inclusivo y sostenido.

Estoy plenamente convencido de que los debates que aquí sostendremos marcarán un punto de inflexión en el fortalecimiento del diálogo social en América Latina y el Caribe, reafirmando su papel esencial en la construcción de un futuro que responda a las aspiraciones de nuestras sociedades. Unidos, y con la mirada puesta en el bien común, podemos transformar el potencial de nuestras instituciones en una realidad que beneficie a todos.

Consejo Económico y Social de Honduras

Jaime Escobar

Secretario Técnico

Mi presentación se va a dividir en 3 partes. Me pareció bastante importante hablar un poco de la parte filosófica de la parte teórica que dio vida a nuestro Consejo Económico y Social en aquellas primeras discusiones previo a la creación del Consejo. Hablar del caso ya institucionalizado de nuestro CES a nivel de país y, por último, lo que ha sido solicitado de parte de los organizadores, hablar un poco de los retos, desafíos y, tal vez, porque no de recomendaciones de cara a estos retos y desafíos que tenemos los consejos económicos y sociales de la región.

Me gusta iniciar siempre mis presentaciones hablando un poco de mi país, de temas variados para que ustedes se ubiquen. Somos un país relativamente pequeño en el centro de América, una extensión territorial de 112.700 kilómetros cuadrados, en los cuales tenemos una línea costera con las playas más lindas de toda América. Una población muy cercana a los 10.000.000 de habitantes con mayor porcentaje de mujeres, un 53 por ciento. Sin embargo, creo que es importante decir que la tasa de participación laboral de las mujeres sí es más baja en relación con la de los hombres, un crecimiento económico del año anterior, más o menos 3 puntos. Una inflación acumulada muy cercana al 7 por ciento en baja desde aquel período de post pandemia. La tasa de desempleo, igual con decrecimientos ya al año 2.024 con un 5,2 por ciento, sí con serios problemas de pobreza, con un índice de GINI en 0,50, hablando de los temas de desigualdad. ¿Cuál es la conceptualización efectiva del diálogo social para la operatividad del CES de Honduras? En aquel momento previo a la creación del Consejo, hubo un proceso de discusión a nivel de los 3 sectores que lo integran. Es importante decir aquí, en este momento que la base de nuestro Consejo Económico y Social es el Convenio núm. 144 de la OIT. En el marco de la consulta tripartita en torno a este cumplimiento de este Convenio ratificado es que se crea el Consejo, se crea institucionalmente y desde el punto de vista de un decreto legislativo que lo vamos a ver más adelante.

Entonces, ¿qué perseguíamos en aquel momento. Y hubo como esas preguntas iniciales o líneas de discusión. Esa era la primera pregunta: ¿qué perseguimos con el diálogo social en nuestro país. La conclusión es que el diálogo social incluía todos los tipos de negociación, consultas e intercambio de información entre representantes de los gobiernos, empleadores y trabajadores sobre cuestiones de interés relativas a la política económica y social. Podrán ver en toda esta parte filosófica que hay un componente muy amplio o bastante intensivo de toda la teoría también que hoy se define como diálogo social.

Hoy, obviamente, contamos con la asistencia técnica de la Organización durante todo este proceso de creación. Luego, ¿Cuál es la forma de diálogo social que queríamos en aquel momento? Alguien levantó la mano y dijo sencillo enmarcado en el concepto del tripartismo y pasamos al tesario de la OIT que la interacción de gobiernos, empleadores, trabajadores a través de sus representantes como asociados iguales e independientes para buscar soluciones a asuntos de interés común.

Preguntamos ¿Cuáles son las condiciones básicas para implementar el diálogo social? Alcanzamos 4 conceptos que fueron totalmente acordados en esa mesa de discusión: cuáles son los fundamentos democráticos: respeto a derechos y libertades fundamentales, libertad sindical y participación ciudadana; Segundo, actores sociales fuertes, independientes y representativos; Tercero, que es bastante importante la voluntad política y el compromiso de diálogo y el desarrollo de confianza, que es de los pilares fundamentales del diálogo; y cuarto, el apoyo institucional adecuado.

Y qué esperábamos en aquel momento, ¿cuáles eran los beneficios que proyectábamos luego de institucionalizar el diálogo? Primero era el fortalecimiento de la democracia, es decir, que las propuestas de políticas o de normativas de leyes que tengan que ver con el tema laboral, fueran consultadas y fueran apoyadas desde el punto de vista del tripartismo. Segundo, la legitimidad de apropiación de las políticas públicas, es decir, que, en la implementación, desde el proceso de proyección de mesas de trabajo de esas políticas públicas participaran los sectores y luego en los procesos de ejecución y evaluación. Igualmente,

estuvieron los sectores interesados en esas mesas para poder proponer mejoras en el marco de esas políticas públicas. Tercero: la calidad en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública, un poco lo que hablábamos anteriormente. Y cuarto, de manera global, contribuir a la paz social de nuestro país.

En aquel momento identificamos cuáles eran los tipos de los diferentes tipos de instituciones de diálogo social. En la mesa estaban los consejos económicos y sociales como una opción, también consejos consultivos laborales tripartitos que tenemos en la región. Las comisiones de diálogo social especializadas, por ejemplo, el tema de las comisiones de salario mínimo y los comités tripartitos. Al final nos decidimos por un Consejo Económico y Social. Fuimos bastante apoyados igualmente por el Consejo Económico y Social de España. Ellos nos brindaron una asistencia técnica que fue determinante para poder hacer, sobre todo, conciencia a nivel de las máximas autoridades del país de por qué conformar un Consejo Económico y Social después de haberle hablado parte filosófica de todo lo que nos dio la conclusión de que necesitábamos un diálogo social institucionalizado, no un Consejo Económico y Social.

Les hablo un poco de cuáles fueron los antecedentes de nuestro CES. Fue creado en el año 2001 mediante un acuerdo ejecutivo, es decir, que concluyó con su vida útil. Con la finalización de ese período de gobierno en el 2001 se creó como un órgano de asesoría permanente del poder ejecutivo, especialmente de gabinete y social. A pesar de que se concluyó su vida útil, permaneció a la instancia, pero adscrito a la Secretaría de Trabajo como una oficina en donde, al presentarse algún tipo de conflicto tripartito, se llevaba a este a consejo Económico, que prácticamente tenía una persona encargada, no había una estructura de personal que pudiera ver ese tipo de conflictos en año 2011 luego del golpe de Estado del 2009, en donde la paz social del país se vio bastante afectada y se notó la necesidad de entablar procesos de diálogo en el mes de enero de 2014. Sin embargo, trabajando desde el año 2011, 2012, se creó mediante decreto legislativo el Consejo Económico y Social ya institucionalizado.

¿Cuál es la naturaleza jurídica? El Consejo Económico y Social es creado como un órgano consultivo de asesoría de asistencia permanente del poder ejecutivo en los casos que corresponden a políticas tripartitas de contenido económico y social, en el ámbito de sus funciones es una instancia de diálogo y concertación en materia socioeconómica y laboral con duración indefinida y autonomía funcional. Esto es bastante importante, autonomía funcional técnica financiera y administrativa para el cumplimiento de sus fines adscritos a la secretaría de trabajo en los despachos de trabajo y seguridad social.

¿Cuál es el alcance? Antes sí quiero decir que a partir del año 2018 el CES. estuvo adscrito a la Secretaría de Trabajo físicamente. Estaba en las instalaciones de la Secretaría de Trabajo a solicitud de los interlocutores sociales que demandaron esa independencia técnica y administrativa físicamente. El CES se retira de la secretaría con sus propias instalaciones, con salones preparados para el diálogo social y ya con una estructura técnica, laborando que hasta el día de hoy se mantiene el alcance institucional. Las decisiones pueden ser tomadas por aprobación de anteproyecto de ley que regulen materias socioeconómicas que tengan una especial trascendencia en la regulación de dichas materias y demás competencias señaladas en la ley con relación los organismos del Estado. Las decisiones del consejo no son vinculantes, aquí decir que, aunque se crea como una instancia consultiva del poder ejecutivo, ya el poder legislativo ve al CES como una instancia de consulta en todas esas leyes que tienen que ver con el mercado laboral. Somos consultados. Nosotros emitimos opiniones o dictámenes que obviamente tienen que ser con el consenso tripartito de los sectores, pero lo relevante es que ya el CES está sirviendo como una instancia de diálogo también para las decisiones normativas laborales.

¿Cuáles son los criterios rectores? Promover el diálogo social entre los sectores productivos laborales y políticos que la integran, debiendo mantener una actitud abierta, respetuosa y propositiva respecto a las opiniones de los distintos grupos sociales que sean escuchados en su integración, preservar la mayor representatividad posible de los sectores que participan en él. Respetar los mecanismos de decisión y propuestas de cada uno de los sectores que lo integran y dar seguimiento a los resultados de las decisiones que adopten los sectores que lo integran.

Tenemos objetivos específicos, que son dar continuidad y fortalecer el diálogo social permanente entre los sectores productivos con relación al diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas sobre aspectos económicos y sociales. Propiciar que las opiniones concertadas de los sectores se traduzcan o constituyan en políticas públicas de naturaleza económica y social. Propiciar que las políticas de naturaleza económico, sociales acordadas por el Estado sean de naturaleza permanente y constituyan una estrategia nacional de desarrollo y propiciar para que las políticas de cooperación internacional en materia económica y social estén en armonía con las políticas públicas que gestionen e implementen los organismos del Estado en esta materia.

Las competencias, pues todas tienen que ver con el mercado de trabajo. La política económica vinculada al mercado de trabajo. Tenemos relación directa, por ejemplo, con los bancos centrales en aquellas políticas que tienen un impacto directo en el mercado de trabajo, la política salarial, la política de empleo, la política educativa, también de seguridad y protección social, formación profesional y todo aquello que tenga que ver con el mejoramiento de vida de la calidad de los trabajadores.

Funciones, como les decía, emitir dictámenes no vinculantes sobre anteproyectos de leyes del Estado que regulen materia socioeconómica y laboral, anteproyectos de ley o proyectos de disposiciones administrativas que afecten a la organización, competencia o funcionamiento del Consejo, formular recomendaciones sobre políticas, económicas y sociales del país, acciones para la integración de los sectores productivos en el proceso de desarrollo del país y la solución de problemas específicos de interés nacional que se le solicite. Además de dar cumplimiento a las obligaciones del Convenio núm. 144 sobre la consulta tripartita y demás convenios suscritos y aprobados con la Organización Internacional del Trabajo.

¿Cómo estamos integrados? Estamos integrados de manera tripartita, está la más alta representatividad de los sectores. En caso del sector obrero, están las 3 centrales obreras del país. En el sector gubernamental, la ley establece que cuatro secretarios de estado integran la Asamblea del Consejo: son la secretaría de trabajo, la secretaría de la presidencia, la secretaría de desarrollo económico y la secretaría de finanzas. Y a nivel del sector empresarial está la cúpula empresarial, que es a través del consejo hondureño de la empresa privada.

Algo importante es que igual en el sector obrero también se integra el sector campesino, que es bastante importante en nuestro país. La estructura institucional a la cabeza está la Asamblea, es el nivel político de decisión donde están las máximas autoridades de todas estas instituciones que les mencioné anteriormente, hay un consejo consultivo, que es el que opera a solicitud de la Asamblea para temas específicos. La secretaría técnica, que es la que nosotros dirigimos en donde está el secretariado permanente y de la cual se desprenden mesas sectoriales, que ven temas específicos, como, por ejemplo, la mesa sectorial de prevención de conflictos ante la OIT, que estamos tratando de reactivar, y de otras 3 mesas diferentes sobre temas de normas internacionales del trabajo y de seguridad social y un comité técnico, que es el que apoya los procesos de dirección y evaluación de la de la gestión del Consejo.

Sobre el régimen presupuestario dependemos del tesoro nacional. Somos una institución con carácter gubernamental y, por ende, pues los recursos son limitados, como en todos nuestros países. Sobre las resoluciones de dictámenes, todas tienen que llegar al consenso mientras no hay consenso, no hay resolución, y pues, ese es el trabajo que a diario nosotros desarrollamos.

En los retos y desafíos: en los retos, pues siempre tratamos de plantearlo como preguntas como, por ejemplo. ¿Cómo fortalecemos el diálogo social a nivel nacional? ¿Qué hacer para que la institucionalidad del diálogo social se posicione a nivel del sector gubernamental?

¿Para generar la consulta? La consulta se genera desde el gobierno y las instituciones deben de ser conscientes de que deben consultar al CES en temas, sobre todo del mercado laboral.

Sobre la integración de las demás voces en el diálogo social, ¿cómo logramos llamar su atención? Otro reto, si realmente el diálogo social genera valor público, es decir, cómo lo medimos y cómo lo evaluamos y cuál debería ser la estrategia para tener interlocutores sociales con capacidades técnicas similares de estos retos.

Podríamos mencionar algunos desafíos de los tantos que tenemos, como, por ejemplo, concienciar a los sectores que integran el Consejo sobre la importancia de la perspectiva de género en la Asamblea en su integración. Únicamente tenemos una mujer de 16 personas que integran la Asamblea, contar con una planificación estratégica y operativa acorde a los beneficios del diálogo social con indicadores más cualitativos que cuantitativos. El fortalecimiento de capacidades de los representantes de los sectores en los temas que actualmente forman parte de la agenda del CES. Otro desafío es reactivar las diferentes mesas técnicas que se respondan al mandato por el cual fueron creadas y concluir con la integración de las diferentes instancias internas del Consejo. Todavía hay algunas instancias que faltan por integrar y fortalecer y, obviamente, promover el fortalecimiento institucional desde el punto de vista de capital humano y financiero.

Hasta aquí, pues mi presentación y cualquier consulta. Estamos a la orden. Muchísimas gracias.

Consejo Económico y Social de República Dominicana

Rafael Toribio

Presidente del Consejo Económico y Social de República Dominicana

Buenos días. Deseo en primer lugar felicitar a los organizadores de esta conferencia por la pertinencia de abordar el Fortalecimiento del Diálogo Social. En segundo lugar, debo agradecer la invitación recibida para ser expositor en uno de sus paneles y agradecer también por el esfuerzo realizado para que lo pudiera hacer de manera virtual. Compromisos de último momento me obligan a permanecer en Santo Domingo, desde donde les dirijo la palabra.

Consideraciones preliminares:

- Los logros de los espacios de diálogo social institucionalizados y, sobre todo, los aportes que pueden realizar a la paz social, y también a la paz “política”, hace necesario el esfuerzo que sea requerido para que se produzca el fortalecimiento de estos espacios, así como vislumbrar sus retos y buscar, de manera colectiva, la forma de lograrlo, que es el objetivo de esta conferencia.
- Disponemos de suficiente experiencia documentada sobre beneficios y también de las dificultades de los espacios de diálogos institucionalizados, la mayoría de ellos en que se reúnen, dialogan y acuerdan, unas veces representantes del sector empresarial y laboral, el llamado diálogo bipartito y otras con la integración adicional de representantes del sector gubernamental, estando en presencia entonces del diálogo tripartito. En estos espacios se llega a “acuerdos entre las partes”, no necesariamente a consensos, porque éstos suelen producirse cuando participan representantes de otros sectores de la sociedad que no son parte de los que dialogan para llegar a acuerdos.
- Además de los espacios de diálogo bipartito y tripartito debemos aceptar qué hay otros espacios de diálogo, más inclusivos, en que participen representantes del sector social, la llamada sociedad civil, en los que se refleja con mayor claridad y precisión, la diversidad de la sociedad. Este último es el espacio de diálogo representado por los Consejos Económicos y Sociales.
- El fortalecimiento del diálogo social en América Latina requiere, de manera urgente, una mayor representatividad y representación, que debe lograrse por la ampliación de los temas a tratar, así como de los sectores que participan en el diálogo.
- Acabo de participar en Montevideo en un encuentro sobre el Diálogo Social, donde se hizo evidente y se recogieron importantes aportes en ese sentido, de los nuevos actores y nuevos temas que deben incorporarse a estos espacios de diálogo.
- Un tema de importancia no menor es lograr una mayor eficacia para que los resultados de los diálogos, concretizados en acuerdos y consensos, se transformen en políticas públicas con vocación de continuidad en base a una visión de Estado y aquí aparece entonces el Congreso, que es el órgano constitucional donde se aprueban las leyes.

Premisas de las que considero debemos partir:

- Nunca antes y, menos ahora, el diálogo social institucionalizado no debe ser considerado un lujo, sino una necesidad imprescindible para contribuir al logro de la paz social y también la paz política.
- El logro de la paz social, resultado del diálogo entre representantes del sector empresarial, laboral y gubernamental, es importante para consolidar reivindicaciones de los sectores y la gobernanza democrática, pero también debemos procurar la “paz política”, que implica la participación de nuevos actores en el diálogo, incluyendo representantes de las fuerzas que decidan en el congreso. En muchas ocasiones la inexistencia de la “paz política” impide que se pueda lograr la “paz social”.
- La sola existencia de un espacio institucionalizado del diálogo social es un gran logro que debe ser preservado, consolidado y fortalecido, sea en formato bipartito, tripartito o CES. Estimo conveniente que exista, por lo menos, un CES en cada país de América Latina y del Caribe, y si es en un rango constitucional, mejor. Por lo menos conviene que sea establecido por ley.

- Los Consejos Económicos y Sociales (CES), es mi recomendación, deben ser valorados y asumidos como espacios del diálogo social e institucional complementario, al menos, de los espacios de diálogo bipartito o tripartito.
- Algo que no debe ser olvidado nunca, nunca, es que el diálogo social institucionalizado, si es real, solo es posible en regímenes democráticos. En los regímenes autoritarios hay la tendencia a no permitirlos o si se toleran, prostituirlos para que respondan a los intereses de los gobiernos. El fortalecimiento de la democracia es vital para que los espacios de diálogo social e institucional puedan crearse, desarrollarse, consolidarse y realizar aportes significativos para el logro de la paz social y también la política.

La experiencia del Consejo Económico y Social de la República Dominicana (no como paradigma, sino como algo que es posible).

Estatus jurídico:

- Creado en 2005 por Decreto del Poder Ejecutivo. En la Reforma Constitucional de 2010 se le asigna rango constitucional, conforme al artículo 251 que expresa lo siguiente: “La concertación social es un instrumento esencial para asegurar la participación organizada de empleadores, trabajadores y otras organizaciones de la sociedad en la construcción y fortalecimiento permanente de la paz social. Para promoverla habrá un Consejo Económico y Social, órgano consultivo del Poder Ejecutivo en materia económica, social y laboral, cuya conformación y funcionamiento serán establecidos por ley”. Además de órgano constitucional es órgano consultivo del Poder Ejecutivo, pero puede externar el parecer de los sectores que lo integran por iniciativa propia
- Mediante la ley 142-15 se instituye el Consejo Económico y Social de la República Dominicana, de la que destacamos en esta oportunidad lo siguiente:
 - Sectores que integran el órgano superior del CES: representantes de los sectores laboral, social y empresarial, a razón de 15 representantes por cada sector, procurando la máxima representación, representatividad, equidad de género e igualdad.
 - Forma de elección de los representantes de cada sector: las organizaciones de cada sector que cumplan los requisitos mínimos establecidos en la ley eligen a sus representantes, por un periodo de cuatro años, en Asambleas Eleccionarias organizadas por el CES. Así se procura mayor nivel de democratización, representatividad y representación.
 - Actividades de incidencia: en la historia del CES de República Dominicana hemos abordado Pactos Nacionales (Eléctrico, Educativo y en espera del Fiscal), Reformas Institucionales, (12 en 2021), Informes y búsqueda, en varias ocasiones, de consensos en crisis político-electorales (el CES es un espacio de confianza para los actores políticos)

Consideraciones finales referida a los CES:

El horizonte de los Consejos Económicos y Sociales no debe ser solo colaborar en la búsqueda de la paz social sino también la política. Conviene que se integren el tema “institucional” dentro de sus preocupaciones y otros temas de interés para la sociedad.

Conviene una apertura a participación en temas determinados de representantes del sector político: la paz social es importante y la política también. Además, muchas políticas públicas se concretan en leyes en el Congreso y la decisión la toman los partidos políticos. Esa fue una experiencia en el proceso de reformas por la institucionalidad democrática de 2021

Nunca debemos olvidar que el diálogo social (también el político) solo es posible en la democracia. El fortalecimiento de la democracia es esencial para la existencia de los CES e instituciones similares.

En un nuevo Diálogo Social cabe preguntar ¿deben estar ausentes los partidos políticos? Se ha demostrado que son tan esenciales en la democracia que ninguna otra organización ha podido sustituirlos, a pesar de su desprestigio.

► Panel: Instancias nacionales tripartitas de diálogo social

Colombia

Pavel Santodomingo

Ministerio del Trabajo, Colombia

Muy buenas tardes,

Antes de comenzar, quiero expresar mi más sincero agradecimiento por esta invitación a Panamá, a la Organización Internacional del Trabajo y a cada uno de los organizadores que han hecho posible este encuentro. Estos espacios son muy importantes para poder fortalecer el quehacer de lo que como gobierno y como Estado hacemos en materia de diálogo social y construir líneas de trabajo conjunto e intercambiar las apuestas que tenemos como país.

El contexto colombiano: diálogo social en una democracia en construcción

Hablar de diálogo social en Colombia requiere entender que hemos sido una sociedad que ha luchado durante décadas por consolidar su democracia. Aún hoy, arrastramos las consecuencias de un prolongado conflicto armado que ha dificultado la resolución pacífica de nuestras diferencias. En vastas regiones del país, la violencia continúa limitando el desarrollo económico, la consolidación de los actores sociales y, muy especialmente, el ejercicio pleno de los derechos laborales.

Este contexto nos sigue interpelando en términos de lo que significa el pilar del tripartismo para construir democracia, y como los materializamos y hacemos posibles y creíbles en esas zonas de conflicto y ponemos de presente la necesidad de construir mesas para poder hablarnos, para poder mirarnos a los ojos para poder decir: Bueno, la violencia no es el camino. Lo que habría que construir es estas posibilidades de procesos de acuerdos de manera dialogada.

Frente a esta realidad, el gobierno del presidente Gustavo Petro ha puesto en marcha la estrategia de «Paz Total», mediante la cual hemos establecido más de cinco mesas de diálogo con grupos armados. Esta iniciativa, coordinada desde el Ministerio del Interior y la Presidencia de la República, amplía sustancialmente nuestro concepto de diálogo social y encuentra puntos de conexión con nuestras competencias en el Ministerio del Trabajo.

Mecanismos institucionales para el diálogo tripartito

Voy a hablar de 3 instancias, la primera la Comisión Permanente de Concertación de políticas salariales y laborales – CPCPSL; la segunda, contarles sobre el acuerdo nacional estatal, que también es un escenario de diálogo más bipartito. Y, finalmente, pues las subcomisiones departamentales, también de concertación salariales y laborales.

i) Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales – CPCPSL.

Su creación es de carácter constitucional, conforme al artículo 56 de la Constitución de 1991 se crea este espacio para construir un diálogo entre trabajadores, empleadores y gobierno para justamente contribuir a la solución de los conflictos del mundo del trabajo, porque todos esos espacios tienen también su otro lado que es justamente la concepción de lo que son los conflictos y cómo los abordamos y cómo los gestionamos.

Luego en el año 1996, se crea la Ley 278 que, le da cuerpo a esta comisión de concertación convirtiéndolo en el escenario tripartito por excelencia, es el que materializa ese propósito de la OIT. En Colombia este espacio lleva más de 30 años y tiene como funciones: Primero, fomentar las buenas relaciones laborales y construir políticas alrededor de estas. Segundo, contribuir a la solución de los conflictos colectivos del trabajo. Tercero fijar de manera concertada la política salarial. Cuarto fijar de manera concertada también el salario mínimo. Y el quinto, preparar los proyectos de ley en materia que estén sujetas a la competencia de esa comisión de concertación.

De esos proyectos o iniciativas de ley, pues son los convenios de la OIT que se ratifican en el Congreso, pasan por la Comisión de concertación, se discuten, y se analiza qué prioridades hay en materia de convenios y se presentan al Congreso. El último, pues el Convenio núm. 190 lo llevamos en diciembre del año pasado está hoy en el senado de la República, en discusión a punto de ser ratificado.

La CPCPSL se integra por los 3 actores, el gobierno representado por 5 instituciones como el Ministerio del Trabajo quienes presiden, la comisión de concertación y además hacen la secretaría técnica. Y esto es importante, decirlo formalmente normativamente, está en mi cabeza la subdirección de promoción de la organización social, pero de alguna manera se concierta entre las 3 partes. ¿Quién ejerce esa secretaría técnica? Históricamente se ha hecho por parte de un tercero que lo contrata el Ministerio del Trabajo. Actualmente, el director de derechos fundamentales al trabajo es quien está ejerciendo ese rol de secretaria técnica. Las otras instituciones de gobierno son el Ministerio de Comercio, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Agricultura y el Departamento Nacional de Planeación DANE que es la entidad de estadística del país.

Las 5 entidades de los gremios, pues el decreto, la ley dice los más representativos. Eso digamos que tiene sus más y sus menos. Pero hoy los más representativos está la Asociación de Industriales de Colombia ANDI, está la FENALCO, que son los que agremian los comerciantes. Todo el gremio de comercio del país que es muy sólido, y activo. La Sociedad de Agricultores de Colombia SAC, que agrupa a toda la parte agrícola, Asobancaria que es la parte de banco y todo el tema financiero y finalmente ACOPY que es la asociación que agrupa a los pequeños y medianos industriales o empresas. Esos son los 5 gremios que participan de la Comisión de concertación

Y, por el lado de los trabajadores, también tenemos 5, que son las 3 centrales sindicales más representativas. Hoy, el universo sindical son 13 centrales sindicales. La treceava se creó hace una semana, es una tendencia no sé si pasa en sus países la nuestra es una tendencia a ir creciendo Están las 3 centrales: la Central Unitaria de Trabajadores - CUT, la Central General del Trabajo - CGT, y la Central de Trabajadores de Colombia - CTC. Luego la ley indica que debe estar un gremio de los pensionados, y por parte de ellos tenemos a la Confederación de Pensionados de Colombia CPC. Y también que debe haber una organización de desempleados que nos parece que es muy, interesante el lugar de los desempleados en esa comisión de concertación. Pero lo cierto es que no tenemos una organización de desempleados, es muy difícil, pues poder organizar, además, no es nuestro lugar hacerlo, pero no existe hoy. Luego se da un quinto cupo a otra confederación de pensionados está la Confederación Democrática de Pensionados de Colombia.

Entonces son 3 centrales sindicales y 2 confederaciones de pensionados los que representan ese universo de trabajadores del país. Esa es la conformación. Tiene además una especie de plenario de la Comisión de concertación y tiene unas subcomisiones temáticas que se crearon por necesidad de abordar algunos temas particulares específicos, para poder hablar más técnicamente, quienes participan normalmente, en estas subcomisiones son los equipos técnicos.

Dentro de las subcomisiones temáticas se encuentran la subcomisión de asuntos internacionales que se encarga de atender la agenda internacional laboral del país. Entre otras subcomisiones tenemos las de política pública, de producción, de la formalización del trabajo doméstico. Como espacios de dialogo también tenemos subcomisiones departamentales y mesas territoriales con diferentes temáticas.

En el ejercicio de las funciones de la CPCPSL hemos adelantado ejercicios de participación por todo el país para hablar con sectores que, históricamente no se consultan como campesinos, trabajadores

informales, trabajadores de plataforma, trabajadoras domésticas, incluso trabajadoras sexuales, hablamos con jóvenes; es decir, tratamos de irnos a varios escenarios de participación para recoger insumos que le dieran cuerpo al proyecto de reforma laboral.

ii) Subcomisiones departamentales de concertación salarial y laboral – SDCPSL.

Colombia se divide por 32 departamentos que es similar a los Estados en algunos de sus países y lo que dice la ley es que, así como hay una Comisión grande, hay una pequeña en cada departamento. Entonces, obviamente, la composición de esas subcomisiones es muy diversa porque no en todos los departamentos están todos los gremios entonces, dependiendo de lo que exista, pues se integra. Son 32 departamentos, y el distrito capital de Bogotá que también tiene una subcomisión. Este año hicimos 211 reuniones de esas subcomisiones, es decir, son bastante activas actualmente.

También nosotros, como Ministerio hacemos la secretaría técnica la hacen las direcciones territoriales. El Ministerio tiene unas direcciones en cada 1 de los departamentos que hace esa secretaría técnica y tiene el mismo objeto, de fomentar las buenas relaciones laborales y contribuir a la solución de los conflictos colectivos de trabajo.

Bien, en este caso nosotros tenemos el rol de acompañar a esta subcomisión e hicimos unos planes de diálogo social para esas subcomisiones objetivos específicos y con esos planes le hacemos el seguimiento, y tratamos de darle dinamismo a estas instancias. Hay unos departamentos que se mueven, bastante, otros no tanto, porque son casi el 90 por ciento rurales, zonas de las amazonas o de los llanos orientales y no son propiamente de carácter o industrial o que tengan una dinámica económica formal.

iii) Acuerdo Nacional Estatal

Y para terminar con mi exposición solo quiero comentarles que también tenemos el acuerdo nacional estatal, que se configura como un espacio bipartito entre el gobierno y sindicatos del sector público. Define incrementos salariales y condiciones laborales para servidores públicos.

Chile

Jorge Millaquen Mercado

Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Chile

En un escenario global marcado por la transformación acelerada del mundo del trabajo, el diálogo social tripartito ha emergido como una herramienta indispensable para la construcción de políticas públicas legítimas, eficaces y centradas en las personas. En Chile, esta práctica se ha consolidado como pilar del fortalecimiento democrático en el ámbito laboral, permitiendo canalizar demandas históricas y responder a los desafíos estructurales que enfrenta el país. Desde el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, hemos asumido este compromiso como una orientación estratégica, fortaleciendo los mecanismos institucionales de participación y articulación, como el Consejo Superior Laboral (CSL), y promoviendo una cultura de colaboración entre trabajadores, empleadores y el Estado.

Una agenda centrada en el trabajo decente y la equidad de género

El programa de gobierno del presidente Gabriel Boric ha puesto énfasis en avanzar hacia un trabajo decente con enfoque de género. Bajo esta premisa, se han impulsado cambios normativos y políticas públicas que buscan mejorar la inclusión laboral de mujeres, reducir brechas de participación y salariales, y garantizar condiciones de trabajo dignas y libres de violencia. El diálogo social ha sido esencial para construir estas iniciativas con legitimidad y base técnica.

Consejo Superior Laboral (CSL): institucionalidad clave

El CSL fue creado por la Ley N°20.940⁴⁶ durante el segundo gobierno de la presidenta Michelle Bachelet. Es la máxima instancia de diálogo tripartito del país, con representación paritaria del Estado, empleadores (CPC⁴⁷ y Pymes) y trabajadores (CUT⁴⁸). Reactivado con fuerza al inicio de esta administración, ha sido fundamental para destrabar debates legislativos y generar consensos sobre reformas estructurales. Participan activamente los ministerios del Trabajo, Economía y Hacienda, marcando una señal política clara.

Reducción de la jornada laboral a 40 horas

Uno de los hitos más destacados fue la aprobación de la ley que reduce la jornada laboral de 45 a 40 horas semanales⁴⁹. Esta reforma fue construida con fuerte base tripartita y territorial, a través de más de 200 audiencias, mesas sectoriales y apoyo técnico en regiones. Se estableció una implementación gradual y mecanismos como la mensualización de jornada y bandas horarias, compatibilizando productividad con calidad de vida y facilitando el acceso al empleo de las mujeres.

Reformas normativas basadas en convenios OIT

La ratificación e implementación de los Convenios 190, 176, 187, 155 y 81 de la OIT reflejan una apuesta clara por estándares internacionales en salud, seguridad y derechos laborales. Destaca la Ley Karin⁵⁰, que aborda el acoso y la violencia en el trabajo, y fue complementada con mesas técnicas en el CSL y un enfoque de género sensible. La implementación se acompaña de capacitación a la Inspección del Trabajo y nuevas obligaciones para empleadores públicos y privados.

⁴⁶ La Ley N° 20.940, publicada el 8 de septiembre de 2016, es una ley que moderniza el sistema de relaciones laborales en Chile, con el objetivo de establecer relaciones más justas y equilibradas entre empleadores y trabajadores. Introduce modificaciones al Código del Trabajo en diversos aspectos, como la negociación colectiva, la protección de los trabajadores y la regulación de las relaciones laborales.

⁴⁷ Confederación de la Producción y del Comercio (CPC).

⁴⁸ Central Unitaria de Trabajadores y Trabajadoras de Chile.

⁴⁹ La Ley 21.561, conocida como la Ley de 40 horas, fue publicada en el Diario Oficial el 26 de abril de 2023.

⁵⁰ Formalmente: Ley N° 21.643 que modifica el Código del Trabajo y otros cuerpos legales para prevenir, investigar y sancionar el acoso laboral, sexual y la violencia en el trabajo. Fue promulgada el 15 de enero de 2024 y comenzó a regir el 1° de agosto de 2024. Es conocida como Ley Karin en homenaje a una trabajadora de la salud que se quitó la vida a raíz de un acoso laboral sistemático del que fue víctima, sin encontrar canales adecuados de denuncia y acogida. Este caso, que conmovió a Chile, gatilló la iniciativa legal.

Salario mínimo y diálogo con las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes)

Por primera vez, los acuerdos por el salario mínimo incluyeron activamente a las Pymes, con medidas de subsidio y acompañamiento técnico. Se lograron dos alzas históricas sin generar conflicto, gracias a un enfoque que integró el interés de trabajadores y pequeñas empresas, lo que fortalece la dimensión redistributiva y social del diálogo tripartito.

Reconocimiento a labores invisibilizadas

El diálogo tripartito permitió avanzar en proyectos como el contrato de buceo en la industria salmonera, así como también la ley para recolectores de residuos domiciliarios. Estos sectores, marcados por precariedad y alto riesgo, fueron abordados con una mirada preventiva, técnica y regional. La articulación entre sindicatos, empresas, municipios y autoridades permitió presentar proyectos con fuerte legitimidad social, suscitando un amplio respaldo legislativo en lo que va de su trámite en el Congreso Nacional.

Negociación colectiva multinivel: el próximo paso

Actualmente se trabaja en una ley que permitirá la negociación colectiva por sector productivo. Actualmente, la negociación colectiva en Chile está circunscrita sólo al ámbito de la empresa. El proceso de consulta contó con participación de centrales sindicales, académicos, gremios de Pymes y representantes estatales. Se avanzó en un diseño legal contextualizado a la realidad chilena. El proyecto será presentado en 2025 como una propuesta por mejorar la representatividad y eficiencia del sistema de relaciones laborales.

Conclusión

El diálogo social en Chile ha probado ser un instrumento poderoso para la gobernabilidad democrática en lo laboral. Ha permitido traducir demandas sociales en leyes con respaldo técnico, legitimar reformas estructurales y fortalecer la cohesión entre actores clave del mundo del trabajo. Consolidar esta cultura es esencial para enfrentar desafíos como la transición justa, el cambio tecnológico y la inclusión plena en el empleo digno.

Panamá

Vasco Torres de León

Universidad de Panamá

La experiencia de Panamá en la materia específica de comisiones de diálogo tripartito es muy corta. Vamos a contar un poco la historia de qué es lo que ha pasado, no significa que no haya una historia de instituciones, de diálogo social aquí. Lo que voy a intentar es conversar, de forma más o menos breve, de dos perspectivas.

Primero, explicarles muy brevemente la iniciativa que se presentó, a la Asamblea de Diputados de Panamá, para crear esa instancia de diálogo social tripartito en Panamá, una comisión nacional del trabajo y sus elementos básicos. Antes les daré unos antecedentes del diálogo social en Panamá, que se refieren a ella.

Luego, el segundo elemento que menciono, la segunda perspectiva, aprovechando una contribución que se me ha pedido sobre el tema relacionado al diálogo social, quiero darles algunos elementos que me parece que gravitan sobre el diálogo social en Latinoamérica y, quizás, me detenga un poco más en esta parte, porque creo que posiblemente de esa presentación se pueden identificar algunos elementos rescatables para esta discusión, antes de centrarme solamente en el tema de aquella institución.

En Panamá, lo primero es sobre el denominado Consejo Nacional de Trabajo, en Panamá, que fue una iniciativa que el anterior Gobierno (2019-2024) dejó en la Asamblea de Diputados presentada a primer debate, en la que recogió unas experiencias previas que hubo sobre todo de diálogo *ad hoc* y también de diálogo institucional, por medio de una comisión de la que se va a hablar mañana, en este evento.

Las instancias de resolución de conflictos y de revisión de normas existentes desde el 2012, han extraído de ella mesas *ad hoc* y otras experiencias, que eran más institucionales, dieron algunos antecedentes que permitieron ir dirigiéndose hacia la discusión de una propuesta de creación de una estructura de diálogo social, es decir, un Consejo Nacional del Trabajo. Y en esa discusión, a la que se llamaron a los interlocutores sociales; también a algunos a algunos especialistas, como el propio profesor Rolando Murgas, que mañana nos hablará de ello, y a mí mismo me correspondió, también, participar en esas discusiones; participaron también algunos sindicatos, y también empleadores. Al final se hizo consultas, entiendo que con ambos sectores, y se dieron algunos otros elementos manejados por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, que se presentaron en la Asamblea.

Menciono solamente un par de cosas que me parecen interesantes, de cómo está planteada la iniciativa en la Asamblea: la naturaleza de ésta, que tenía que ver con una institución, por supuesto consultiva y de opinión, que tenía entre sus funciones que se les pudiera presentar los temas y ellos dieran algún tipo de recomendación. Creo que uno de los elementos que puede ser más novedoso allí fue la forma de toma de decisiones.

No sé si lo mencioné antes, pero al final se identificaron los distintos temas que podían conocer, o que tenían competencia, el Consejo y se optó por tomar decisiones dependiendo de la materia; siendo que algunas materias se decidían por consenso, otras por mayoría y otras eran decisiones técnicas. Me parece que fue una fórmula distinta de lograr viabilidad en la implementación de sus decisiones.

Hay una estructura y una composición del Consejo, que no es muy distinto a los que conocemos en relación con los mandantes, es decir, es de composición tripartito, con lo cual hay esa representación de las 3 partes, y; tiene un órgano técnico, una secretaría técnica y una dirección ejecutiva. Quizás un elemento interesante es que se le facultó a que, a requerimiento del propio Consejo Nacional, pudiera pedir insumos, informes técnicos, etcétera, a instituciones del Estado; se puso como una obligación que las instituciones del Estado debían darle los insumos que fuera necesario, aunque no se puso una sanción en caso de que algún Ministerio no decidiera mandar un informe que le fuera requerido, pero me parece que ahí hay un elemento interesante, que es entregarle un instrumento para que ella pueda realizar su

labor de manera más apropiada y, a mi juicio, un tema que nosotros propusimos y que se dejó ahí, es el tema de la gestión y administración que se le quiso dar a esta institución, que va a estar básicamente trabajando de la mano con el Ministerio de Trabajo, aunque con autonomía declarada.

Y es que aquí, en Panamá, desde hace unos 5 años, se ha creado una figura entre lo público y lo privado, para gestionar instituciones que manejan fondos públicos y que les permite hacer una gestión mucho más rápida, mucho más eficiente de fondos que reciben.

Porque en Panamá tenemos el problema de que todo fondo público pasa por la Contraloría de la República y los que tenemos que lidiar con eso todos los días sabemos que es una verdadera pesadilla. Y una de las cosas que yo le decía es que, si no se logra que se pueda entregar un instrumento de gestión y administración funcional adecuado, esto va a ser fuente de frustración.

De forma tal que esto fue una propuesta que se presentó a la Asamblea que se acogió para hacer la discusión, pero por el cambio de gobierno, aún no se le ha dado primer debate. Y es que la iniciativa ha sido solamente presentada de manera formal a la Asamblea y necesita llevarse al primer debate y todo el trámite legislativo.

Bien, el otro elemento al que me quiero referir es a ese estudio sobre diálogo social en Latinoamérica. No me voy a referir a todo el estudio sino algunos elementos que creo que pueden ser interesantes en este contexto que tenemos en la actualidad. Quizás un elemento es cómo ha surgido este diálogo social en Latinoamérica, y aquí, en este estudio, yo brindo información de cómo surge y evoluciona el diálogo social en Latinoamérica, a partir del diálogo social y la fundación de la propia OIT; cuando se dio la fundación de la OIT, se creó la primera forma de diálogo social, que fue el tripartito y que siguió profundizándose y utilizándose de la manera como todos conocemos hoy en día.

Posteriormente, en la Declaración de Filadelfia, de 1944, si bien no se menciona de manera expresa la palabra diálogo social, sí se alude de manera directa a la cooperación entre los empleadores y los trabajadores, para construir unas relaciones de trabajo más sanas. Lo que los especialistas han señalado como el elemento primario del diálogo social.

Creo que la primera declaración, de tipo constitutiva de la OIT, sobre el diálogo social tiene que ver con la declaración de la OIT sobre justicia social para la globalización equitativa, que es mucho más temprana, como ustedes saben. Luego hay algunos convenios y algunas resoluciones que hablan de diálogo social y que allí se configura, ya de manera directa y apropiada bajo los términos que conocemos hoy en día, lo que entenderíamos por diálogo social, inclusive a partir de informes que nos dan los expertos de OIT. Ya hay unas definiciones y unos contextos y unos ámbitos donde podemos situar ese diálogo social, fuera de los dos convenios emblemáticos que nos hablan de diálogo social, es decir, el Convenio núm. 144 y el Convenio núm. 169, éste último da un paso mucho más profundo en la manera en que debe entenderse y podría aplicarse el diálogo social en nuestros países, inclusive, los informes del Comité de Expertos hablan de qué pueden hacer los países sobre cómo aplicar diálogo social.

En algunas ocasiones me parece que estas instituciones, que están dadas para orientar, a veces se atribuyen papeles que no están explicitados en los instrumentos que las crean, como lo mencionaré un poquito más adelante y, no es que sea malo, al contrario, me parece que es bueno, sin embargo, mi duda es si deberían hacerlo y si son competentes para hacerlo.

Un segundo elemento que menciono en el estudio, es el diálogo social en el contexto latinoamericano, pero en el contexto latinoamericano, el diálogo social, número uno: puede identificar, dependiendo de las regiones y de los países, la forma en que se han ido desarrollando estas, nuestras, instituciones de diálogo social, desde países donde las experiencias han sido mucho más enriquecedoras, mucho más fructíferas, como, por ejemplo, puede ser Uruguay y quizás Colombia en los últimos tiempos, hasta países donde casi se está cercenado el diálogo social, que es claramente el caso de Venezuela; donde, por razones probablemente ideológicas, se han dictado normas que afirman que la revolución bolivariana no puede permitir que otros hablen de diálogo cuando son ellos los bolivarianos, los que tienen ese derecho y esa facultad; no lo dicen en esos términos, pero es eso lo que se presenta. Un Estado en el que cercena

el diálogo y dice, esto no es lo que vamos a aplicar aquí, porque, desde su punto de vista del Estado, de esa ideología, no es apropiado el dialogo social; hasta países como Panamá o como Perú, etcétera, en los que las experiencias institucionales resultan más fructíferas (aunque con claroscuros).

Brasil, quizás menos, pero lo tiene. Podemos encontrar instituciones de diálogo social de distintos niveles con distintos frutos, lo que nos lleva a afirmar de manera muy clara que, por supuesto, que las instituciones de diálogo social están presentes en Latinoamérica.

¿Cuánta efectividad? ¿cuánta pertinencia tengan? bueno, depende un poco de cuál es y en qué país se tiene la experiencia.

Otro elemento que resalto en este estudio es la idea de diálogo social como proceso o procedimiento y cómo ha venido la doctrina, sobre todo la doctrina y los especialistas desde la propia OIT, intentando desarrollar una tesis sobre que el diálogo social ya debe ser considerado un derecho fundamental, del estilo de la libertad sindical y la negociación colectiva, y; justamente porque es consustancial y se integra con la libertad sindical y la negociación colectiva, es un elemento que me parece muy interesante cómo se va elaborando este tema.

Es en el sexto informe, sobre diálogo social y tripartismo, que hace la OIT, en el que da los primeros trazos, de manera clara, de cómo se relaciona el tema de la libertad sindical y la negociación colectiva, con lo que para ellos es también, probablemente, la construcción de otro derecho fundamental, que debe ser el diálogo social. Y allí en ese informe hay elementos de mucho interés, de mucha profundidad, de mucha enjundia argumentativa sobre cómo es concebido el diálogo social, como un derecho fundamental.

Luego, creo que hay un elemento adicional en esta discusión, que es cómo la doctrina ha desarrollado el concepto de la duplicidad valorativa del diálogo social. Originalmente, concebíamos el diálogo social como un procedimiento para tomar decisiones. Nos sentábamos y seguíamos los procedimientos establecidos. Sin embargo, este concepto ha evolucionado. El diálogo social ha pasado de ser un simple instrumento para convertirse en una institución central y necesaria para mejorar y modernizar las relaciones laborales y, además, fundamental para el estado democrático. Y creo que allí hay un elemento muy interesante, muy importante de cómo va evolucionando esa idea de diálogo social en nuestros países.

Y otro elemento en esta discusión es lo que nos ha dado la Corte Interamericana de Justicia que, a través de la sentencia por un caso panameño, el Caso Baena y otro versus Panamá, hace algunas argumentaciones en las que, también, siguiendo los criterios de los órganos de control de la OIT, intenta integrar el diálogo social como un elemento central en el derecho de libertad de asociación, sindicatos, derechos de asociación en general y, en específico, de asociación sindical.

Y me detengo ahí con el tema de la Corte Interamericana de Justicia, porque nosotros, en Latinoamérica, admiramos mucho la Corte Interamericana de Justicia. Yo a veces me pregunto si no estamos dándole competencias o permitiéndole competencias a la Corte, que no las tiene. Por ejemplo, la Corte en este tema ha dicho sí, es que esto ya debe ser un derecho fundamental, porque fíjese como lo tratan los órganos de control de la OIT, cosa con lo que estoy de acuerdo.

Echo de menos que no sea la propia Corte la que desarrolla argumentos propios para llegar a esas conclusiones que creo que sería lo propio. Pero es que la Corte, además, echa mano de ese instrumento, que son las opiniones consultivas, que dice que un Estado le puede pedir a la Corte que interprete si su legislación es acorde con los derechos de la Carta. Y fíjense que ese instrumento que está pensado para ayudar a un país cuando tiene dudas sobre una norma específica, está siendo utilizado para casi dictar normas, porque la Corte, a partir de eso, ha venido diciendo: es que lo que interpretamos debe ser aplicado de esa manera en todos los países, a pesar de que alguien no le haya escrito pidiendo su opinión. Y no es que lo que estén diciendo esté mal, nuevamente, yo le echo de menos valoración propia. Pero mi pregunta de fondo es ¿tiene facultad para eso? quizás habrá que hacer una discusión en América y darle la facultad a la Corte, si eso es lo que queremos, pero esos son elementos que están gravitando sobre este tema, que es trascendental en este momento para las relaciones laborales: es el diálogo social, o no, un derecho fundamental y a mí me parece que sí, sí lo es.

Pero me parece que lo es a partir de los nuevos elementos valóricos que se pueden ir identificando en nuestras sociedades. Y como aquí ya hemos hablado de cómo el diálogo social es un elemento central en la creación, desarrollo y estabilidad de un Estado de Derecho, que se hace a través de unas relaciones laborales democráticas y que, sin ese elemento, Raúl nos decía bueno, allá en Rusia tienen una cosa grandísima y en China tiene una cosa aún más grandísima (como instancia de dialogo social), pero sabemos que ahí la situación del Estado de derecho o democrático de derecho es distinta a la idea que nosotros tenemos de Estado de derecho.

Pero me parece que estos elementos en nuestros países, sobre todo en Europa, sobre todo Latinoamérica, vienen teniendo cada vez más pertinencia en la sociedad y que, a partir de esos elementos valóricos nuevos, es que nosotros podemos decir con mayor propiedad sí, el diálogo social sí debe ser tomado como un derecho fundamental para construir unas relaciones laborales democráticas y un Estado de derecho necesario.

Es una discusión que creo que todavía se sigue desarrollando, que los órganos de control de la OIT también han dado algunos elementos de mucho interés en estos temas. Sigo mencionando un par de elementos más y, es que, me parece que, si decidimos que el diálogo social es un derecho fundamental, también estamos pisando un territorio importante, fuerte que es: y cuál es la responsabilidad de quien tiene ese derecho.

Que es lo que hablábamos antes de la corresponsabilidad, del derecho de ejercer un derecho fundamental cuando una parte se sienta allí, a hacer un diálogo social y a tomar decisiones que van a impactar a toda una sociedad; ¿no deberíamos exigirle un cierto nivel de responsabilidad para con la sociedad? y ¿en qué? ¿o cómo? lo podemos entender y ¿cómo se lo podemos exigir y medir?

Yo tengo ejemplos aquí de la actitud de algunos interlocutores frente al diálogo social, lo que se espera del diálogo social hacia la sociedad; no es una instrumentalización que raya más en una táctica para lograr posiciones o elementos que no tienen nada que ver con la mesa o los temas específicos que se están dando en la mesa.

Y no me refiero solamente a una parte porque, a mi juicio, lo hacen los representantes de los trabajadores de los empleadores y, por supuesto, de los Gobiernos. También yo creo que ahí hay un elemento central que hay que señalar a los actores del diálogo social.

Es obligación de ellos actuar con responsabilidad ante su sociedad, si se le está dando una herramienta tan importante, como la que estuvimos hablando aquí en la mañana del Consejo Económico Social. La magnitud de las consecuencias de lo que se puede crear allí y dialogar allí, entonces hay que exigirle una corresponsabilidad con este derecho.

Hay una institucionalidad práctica en el diálogo social en Latinoamérica, y que creo que esa institucionalidad práctica pasa, en términos generales, por 5 tipos de instituciones de diálogo social. Los consejos de salarios que fue un ejemplo más claro que nos acaba de dar Colombia, ¿verdad? Y todo lo que deriva de allí, que hay bastantes consejos de salarios, probablemente es el más extendido en Latinoamérica. En Panamá no tenemos consejos económicos y sociales. Los Consejos de seguridad y salud o consejos de higiene también están muy presentes en Latinoamérica, los consejos de salud ocupacional. Y, finalmente, como quinto, las comisiones de tratamiento de conflictos y libertad sindical, que quizás son los que menos han proliferado.

Estos 5 tipos de estructuras de diálogo social existen en Latinoamérica, con más o menos desarrollo, y son capaces de exhibir cierto éxito específico en cada uno de sus ámbitos y en cada uno de sus países. En el estudio están citados la mayoría de ellos.

Finalmente, con esto concluyo, yo creo que cuando hablamos de diálogo social en Latinoamérica, claramente estamos hablando de la emergencia y la profundidad de los cambios que vienen impactando en nuestro mundo y nuestro diseño de entendimiento de él, del mundo que tenemos ahora, y allí el diálogo social es un elemento central, es decir cómo va evolucionando nuestro mundo. Aquí se han hablado cosas de las transiciones, se han hablado cuestiones del cambio climático, la inteligencia artificial

y su impacto en el trabajo. Todos son temas que están impactando el mundo del trabajo y que están cambiando nuestra percepción valórica de nuestra sociedad. Y allí, en esa discusión el diálogo social como sociedades democráticas, necesitamos que esté presente de manera adecuada, de manera que deberíamos exigirles a esos actores, porque es que esos actores no solamente tienen derecho, tienen la obligación, la responsabilidad.

El diálogo social ha evolucionado tras considerarse un elemento instrumental de las relaciones laborales, hasta considerarse un derecho fundamental para las relaciones laborales y el Estado democrático de Derecho. Esto es una propuesta que cada vez es más asumida por las instituciones más respetables. No es algo universal, pero las sociedades más democráticas están caminando hacia ello.

Finalmente, a mi juicio, hay que mencionar que en Latinoamérica hay avances sobre el diálogo social, pero está lejos de ser un elemento central para las relaciones laborales y el Estado democrático de Derecho.

► Panel: Consejos económicos y sociales como instituciones de diálogo social

Chile

Maximiliano Gilabert

Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Chile

Buenos día a todos, a mí me toca presentar el modelo que estamos aplicando actualmente en Chile y los desafíos que hemos tenido a la fecha como tal de si existe o no una instancia tripartita de resolución de controversias y si no, ¿cómo lo hemos hecho?

Al parecer estamos dando por sentado que todos conocemos el sistema de control de normas internacionales del trabajo, entonces, brevemente, el sistema de control de normas tiene un sistema de control periódico y un sistema de control, que es esporádico, podríamos decirlo, una forma que es cuando se accionan algunos mecanismos de control de normas internacionales que están considerados en la constitución de la OIT, particularmente los artículos 24 dónde están las reclamaciones y el artículo, 26 dónde están las quejas. Esto es en lo me voy a centrar, particularmente, para mostrarles el escenario que hemos enfrentado en los últimos años en Chile. Luego también hacer una consideración previa es que, por razones obvias y lo que exigen estos procedimientos en OIT, es la reserva, no podemos entrar al detalle de los casos en particular, sino que vamos a ver solo algunas generalidades.

El contenido que voy a hacer en la presentación es breve. Primero, el panorama general de las controversias internacionales presentadas en materia laboral en contra del Estado de Chile. Conversar acerca de la institucionalidad que existe o no en Chile. Y como hemos trabajado. Ese es el punto. ¿cuál es el modelo que hemos implementado? Finalmente, voy a hablar de los desafíos que, como Ministerio, tenemos, a propósito de la situación que se ha dado en los últimos años en Chile, que es particular.

Primeramente, vamos a hablar de la situación que tenemos actualmente en Chile en el contexto de la OIT. Lo planteo así porque las controversias pueden darse en materia laboral más allá del contexto de la OIT que estamos ahora, pero hay muchas situaciones de controversia que se pueden dar en otros contextos. Históricamente el flujo de quejas y de reclamos con referencia al artículo 24 presentados en contra de Chile no ha sido abundante ha sido limitado en su número. Y si vemos la suma de lo que son las quejas referentes al artículo 26 solo se han presentado 3 en contra de Chile en su historia, una durante un periodo de dictadura militar, y las últimas 2 fueron en el año 2016 y 2019.

Ninguna de estas 2 últimas fructificaron. Solo podemos ver que de las 14 comisiones de encuestas que se consideran dentro del contexto de una queja del artículo 26 una ha sido en el caso chileno y fue su informe en el año 1975 por vulneraciones graves que se realizaban en dictadura.

Pero los reclamos presentados en virtud del artículo 24 de la constitución de la OIT en los últimos 2 o 3 años hemos tenido un aumento significativo que es inusual para nuestra realidad país. Lo podemos decir con certeza, yo soy funcionario del ministerio hace unos 10 años aproximadamente. Incluso hicimos una recopilación histórica, se presentaba una o 2 quejas por año, era más o menos el promedio, era raro un año que se presentaran 2. Pero en los últimos 2 o 3 años hemos tenido un aumento significativo. Solo a modo de ejemplo, en el Consejo de Administración de noviembre pasado en Ginebra, se declararon admisibles 5 nuevas reclamaciones contra el estado chileno.

Si caracterizamos las reclamaciones que se han presentado en contra de Chile, la mayoría son presentadas por el estamento de los trabajadores. Tal vez es una realidad en sus países y mayoritariamente los casos son presentados en contra del Estado en su calidad de empleador no en contra de una empresa privada o del estamento empleadores, sino contra del Estado como empleador.

En cuanto al detalle de casos actualmente tenemos 11 reclamaciones en instancia y hay 18 casos cerrados a la fecha. En materia de libertad sindical, que son los casos que derivan al comité de libertad sindical, tenemos actualmente 2 casos activos, 2 en seguimiento y 109 casos cerrados.

Esto es importante verlo y analizarlo, porque a nosotros nos dice dónde están mayoritariamente las controversias, y pareciese que dicen relación con materias de libertad sindical. Ahí hay una apreciación y ponderación que hacer a ese respecto. Este estatus de los casos del comité de libertad sindical que quedan en estado de seguimiento, porque no están ni abiertos ni cerrados, cuando uno les explica a los propios reclamantes o a las autoridades cuál es la situación de esto es que contestamos, se presentó la oposición por el país, pero la OIT dice: lo vamos a seguir viendo a ver cómo avanza. Eso es complejo, no, porque como somos operadores de este sistema, muchas veces los sistemas lo que deben entregar son certezas jurídicas. Tal vez hay algo que mejorar también en un afán constructivo.

Y también las controversias laborales las podemos verificar y en otros contextos. En Chile, que tenemos el punto nacional de contactos de la OCDE. Chile es un país donde se está obligado a tener un punto nacional de contacto para situaciones que, en relación con las directrices sobre empresas multinacionales. En ese contexto, hay 6 instancias en curso, de las cuales 4 son temáticas relacionadas con materias de OIT.

Por lo tanto, hay algo que podría pasarse a un sistema de solución de controversias. Si lo tuviésemos y en instancias concluidas en el sistema del PNC (Punto Nacional de Contacto) chileno son 32, y cuando analizamos las materias abordadas, 18 dicen relación con temáticas relacionadas con la OIT. Así que hay algo que podría aumentar el flujo de trabajo de una instancia si la tuviésemos.

Sin entrar en detalles, pero en la Comisión y en la Corte Interamericana, Chile tiene muchos casos. En la Corte, nuevos casos en trámites y 20 casos en instancias y en la Comisión. Actualmente hay 121 peticiones recibidas y 306 peticiones que están en sistema de espera por la admisibilidad y visión del fondo. Muchos de esos casos dicen relación con libertad sindical, discriminación, con materias propias que son abordadas por los convenios de la OIT. Con ese panorama, entonces de las controversias que tenemos actualmente en Chile, nos preguntamos entonces si existe o no institucionalidad en nuestro país que se haga cargo de estas situaciones. No. Y la respuesta es clara. ¿cuál es la institucionalidad competente para asumir las controversias internacionales presentadas en contra del Estado de Chile en materia laboral? Esa fue la pregunta que nos hicimos.

Comenzamos a recibir esta gran cantidad de reclamaciones. Como ya se ha ventilado acá, Chile es un país muy legalista. Entonces lo primero que hicimos fue ver, ¿dónde están las competencias otorgadas por ley, a qué ministerio, a qué institución, luego, dentro de un ministerio dónde están otorgadas las competencias, algún departamento, alguna unidad o algo. Actualmente en Chile no tenemos ninguna institucionalidad que se haga cargo de esta situación. No existe entonces a la fecha formalmente y nos preguntamos donde podríamos revisar estas características, y revisamos actos administrativos que otorgan competencia y atribuciones a nuestra unidad en nuestro ministerio en nuestra administración pública. Solo podemos hacer lo que está por normas y actos administrativos. Encontramos, por ejemplo, en la resolución exenta de nuestro ministerio que es un acto administrativo, específicamente del año 2001, donde se le entrega al jefe de la unidad de relaciones internacionales la jefatura y entre sus principales demandas de clientes externos, como sería la OIT, por ejemplo, esta responder a quejas y reclamaciones interpuestas en contra del Estado Chileno ante organismos internacionales. Ahí estaban las competencias.

Luego, dentro de las principales funciones de esta jefatura está el preparar las propuestas de respuestas a las quejas y reclamaciones presentadas en contra el Estado de Chile en el contexto del sistema de control de normas de la OIT. Luego, respecto del asesor de la unidad en ese tiempo era solo yo. Actualmente, nuestra unidad se ha visto obligada a crecer por la cantidad de reclamaciones y otras instancias.

Nuestra misión era con el propósito de continuar con obligaciones asumidas por el Estado de Chile, catalizar todos los organismos internos, otros servicios para elaborar los proyectos de respuesta que el país debe dar a estos cuestionamientos. Esto fue lo que nos permitió tener un marco normativo. La resolución exenta del 2022 es donde nuestra unidad tiene como su competencia ser la encargada

de coordinar las relaciones internacionales del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, los servicios relacionados de nuestro Ministerio, facilitando y monitoreando la implementación de los compromisos internacionales asumidos por Chile en materia jurídico laboral, tanto en el ámbito bilateral como multilateral considerando para ello a todos los actores, involucrados. Eso fue entonces lo que nos permitió entender que parece que nuestra unidad era la competente para poder asumir estas reclamaciones.

En noviembre del 2023, en el Consejo de Administración fueron declaradas admisibles muchas reclamaciones en contra de Chile, y eso causó un poco de preocupación en nuestra institución. Ante eso la reacción fue, bueno, ¿qué podemos hacer? y lo primero fue solicitarle a la OIT una misión para que visitaran el Estado chileno. Ya que la cantidad de reclamaciones presentadas fue muy inusual. Esta invitación la hizo el Gobierno de Chile y vinieron especialistas de OIT, particularmente del Servicio de Libertad Sindical, la jefa del Servicio Karen Curtis, y Horacio Guido, jefe del Servicio de aplicación de normas. Nos visitaron desde el 29 al 31 de enero, y tuvimos una metodología de trabajo donde los actores sociales estuvieron sentados en la mesa, y ellos, los especialistas de OIT pudieron presenciar el pulso de las reclamaciones, como se dan en Chile. Porque la situación se pudo haber visto como una situación muy compleja, pero en realidad son actores que ahora están mucho más empoderados y conocen más el sistema de control de normas, lo cual, en mi opinión personal, lo encuentro algo positivo porque en la formación de los abogados, al menos en Chile todo, al parecer, termina en nuestra Corte Suprema como tramitación como proceso y creemos que el derecho concluye allí. Mi formación en temas internacionales me ha dicho que existen muchas vías más allá del derecho interno que permitiría formar, solucionar controversias, generar cambios normativos, mejorar los estándares internacionales a los cuales se ha comprometido un Estado. Así que yo creo que esto es algo positivo, más que negativo.

Dentro de las conclusiones que están alojadas, incluso dentro que la página de OIT Cono Sur, está un documento base que se elaboró, donde se extraen algunas conclusiones dentro de ellas es la creación de un sistema tripartito para la resolución de controversias internacionales y en cuanto al mecanismo propiamente, se delinearon algunas características como, por ejemplo, que debiese ser una instancia de diálogo entre el Gobierno y organizaciones de trabajadores y empleadores que pueda abocarse al seguimiento de cuestiones vinculadas con las normas internacionales del trabajo y aquellas en relieve por los órganos de control de OIT. Además, debe ser un espacio para tratar las quejas y reclamaciones vinculadas con probables incumplimientos de convenios de la OIT con el acompañamiento, cuando se solicite, de las centrales sindicales u organizaciones de empleadores. Un punto muy importante que se recalcó es que este mecanismo no afectará las actuales instancias de diálogo social existentes, que existen como fueron presentadas en la jornada de ayer, muchas de en nuestro en nuestro contexto.

Esa es la situación. Hasta aquí podría terminar la presentación, porque, bueno, no tenemos un modelo, digamos, pero como se trata de una obligación del Estado chileno, nos vimos abocados en la necesidad de desarrollar un modelo para abordar las reclamaciones.

En particular ese modelo tiene ciertas características que estamos aplicando, las deficiencias que tiene, las mejores que requiere. Pero nos sirvió para sistematizar un poco lo que estamos haciendo de una manera más intuitiva desde Chile. Lo primero es que nuestro sistema, tal como lo pide la OIT, es un sistema. No podemos obligar a las partes y tampoco se le puede obligar al gobierno a sentarse a instancias nacionales de conciliación. Una vez la aceptación de propuestas, se realiza en cada caso en particular. Esto no es automático, sino que se ve la realidad de las pretensiones que hay atrás para no generar expectativas falsas. Hasta el momento, podemos decir que hemos accedido a todas las instancias que el departamento de normas, en particular, nos ha propuesto y hemos procurado la instauración de un modelo que sea adaptable conforme a la realidad de cada proceso, en particular de cada sector productivo, en particular las realidades de los movimientos sindicales o de los reclamantes, por decirlo como parte son muy diferentes, al menos en Chile. El sector marítimo de la marina mercante es muy diferente del sector minero, por ejemplo, en cuanto a capacidades y requisitos y necesidades. Solo quiero contar una incidencia que todos sabemos, en el sistema de OIT esta modificación que se hizo al reglamento de las reclamaciones para poder integrar la conciliación o generar una instancia nacional tiene un par de años. Si no me equivoco, no es de larga data en el contexto de OIT, sin que todavía

fuese una modificación al Reglamento. Y nosotros nuevamente preguntábamos ¿y por cuánto tiempo se detiene el procedimiento? ¿cuáles son las reglas en el intertanto?

¿Cuál es la competencia de OIT?, ¿el rol de la OIT como acompañador de este proceso? y no teníamos respuestas al respecto. Y fue muy complejo en nuestras primeras reclamaciones, porque el reclamante quiere certezas también de este proceso y no las teníamos. Cada vez que llega una reclamación, y este yo, podría decir que es el modelo que hemos construido. Primero una vez que se acepta la propuesta del departamento de normas de la OIT, hacemos una jornada de constitución donde los invitamos y lo hacemos con bastante tiempo de antelación porque hay sindicatos o reclamantes que son de regiones y se les complica un poco el movimiento. Entonces en esa jornada de constitución, lo primero que hacemos es conversar las reglas y se acuerdan las reglas del juego por decirlo de alguna manera; y luego normalmente se propone la dinámica de las reuniones, el levantamiento de actas, fechas tentativas y se propone un calendario de materia a seguir. Eso en términos generales lo que se ha aplicado.

Comenzamos con una presentación de los reclamantes, porque los escritos de reclamo como de demanda muchas veces no bastan en sí mismos, ya que muchas veces hay otras cosas que no están dichas en esos escritos y estas jornadas de constitución son una muy buena oportunidad para comprender de mejor manera la presentación del reclamo y las posibles soluciones. Normalmente nuestro Ministerio asiste acompañado por los distintos servicios relacionados que tenemos. Invitamos conforme a las materias. Por ejemplo, si se trata de temas mineros, invitamos al ministerio de minería, si es marítimo a la DIRECTEMAR, a las unidades o reparticiones públicas que correspondan. Ciertamente, si son privados, también siempre con el acuerdo y la venia de la contraparte.

De la presentación de la reclamante, viene la presentación de la parte reclamada, donde nosotros proponemos luego nuestro reaccionar. Nos hemos dado cuenta de que hay mucho que se presenta en reclamaciones en contra del Estado, porque muchas veces los usuarios o los ciudadanos no conocen lo que se está haciendo en políticas públicas. Se nos han presentado reclamaciones de incumplimiento del Convenio núm. 187 de política nacional de seguridad en el trabajo y lo que primero que hacemos es contarles que Chile la tiene desde el año 2016 y que la estamos actualizando precisamente en este año, y estamos trabajando en el programa nacional. Entonces, muchas veces, quitamos esa ansiedad y esa necesidad de un conflicto que tal vez no es tal o hay otras materias que sí requieren solución.

Luego de esto, viene normalmente, y ha sido muy útil, una presentación por parte de la propia OIT, que es solicitada por las partes, ya que algunas veces requieren algunas precisiones, por ejemplo, porque se manejan conceptos como trabajo forzoso. Ha sido muy útil que la OIT aclare algunos conceptos que se van a utilizar para solucionar esta controversia y luego de aquello muchas veces viene lo que hemos denominado una propuesta de solución y que ha ocurrido últimamente. Han sido propuestas de soluciones emanadas del Gobierno y del Estado, porque se nos ha cuestionado nuestro cumplimiento de los convenios. Por lo tanto, podemos proponerlas nosotros mismos. Si la propuesta de solución que se remite se acepta por la contraparte se genera una última o penúltima instancia para la suscripción de un acuerdo. Tratamos de que todo quede por escrito. Se discuten los documentos y se llegan a acuerdos para que se produzca la aceptación, que luego se comunica formalmente vía un oficio no solamente al departamento correspondiente, que es la sede de OIT Cono Sur, sino que también a Ginebra. Ese es el modelo que hemos ido implementando; y esto nos ha permitido detectar algunas necesidades.

Primero, que es muy importante la generación de confianza en el procedimiento. Esto requiere mucho tiempo, paciencia y calma. A veces los reclamantes tienen necesidades urgentes en su conflictividad, entonces necesitan que la solución sea para mañana, pero nosotros tenemos que explicar de que muchas controversias requieren soluciones, algunas administrativas, pero son cambios normativos. Elaborar un proyecto de ley. Me imagino que, en sus países, es una situación muy similar, requiere tiempo y el resultado de la tramitación en un congreso, en un parlamento, no lo podemos asegurar tampoco, así que eso requiere paciencia. Hay que generarles dentro de estos procesos: expectativas realistas y mucha empatía. Se necesita para entender el problema del otro y lo que es capaz de entregar una parte respecto de la otra. Eso lo hemos tenido que trabajar muy intuitivamente, sin capacitaciones, sino que, como lo hemos podido ir desarrollando y, como decía hace un tiempo atrás, nos ha permitido a nosotros

también, instaurarlo dentro del Ministerio y dentro de las reparticiones públicas, de tener una mirada más allá del ordenamiento jurídico nacional. Hay estándares, hay obligaciones de los Estados en los convenios que son tratados internacionales que deben ser respetados. Hay estándares a los cuales se obligan los Estados y deben ser cumplidos. También nos hemos dado cuenta de que se requiere apoyo técnico. Somos un ministerio del trabajo, pero muchas veces las temáticas dicen relación con materias forestales, con materias mineras que no son de nuestra competencia, así que se requieren asistencias técnicas muy importantes y la implementación de los acuerdos a los que se lleguen.

Es un nuevo desafío que estamos asumiendo últimamente. Decir tenemos este instrumento, este acuerdo, cómo lo implementamos. Y eso es lo que muchas veces le sirve a la parte reclamante y la siguiente. Los desafíos que vienen precisamente es lo que nos trajo a este seminario es que queremos establecer una institucionalización de la conciliación que responde a la realidad nacional. Las realidades son muy diferentes entre nuestros países, así que hay que adaptarlas. Queremos conocer los distintos modelos aplicados. Parte de lo que vamos a conocer hoy. Precisamente queremos crear un modelo que tenga pertenencia con los actores sociales no tripartitos. Necesitamos formar competencias para los equipos que se van a hacer cargo de estas de estas materias, de estas secretarías técnicas que se comentaban. Y es muy importante entender que esta es una instancia que queremos construir, que sea para el Estado de Chile, y no para un gobierno en particular, que tenga un sentido de continuidad, porque los conflictos y las controversias internacionales son de larga data normalmente. Así que esto es algo que queremos que perdure.

Yo quiero terminar lo último, un detalle y una invitación que tal vez podría ser de mucha utilidad, es que la Conferencia Interamericana de ministros del Trabajo, que reúne a todas las Américas y a todos los Ministerios del Trabajo, la sede, el próxima Presidencia le corresponde a Panamá. Yo creo que es una muy buena oportunidad, porque una discusión como ésta la podamos llevar a la Conferencia interamericana, donde el diálogo social sea un componente específico y que ayude a las relaciones laborales muy agradecido. Buenos días.

Colombia

Pavel Santodomingo

Ministerio del Trabajo, Colombia

Frente a los planes y programas que contribuyen a garantizar el derecho de asociación, libertad sindical, negociación colectiva y diálogo social, esta labor se ejecuta desde la instancia que yo lidero y es la Subdirección de Promoción de la Organización Social – SPOS del Ministerio del Trabajo de Colombia.

En la SPOS hemos organizado nuestra labor en 4 estrategias: la pedagogía, el acompañamiento, la investigación y la prevención.

En materia de **pedagogía** básicamente se concentra toda la asistencia técnica que hace el Ministerio, para la creación de organizaciones sindicales de gremios, para que conozcan, que hace el Ministerio del Trabajo. Específicamente en materia de diálogo social en el año 2024 se lanzó la “Escuela de diálogo social, Transformando relaciones socio labores”, desde allí se convoca a los actores del tripartismo a espacios de reflexión, análisis y aprendizaje, brindando herramientas para el abordaje de las conflictividades. Y de esta manera, incentivar el diálogo social como un proceso permanente para la democratización de las relaciones sociolaborales.

La Escuela de diálogo social también hace una labor hacia adentro del ministerio: mensual o bimensualmente se reúnen el equipo de la SPOS, la dirección de DDFF y quienes acompañan espacios de diálogo social, para analizar y reflexionar sobre los retos y nuevos horizontes del diálogo social en el mundo del trabajo, así adelantar ejercicios entrenamientos que ha brindado la SWP.

A través de esta apuesta se busca el desarrollo de capacidades y herramientas para fortalecer las habilidades de negociación, comunicación y gestión de conflictos sociolaborales. A través del uso de metodologías participativas, se implementan metodologías que facilitan la escucha activa, el intercambio de ideas y la construcción colectiva de acuerdos.

Respecto al **acompañamiento**, desde el Ministerio tenemos espacios de diálogo social con sectores sociales de relevancia en la búsqueda de contenidos y elementos de política pública. Al igual que acompañamos espacios con el tripartismo para atender conflictividades específicas en materia laboral, desde 2022 a 2025 se han acompañado un aproximado de 103 mesas de diálogo social.

A través de estas mesas de diálogo tripartito, se impulsa la participación activa y en igualdad de condiciones, para el cierre de las brechas existentes entre representantes del gobierno, empleadores y trabajadores en la búsqueda de soluciones conjuntas; y conduce a un horizonte necesario de construcción de confianza, en la que se priorizan acciones para generar y fortalecer acciones positivas de garantías de los derechos fundamentales del trabajo, entre los actores del mundo del trabajo, reconociendo la legitimidad de sus roles y promoviendo la transparencia y el cumplimiento en los procesos de diálogo.

En materia de **investigación** el observatorio de conflictividad socio laboral a través del cual se lleva a cabo el registro, identificación, clasificación, caracterización y análisis de los eventos de conflictividad sociolaboral con enfoque sectorial, territorial, y de derechos humanos, por medio del monitoreo de fuentes abiertas (redes sociales de organizaciones sindicales y sociales, portales de comunicación alternativos, prensa nacional, regional y local), además de los reportes que remiten los enlaces del observatorio en las direcciones y oficinas territoriales del Ministerio. Cuya información nos permite identificar escenarios y contextos de alta conflictividad en los cuales se hace necesaria una intervención del ministerio del trabajo.

En cuanto a la **prevención**, nos vamos a concentrar en lo principal que vinimos a contarles y es la Comisión Especial de tratamiento de conflictos ante la Organización Internacional del Trabajo conocida como CETCOIT. Es una instancia tripartita conformada por representantes de gobierno, las centrales sindicales y representantes de los empleadores, creada por Acuerdo de la Comisión Permanente de

Concertación de Políticas Salariales y Laborales - CPCPSL el 31 de octubre de 2000. La CETCOIT tiene una secretaría técnica, asumida por la Secretaría Técnica de la CPCPSL.

La CETCOIT, busca resolver casos relacionados con el derecho de libertad sindical a través de un acuerdo de voluntades entre las partes, sobre la base del entendimiento y el respeto mutuo. El Manual de Admisibilidad de Casos ante la CETCOIT regula los criterios para el conocimiento de casos y el procedimiento a seguir, especificando que:

- La CETCOIT conoce sobre casos que estén directamente relacionados con el Convenio de libertad sindical, materia regulada en los Convenios 87, 98, 151 y 154 de la OIT, ratificados por Colombia. Y podrá conocer de las quejas que se encuentran ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT en casos de violación al derecho de libertad sindical.
- Pueden solicitar la intervención o facilitación de un caso ante la CETCOIT, cualquier persona o grupo de personas representantes de una organización de trabajadores/as o empleadores/as, con el aval de una de las Centrales, Confederaciones o Gremios que hagan parte de la CPCPSL.

Es importante resaltar la relevancia de este espacio, ya que permite atender preventivamente la presentación de casos ante los entes internacionales, con el objeto de establecer las intervenciones entorno al diálogo y representando credibilidad para todas las partes obteniendo como resultado concertaciones alrededor de los conflictos presentados entre sí.

Argentina

Gerardo Corres

Ministerio de Capital Humano, Argentina

Voy a empezar haciendo una aclaración con referencia a las desavenencias en el derecho de trabajo nosotros lo colocamos dentro de lo que podemos considerar conflictos

El tema es como la sociedad y la política entiende el conflicto existiendo diálogo social.

Hay 2 maneras de ver el conflicto en una sociedad estática ya sea como una situación disfuncional o en una sociedad más dinámica, donde el conflicto es parte de las relaciones laborales en la búsqueda de posición o situación dentro de la Comunidad.

En Argentina, tenemos una relación de diálogo social constante aun en medio de situaciones conflictivas y que este diálogo, ha determinado la existencia de varias formas de solución de conflictos donde todas terminan siendo tripartitas.

Esta afirmación se basa en 2 ideas fundamentales: La primera tiene que ver con el rol del Estado en la composición de los conflictos en proceso judicial en nuestra legislación. Así, el artículo 15⁵¹ de nuestra ley de contratos de trabajo, nos indica que la tarea que hace el Estado es acercar a la parte y buscar un término justo de composición, esto en los conflictos individuales y plurindividuales, en el marco de un proceso judicial. También previo al Juicio hay una etapa de conciliación previa, donde en el mismo sentido el Estado interviene para una justa composición de intereses.

Dicho de otra manera, en la negociación privada de los conflictos laborales individuales o plurindividuales el Estado interviene constituyendo un mecanismo de solución de conflictos tripartitos y un acto complejo por la siempre intervención del Estado, que el pleito culmine con una composición equitativa entre las partes.

En cuanto a la otra cuestión tiene que ver con los conflictos colectivos, nuestra Constitución Nacional en el artículo 14 bis prevé recurrir a la conciliación y el arbitraje obligatorio.⁵²

En Argentina existen 2 tipos de asociaciones sindicales: las simplemente inscritas y las que tienen personería gremial, las que tienen personería gremial, generalmente son las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores, y ellos depositan en sí el interés colectivo aunque **a ambos tipos, se les reconoce la titularidad del derecho de huelga** solo los sindicatos con personería gremial tiene la capacidad de negociar condiciones de trabajo y las simplemente inscripta, solo cuando no existiera en el ámbito de actuación una organización con personería gremial.

Prevalece el sindicato de actividad a nivel generalmente nacional, lo que significa que cuando se acuerda una convención colectiva y el Estado homologa, el acuerdo se extiende a todo el país a los trabajadores

51 Así dice el artículo 15: "Los acuerdos transaccionales conciliatorios o liberatorio solo serán válidos cuando se realicen con intervención de la autoridad judicial o administrativa y mediana resolución fundada de cualquiera de estas que acredite mediante tales actos se ha alcanzado una justa composición de los derechos e intereses de las partes.

52 Artículo 14 Bis: "El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. **Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje.** Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo. El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna. Nacional Artículo 14 bis Constitución Nacional Descargar gratis Constitución Nacional de la Nación

del tipo de actividad de que se trata, independientemente, de las unidades de negociación en la empresa o del tipo de asociación sindical, oficina, profesión o categoría. Tienen efecto erga omnes.

En el caso de un conflicto —y siguiendo lo que dice el artículo 14 bis— las soluciones pueden ser el acuerdo entre las partes y el arbitraje facultativo no existe el obligatorio, su laudo será obligatorio para las partes salvo que se haya excedido en sus funciones o errores materiales en su labor.

Con respecto al empleo público, se encuentra regulado por una norma especial, la Ley N° 24.185, cuyo antecedente es el Convenio 154 de la OIT, ratificado por la Argentina. El aspecto diferencial con la actividad privada, es la existencia de una pluralidad sindical y, por lo tanto, la participación en la negociación colectiva es proporcional a la cantidad de afiliados que represente.

En lo referente a datos de conflictividad les puedo contar que Argentina tiene un alto grado de conflictividad y también de diálogo social. En los últimos 6 meses se negociaron 574 convenios de actividad y 701 de empresa entre el 99 por ciento a 96 por ciento de los trabajadores están aparados por los convenios sectoriales, que son los de actividad y un 4 por ciento por convenios descentralizados de empresas.

Pueden ver que la negociación colectiva prevalece la actividad en Argentina, pero tiene que agregar a esto que la informalidad no llega al 40 por ciento en Argentina. O sea, Este es el núcleo de trabajo de trabajadores formales que estamos haciendo referencia al tipo de negociación y en los últimos 6 meses se aprobaron 628 convenios colectivos.

O sea que hay un promedio de 105 convenios y acuerdos colectivos por mes que se van aprobando en el Ministerio de Trabajo.

Otra característica fundamental es cuantos gremios: el total de gremios en la Argentina con personería gremial o simplemente inscriptos ronda de alrededor de los 3 200 sindicatos.

De los cuales en los últimos meses hemos tenido un promedio de 65 conflictos mensuales, comparo que involucraron a 432 000 trabajadores y 551 000 jornadas individuales de trabajo no trabajadas. Esto es, en el marco teórico de la conflictividad en Argentina.

Queda por último, otra instancia también importante, que es la de los servicios esenciales conforme el Convenio 87 de la OIT y que está enmarcada fundamentalmente en el concepto de servicios esenciales que el artículo 24 de la ley 25 877 de la Argentina remite a los dictámenes de los órganos de control de la OIT para determinar que debe considerarse servicio esencial, aunque deja una ventana abierta por aquellos servicios que son de importancia trascendental, se destacan en el campo de los servicios esenciales. Últimamente hubo una modificación legislativa mediante los Decretos Nos. 70/23 y 340/25 que han ampliado el universo de consideración de cuáles son los servicios esenciales.

Por cierto, que además de eso existe también la posibilidad que el Estado vea si esos servicios que se establecieron fueran suficientes, a veces son insuficientes y requieren algún otro tipo de prestación por parte del Estado.

La norma que regula los servicios esenciales⁵³, establece una distinción entre los servicios esenciales que deberán tener por lo menos un 75 por ciento de actividad y los servicios que son de importancia trascendental, un 50 por ciento, lo cual todavía va a ser parte del debate internacional.

Finalmente, yo quiero agradecer tanto al EI DISTREC y a la OIT por dejarme participar de este evento y estoy abierto a las preguntas que me quieran hacer. Gracias.

53 Decreto Núm. 340/25 que sustituye el artículo 24 de la Ley Núm. 25.877.

Panamá

Rolando Murgas

Universidad de Panamá

Agradezco mucho que me hayan dado la oportunidad de participar en este evento conjunto de la EI DISTREC, OIT y el Ministerio de Trabajo, sobre un tema que por muchos años yo he estado muy interesado. En Panamá hemos tenido muchos escenarios de diálogo, estos podrían ser el Consejo Superior de Trabajo, la Comisión Nacional de Salario mínimo las instancias permanentes de diálogo social.

Estos escenarios de diálogo no solo han sido desde el punto de vista del trabajo sino también para la recomposición del país después de la invasión. Y en la medida en que Panamá estaba asumiendo responsabilidades al recibir el canal y toda la infraestructura que suponía lo que estaba ocupado por 14 bases militares y una franja a ambos costados de él del Canal. El país tenía que enfrentar eso, y allí hubo diálogo, pero el problema, sin entrar en eso, porque ya me desviaría del tema que nos reúne, es que buena parte de esos diálogos no tuvieron seguimiento de los acuerdos para ver si persistieron. Es un problema al que siempre se enfrentan al diálogo, porque el diálogo incluso cuando no hay resultados es un paso, pero lo que interesa en estos tiempos es el diálogo social con resultados.

Y si hay resultados entonces esos resultados tienen que ser objeto de un seguimiento porque se van a prolongar en el tiempo, como es el caso de estas condiciones tripartitas.

Nuestras comisiones empezaron muy bien, con mucho entusiasmo, pero luego se ha ido deteriorando, por citar un ejemplo la libertad sindical entonces demás está repetir que para que haya diálogo social tiene que haber interlocutores representativos con poder de convocatoria es uno de los problemas que hay muchas veces.

Estos diálogos en Panamá son populares y los entendimientos de reconocimiento recíproco del otro interlocutor no permean hacia abajo, entonces, si queremos diálogo social y que comisiones como éstas prosperen tiene que haber, como lo ha indicado el Comité de Libertad Sindical y toda la doctrina sobre diálogo social tiene que haber aceptación recíproca de los interlocutores, incluido el Gobierno hacia los demás. Pero ha habido un deterioro y no entro en detalles, pero ha habido una degradación de prácticas incluso administrativas, que han comprometido a mi juicio la libertad sindical en materia, por ejemplo del ejercicio del derecho de huelga y ejercicio del derecho a la acusación colectiva primero con una judicialización del conflicto por jurisprudencia a la Corte Suprema y no entender que cuando se va a un procedimiento de conciliación obligatorio previo al ejercicio del derecho de huelga, eso no es un proceso y se le impone al sindicato antes de ejercer el derecho de huelga que dé una oportunidad a que el conflicto se resuelva y que el Estado juegue su papel en eso. Entonces, aquí se ha utilizado el debido proceso, que yo respeto y creo que necesario, en todo, incluso los trámites administrativos, no solo los judiciales para impedir el ejercicio del derecho de huelga y, como no tenemos Tribunal Constitucional, aquí no se hace ninguna ponderación cuando hay la colisión entre 2 derechos fundamentales: derecho al debido proceso y el derecho de huelga. Y esa es una sensación muy grave que hay en nuestro país utilizando el amparo para impedir la huelga práctica administrativas de dictar resoluciones de fondo mediante una nota, y decir, esto no admite recurso, es decir, negar a las partes a ambas el acceso a los recursos ordinarios que hay para todos los ciudadanos del país o todos los habitantes del país.

Salida se le dice en la práctica administrativa, se archiva el plan de peticiones, incluso archivos cuando ya ha vencido el periodo de conciliación y se está en la etapa de huelga. Si eso no se corrige, es muy difícil hacer el diálogo social ahora mismo, el arbitraje está totalmente degradado porque en nuestro modelo, como muchos otros, cuando se pasa ese periodo de conciliación el sindicato tiene 2 caminos o el arbitraje o la huelga, pero resulta que el arbitraje y duele decirlo no merece la menor confianza por parte del sector sindical porque hay 2 árbitros, 1 por cada parte de lista previa. Y si en 24 horas no se ponen de acuerdo, el ministerio designa al tercer árbitro, y si este tercer arbitro merece la confianza Si realmente

va a ser imparcial Miren, sin entrar en tantos detalles lo que suele pasar es que ya los 2 árbitros dicen ¿para qué vamos a esperar las 24 horas si no nos vamos a poner de acuerdo ya que el ministerio designe entonces el arbitraje es obligatorio, o sea, nosotros no tenemos servicios esenciales propiamente. Tal es una lista de servicios públicos que la audité, el Comité de Libertad Sindical y en la Comisión de Expertos han dicho: están incluidos allí servicios que no son esenciales. aquí, más allá de la lista que da el Código, que ya de por sí contiene servicios no esenciales al tenor del concepto del Comité de Libertad sindical se ordena el arbitraje. El arbitraje no es en Panamá, ahora mismo un instrumento para resolver conflictos colectivos es un instrumento para impedir el ejercicio del derecho de huelga. Las comisiones tripartitas han sido una instancia y es parte de su valor y conforme a la cual ha habido un diálogo permanente.

Luego en el ámbito laboral solo la comisión de salario mínimo. que cada 2 años y es tripartita, está prevista en el código de trabajo. Es de vieja data cada 2 años. Hay que revisar los salarios mínimos. Y en las últimas oportunidades no ha habido acuerdo y el Estado ha tenido que decidir y el Gobierno tiene 2 puntos de referencia, y yo creo que con el transcurso del tiempo las partes van entendiendo o van a tener que entender que no se puede ir a la comisión de salario mínimo con posiciones muy irrazonables desde el punto de vista del sector empleador y razonable para un periodo que no es muy largo para entenderse y con todas las características de un salario mínimo.

Aunque somos un país pequeño que tiene que comprender 2 regiones. Ha habido más uniformidad en salario mínimo, pero también hay por actividad. Y es aquí, cuando ocurren estas instancias en las que no hay acuerdo. Y yo creo que es positivo que haya operado la comisión de salario mínimo y que es bien importante salvaguardar.

En instancias anteriores a nuestras Comisiones, si cualquiera de las partes, el sector empleador o el sector trabajador, puede lograr más con acciones directas con el gobierno, entonces no va a tener una posición auténtica en la mesa de diálogo porque va a poner en la balanza qué me conviene más hacer concesiones concertadas si yo puedo ganar mucho más que esos en la Mesa en cualquiera de los 2 sectores y esos ejercicios que creo que es común a todos los espacios de diálogo, entonces eso hay que salvaguardarlo. Por años, en Panamá los 2 sectores se han acostumbrado a buscar canales directos con el gobierno y eso también dificulta las cosas.

En la ciudad de Panamá se afirmó un acuerdo tripartito, el primero de febrero de 2012 que se llamó acuerdo tripartito de Panamá y se acordó iniciar una etapa de dialogo con el acompañamiento de OIT con mira las observaciones y recomendaciones de la comisión de normas de la conferencia internacional del trabajo sobre la aplicación de los convenios 87 y 90, y 8, porque a la conferencia llegó una queja de los empleadores incluso en materia colectiva y que dio algunas indicaciones de disonancia de las normas del Código de Trabajo en materia colectiva desde la perspectiva de los empleadores.

Luego esta comisión se bifurco con otra llamada Comisión de tratamiento rápido de quejas sobre libertad sindical e incluso con el interés de la OIT de tener una instancia in situ como ha ocurrido en otros países, para resolver y que ahora el Comité de Libertad Sindical, enriquece con dar un periodo de mediación de 6 meses cuando. Entre los acuerdos positivos que tuvo fue que toda queja que llegase al Comité de Libertad Sindical automáticamente era una queja para examinar en la comisión quedaba en la agenda sin necesidad de que quien la llevo al comité la enviase a la comisión.

Me ha tocado proporcionarle insumos a esta comisión en cuanto a los criterios en los temas de la OIT donde ha disonancia no solo desde la perspectiva del sector empleador sino del sector de trabajadores y esta comisión ya no solo tiene en su ámbito los Convenios 87 y 98 sino que también tiene en ámbitos cualesquiera convenios de la OIT, desde luego, ratificados por nuestro país, desde luego, que los convenios fundamentales, pues todos sabemos que, ratificados o no los tenemos que cumplir.

Luego tenemos el Consejo de Trabajadores que nace producto de la unificación de posiciones de las 3 centrales sindicales más representativas de Panamá, la Confederación de Trabajadores de la República de Panamá, la Federación Sindical de Trabajadores y la Federación de Trabajadores Cristianos. Tomando nota de lo que habían acordado los trabajadores, en el artículo 10, 66 del Código de Trabajo, se dispuso que habría un Consejo Nacional de Trabajadores organizados a las cuales, por derecho propio serían parte las centrales confederaciones y las federaciones independientes no afiliadas a ninguna central.



► Resultados de los talleres de cada panel

La Conferencia se desarrolló en forma de paneles, seguidas de talleres de discusión sobre los temas tratados. Los debates fueron un elemento central de la Conferencia y se organizaron con la representación de todos los países con delegados oficiales y organizaciones participantes, así como con el apoyo de los organizadores del evento. Los talleres se centraron en identificar las medidas necesarias para fortalecer las instituciones tripartitas para el diálogo social y de resolución de conflictos en la región, y, por ende, sus procesos de diálogo social. Los resultados de estos talleres y las acciones concretas recomendadas se resumen a continuación.

Panel: Consejos económicos y sociales como instituciones de diálogo social

- Hacer el benchmarking: comparar las instituciones de la región con otros CES, a partir de a partir a ciertas instituciones europeas, e ir identificando practicas exitosas y efectivamente cómo funcionan para buscar la mejora.
- Fortalecer la parte institucional, pero con el acento en cómo hacer que funcione más efectivamente y hacer que tengan un mayor impacto, con atención clave en el marco legislativo, la parte funcional, la comunicación con otros actores.
- Reforzar la capacidad técnica de los CES.

Panel: Instancias nacionales tripartitas de dialogo social

- Abordar la estructura del mercado de trabajo: como hay un porcentaje del mercado de trabajo que no participa de la estructura de diálogo social nacional tripartita debido a la informalidad, eso es una evidencia ahí hay que hacer un trabajo de promoción.
- Realizar un trabajo de promoción por parte del Estado del derecho a asociación, y hay que ser explícito de sindicalización tanto de empleadores como de trabajadores, pues hay una falta en ambos lados. También debe tener una promoción de este tipo de derechos y responsabilidades.
- Mejorar la articulación del diálogo, lo que es la negociación colectiva sectorial, como una forma de poder tener una mayor cobertura e inclusión.

- ▶ Consenso unánime sobre la importancia de la formación, educación totalmente transversal a todos los actores, pero más que los actores a la sociedad en general sobre la importancia del diálogo. Es ahí donde nos cabe a muchos poder seguir trabajando en ello. Panamá, Colombia, Chile, República Dominicana, tienen escuelas de diálogo social. Así que las tareas deben enfocarse en poder potenciar esas escuelas.

Panel: Instancias nacionales tripartitas de resolución de conflictos

- ▶ Incrementar la asistencia técnica de la OIT este tipo de instancias e instituciones de resolución de conflictos.
- ▶ Mayor coordinación y de más formación a nivel regional, y de coordinación entre las distintas escuelas de diálogo social que pueden jugar un rol clave sobre prevención de conflictos.
- ▶ Reforzar el rol de las escuelas formando a los actores claves de sindicatos y empleadores y que la participación de ellos sea más representativa.



Organización
Internacional
del Trabajo

Oficina Regional de la OIT para
América Latina y el Caribe

ilo.org/americas

 OITAmericas
 OIT_Americas
 OITAmericas
 OITAmericas

