

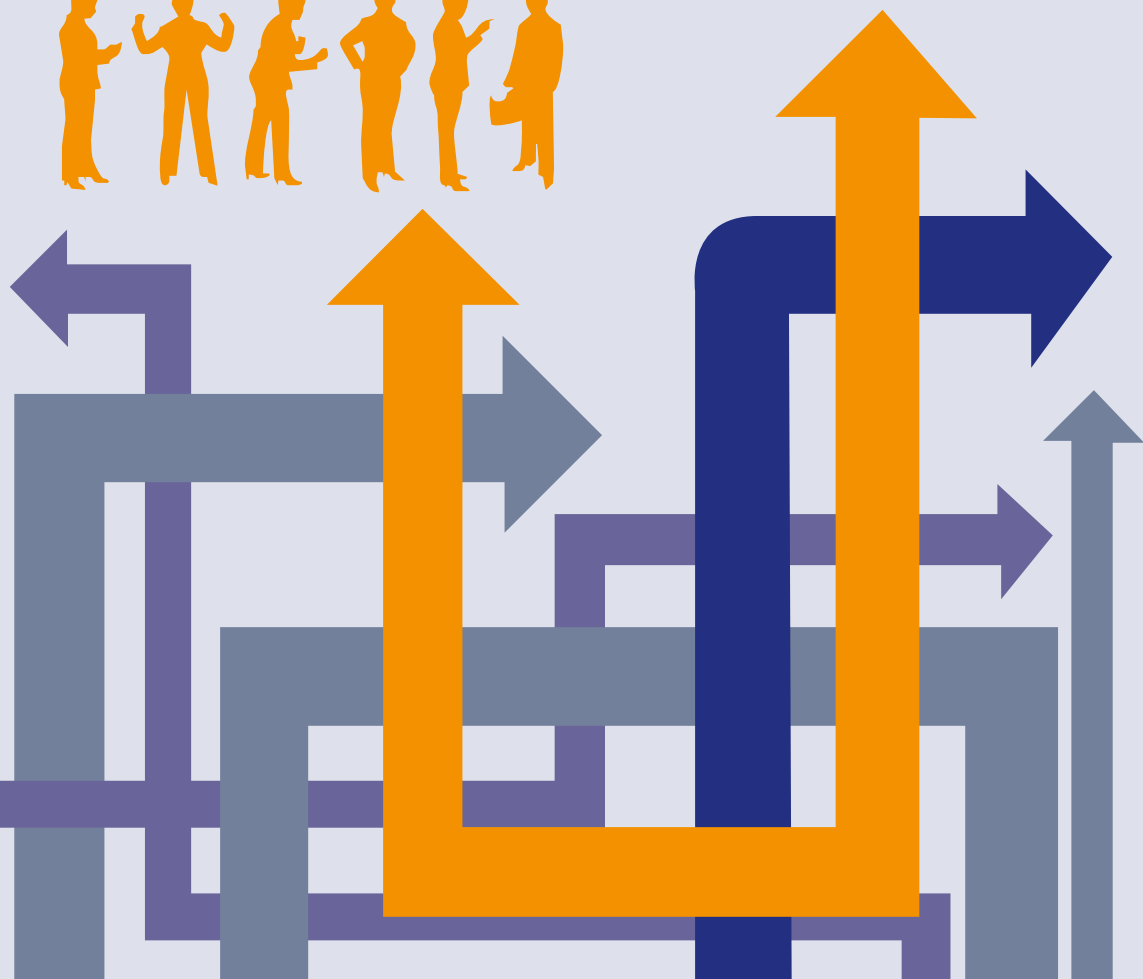


Oficina
Internacional
del Trabajo
Ginebra

Fomento de enfoques constructivos en las relaciones laborales en la administración pública



EJEMPLOS TOMADOS DE CONVENIOS COLECTIVOS



Fomento de enfoques constructivos en las relaciones laborales en la administración pública:

EJEMPLOS TOMADOS DE CONVENIOS COLECTIVOS

Suplemento al manual sobre la negociación
colectiva y resolución de conflictos
en la administración pública

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Fomento de enfoques constructivos en las relaciones laborales en la administración pública : ejemplos de convenios colectivos : suplemento del manual sobre la negociación colectiva y resolución de conflictos en la administración pública / Oficina Internacional del Trabajo. . - Ginebra: OIT, 2015

ISBN: 9789223303716; 9789223303723 (web pdf)

Oficina Internacional del Trabajo

negociación colectiva / solución de conflicto de trabajo / buenas prácticas / administración pública / sector público / países desarrollados / países en desarrollo

13.06.5

Datos de catalogación en publicación de la OIT

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

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

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

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolos a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org. Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Prólogo

El diálogo social, incluida la negociación colectiva, es uno de los principios fundamentales de la OIT y un objetivo estratégico de su Programa de Trabajo Decente. Debería formar parte de la reglamentación de las relaciones laborales en el sector público. El diálogo y la negociación pueden y deberían ser factores clave para la equidad, la eficiencia y el buen funcionamiento del sector público. Sin embargo, la existencia de intereses contrapuestos es fuente de conflictos. Si se desea que los gobiernos y los sindicatos del sector público adopten esta dinámica en el ámbito de la administración pública, donde la paz laboral es particularmente importante ante la opinión pública, debe prestarse suma atención a todos los aspectos de la gestión de los conflictos. En un entorno de consolidación fiscal y de medidas de austeridad su importancia reviste mayor importancia que nunca.

El Manual sobre la negociación colectiva y resolución de conflictos en la administración pública (2011) (que en adelante citaremos como el Manual) se proponía ofrecer una recopilación de prácticas óptimas sobre la prevención y resolución de conflictos en la administración pública. Su finalidad era presentar una serie de mecanismos, muchos de ellos interrelacionados, desarrollados por los gobiernos y los interlocutores sociales en todo el mundo para reducir al mínimo y solucionar los conflictos –y en particular los conflictos de interés en la negociación colectiva– en los servicios públicos. El Manual tenía el propósito específico de identificar enfoques y prácticas que han permitido a los sindicatos y los empleadores del sector público en todo el mundo participar en negociaciones sobre salarios y condiciones de trabajo sobre una base equitativa y con la mínima interrupción de los servicios públicos, en cumplimiento de los artículos 7 y 8 del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151). Fue recibido con entusiasmo en la OIT y entre sus mandantes, y hasta la fecha se ha traducido a 10 idiomas.



El Foro de diálogo mundial sobre los desafíos que plantea la negociación colectiva en la administración pública, celebrado en Ginebra del 2 al 4 de abril de 2014, concluyó con una recomendación de que la Oficina llevara a cabo un estudio sobre las diversas prácticas en materia de diálogo social, en particular la negociación colectiva, en diferentes países. Ese estudio proporcionaría a los países los conocimientos necesarios para mejorar sus propias prácticas y sus respuestas a las situaciones de crisis y los obstáculos a la ratificación de los Convenios núms. 151 y 154.

A fin de aprovechar esta base y cumplir el mandato del Foro, SECTOR presenta una selección de prácticas óptimas en materia de convenios colectivos en la administración pública que muestra cómo las partes negociadoras han aplicado los principios explicados en el Manual mediante convenios colectivos. No hay mejor manera de mostrar la contribución de la negociación colectiva a la paz y el progreso social que las medidas libremente acordadas por las partes.

Este Suplemento proporciona a los negociadores y los profesionales de las relaciones laborales en la administración pública ejemplos de maneras de lograr unos acuerdos coherentes y constructivos que promuevan la calidad e independencia de los servicios públicos, tal como manifestó la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en su informe a la Conferencia Internacional del Trabajo en 2013 y como reafirmaron los participantes en el Foro de diálogo mundial. SECTOR confía en que el presente documento contribuirá a fomentar una participación constructiva de las organizaciones de trabajadores y los empleadores gubernamentales en este sentido.

Entre las cláusulas seleccionadas figuran algunas recopiladas por SECTOR, otras enviadas por sindicatos afiliados a la Internacional de Servicios Públicos (ISP) y otras extraídas del sitio web de la Fundación WageIndicator. Este Suplemento ha sido recopilado por Carlos Carrión Crespo, de SECTOR.

Deseamos expresar nuestro agradecimiento a Andrea Betancourt, consultora de la OIT, y a Jürgen Buxbaum, oficial de la ISP, por su asistencia en ese cometido. Asimismo, expresamos nuestro reconocimiento a Minawa Ebisui y Sarah Doyle, del Departamento de Gobernanza y Tripartismo; a Peter Fremlin de la Rama de Género, Igualdad y Diversidad de la OIT; y a Juan Lucero de SECTOR, por sus amplios comentarios sobre el proyecto de documento.

Alette van Leur
Directora, Departamento de Políticas Sectoriales



Índice

Prólogo	iii
Abreviaturas	viii
Introducción	1
Los objetivos y el contexto	7
PARTE I. Prevención de conflictos	10
El proceso	10
El diálogo social como punto de partida	10
Hacia un cambio de mentalidades	17
La representación de las partes en la negociación	19
Cláusulas de seguridad sindical	20
Mecanismos de coordinación para la representación de los empleados	21
Respeto de los derechos civiles y políticos	24
Facilidades concedidas a las organizaciones de empleados públicos	25
Deducción de las cuotas sindicales de la nómina.....	27
Tiempo libre para actividades sindicales	28
Acceso a los centros de trabajo	29
Espacio de oficinas y uso de equipo.....	30
Niveles de negociación y coordinación entre los niveles ..	32
Definición centralizada del alcance de los convenios sectoriales y locales.....	33
Mesas de negociación coordinada descentralizadas	33
Regulación de la negociación a nivel de la empresa.....	35
Llegando al Sí	37
Enfoques y modelos de negociación	37
Confianza y negociación	38
Metodologías participativas	40
Consulta y negociación	42
Consultas temáticas.....	44
Consultas generales.....	46
Participación de los representantes de los trabajadores en las reuniones de la dirección	47
Deber de negociar de buena fe	48

Investigación	50
Antes de la negociación	50
Investigación conjunta sobre temas particulares.....	53
Investigación sobre convenios existentes	54
Facilitación activa de la negociación	55
Género	56
Igualdad de trato.....	56
Igualdad de oportunidades	57
Comisiones mixtas	58
Los trabajadores con discapacidad	58
Modelo “de las partes interesadas de la comunidad”	59
Enfoques mixtos.....	60
Coordinación entre los convenios y la legislación aplicable	61
Mantengamos los Acuerdos	63
Claridad de las cláusulas	63
Duración de los convenios	66
Implementación conjunta de los acuerdos	68
Solución conjunta de problemas	69
Diferencias en la interpretación o aplicación de los acuerdos	74
Deber de paz laboral	82
Abordar los cambios en los resultados negociados	85
Alcance de la negociación de cambios previstos	87
Abordando las repercusiones de la crisis financiera	88
PARTE II. Resolución de conflictos	89
Mecanismos de resolución de conflictos	89
Secretarías conjuntas	90
Conciliación y mediación	90
Arbitraje	90
Acciones de protesta	93
Integración de la prevención y resolución de conflictos	95
Observaciones finales	98
Convenios Colectivos Consultados	99
Instrumentos de la OIT Citados	105



Abreviaturas

ACAS	Servicio de Asesoramiento, Arbitraje y Conciliación del Reino Unido
AGE	Administración General del Estado de España
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (OIT)
CIVEA	Comisión de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación (España)
CoPAR	Comisión Permanente de Aplicación y Relaciones Laborales de Argentina
ERYM	Ex República Yugoslava de Macedonia
EUPAE	Empleadores de la Administración Pública Europea
MMNB	Órgano Negociador de los Mandos Intermedios del Servicio de Bomberos y Rescate del Reino Unido
NAPEMA	Asociación de Empleados de la NAPOLCOM (Filipinas)
NAPOLCOM	Comisión Nacional de Policía de Filipinas
NJC	Junta Nacional Mixta del Servicio de Bomberos y Rescate del Reino Unido
OIT	Organización Internacional del Trabajo
SST	Seguridad y salud en el trabajo
TUNED	Delegación de los Sindicatos de las Administraciones Nacionales y Europeas
UNA	Universidad Nacional de Costa Rica

Introducción

En 2013, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones señaló que el diálogo social y la negociación colectiva pueden contribuir a que los servicios públicos mantengan:

“ (...) un personal suficientemente calificado y motivado, y una gestión pública y una cultura administrativa dinámicas y despolitizadas que favorezcan los valores éticos y la lucha contra la corrupción administrativa, que integren las nuevas tecnologías y se basen en los principios de confidencialidad, responsabilidad, fiabilidad y transparencia en la gestión y en el principio de no discriminación, tanto por lo que se refiere al acceso al empleo como a las prestaciones y servicios que se brindan a los ciudadanos.¹

La negociación colectiva contribuye a la paz laboral, la adaptación a los cambios económicos y políticos, la lucha contra la corrupción y la promoción de la igualdad.² A ese fin, la Comisión de Expertos recordó a los mandantes que el propósito del Convenio núm. 151 “no es cuestionar continuamente la estabilidad de las normas y principios fundamentales aplicables a los funcionarios (a menudo normas con rango legislativo) — lo que carecería de sentido —, sino garantizar que la determinación o modificación de esas normas se lleve a cabo dentro del marco del diálogo social en función de las necesidades y cuando las partes así lo acuerden.”³ Los participantes en el Foro de diálogo mundial sobre los desafíos que plantea la negociación colectiva en la administración pública, celebrado en Ginebra los días 2 a 4 de abril de 2014, acordaron que la negociación colectiva “no debería limitarse a las circunstancias técnicas de trabajo, sino que también debería servir para crear unas condiciones que permitan a los trabajadores de la administración pública desempeñar su labor de

1 OIT: *Estudio General relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva en la administración pública*, Informe III (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 102.ª reunión, Ginebra, 2013., párr. 224.

2 Ibid, párrs .227 a 229.

3 Ibid, párr. 268.



manera motivada y eficiente (...) [y] debería tener por objeto la creación de unas condiciones de transparencia que permitan el desarrollo de una cultura ética en la administración pública que prevenga la corrupción”.

Las investigaciones de la OIT muestran que las principales medidas contra la crisis aprobadas antes de 2011 se consultaron con los interlocutores sociales en 51 del total de 131 países de los que se disponían datos (39 por ciento).⁴ De hecho, el diálogo social contribuyó a aumentar la velocidad con que se adoptaron las nuevas medidas.⁵ Algunos municipios europeos y representantes de trabajadores demostraron flexibilidad a la hora de responder a las medidas de austeridad a nivel local.⁶ En tales casos, los principios del Convenio núm. 151 ayudaron a las partes a reducir o superar diversos obstáculos potencialmente volátiles. En efecto, ha aumentado el interés en fortalecer los mecanismos de consulta y negociación en la administración pública: desde 2008, Botswana, Colombia, Mozambique, Turquía y Uruguay han adoptado medidas que garantizan la negociación colectiva para los trabajadores gubernamentales. Además, la República de Corea, Costa Rica y República Dominicana han adoptado otros mecanismos de consulta.

Hasta marzo de 2015, 53 Estados Miembros habían ratificado el Convenio núm. 151. Solamente en 2013-2015, lo ratificaron los gobiernos de Bosnia y Herzegovina, la ex República Yugoslava de Macedonia, la Federación de Rusia, Marruecos

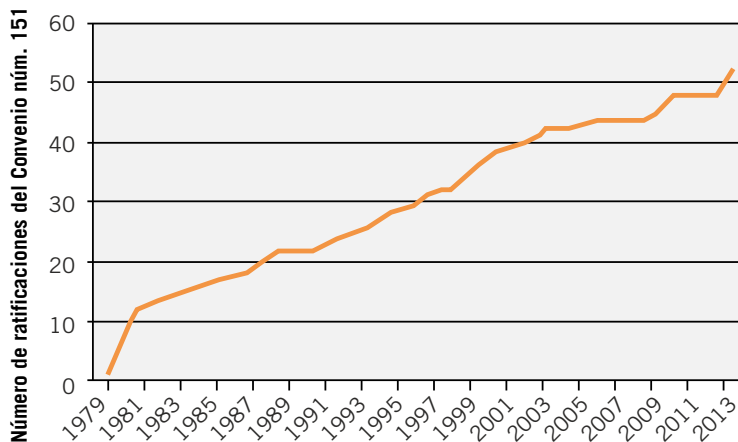
4 OIT: “Employment protection and industrial relations: Recent trends and labour market impact”, en *World of Work Report 2012* (Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales, 2012), págs. 35 a 57. Véanse también OIT: ‘Social unrest index 2010-13’, y Comisión Europea: *Industrial Relations Report in Europe 2014* (2015), pág. 83.

5 Vaughan-Whitehead (ed.), *Public Sector Shock* (Edward Elgar, 2013); Y. Ghellab et al.: “Social dialogue and social security governance: A topical ILO perspective”, en *International Social Security Review* (2011, Vol. 64, núm. 4, octubre.–diciembre.), págs. 39 a 56.

6 P. Leisink et al.: *Are there possibilities to make the best of the economic crisis? A comparative study of social dialogue in local government in Italy, the Netherlands and the UK*, http://ilera-europe2013.eu/uploads/paper/attachment/278/Leisink_et_al_Austerity_Paper_Ilera_ID_215_v2_060613.pdf, _documento presentado en la Conferencia Europea de la ILERA en 2013.

y Túnez. En el caso de Marruecos, la ratificación tuvo lugar tras la firma en 2011 de un acuerdo tripartito en la administración pública que incluía los siguientes elementos: incrementos salariales en dicha administración, formación y calificaciones, transparencia, jubilación, pensiones, libertad sindical y de asociación y derecho de huelga.⁷

Progress of ratification of the Labour Relations (Public Service) Convention, 1978 (No. 151) since 1978



Los gobiernos de Benin, República Checa, Kenya y la República Árabe Siria han incluido el Convenio en sus programas de consultas tripartitas. Asimismo, los Programas de Trabajo Decente para Benin, Bosnia y Herzegovina, República Dominicana, Lesotho, Madagascar, Namibia y Serbia incluyen el Convenio núm. 151 como una prioridad; y los pertinentes programas para Camboya, República Democrática Popular Lao, República de Moldova, Mozambique y Ucrania incluyen el apoyo a la negociación colectiva en la administración pública. El Plan de Trabajo y Empleo 2011-2016 de Filipinas y la resolución de 2011 de los Ministros de Trabajo de la

7 OIT: Informe final, Foro de Diálogo Mundial sobre los Retos a la Negociación Colectiva en el Servicio Público (2014), párr. 16.



Comunidad del África Meridional para el Desarrollo también lo incorporan como una prioridad. El informe del Estudio General de 2013 comprendía las peticiones de asistencia técnica formuladas por los gobiernos de Benin, Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Costa Rica, República Checa, Jordania, Paraguay, Senegal, Seychelles, Viet Nam y Zimbabwe. Dicha asistencia puede adoptar diversas formas, pero tal como puso de relieve la Comisión en ese informe, “lo determinante para la aplicación de los Convenios núms. 151 y 154 no es la forma del contrato colectivo ni el rango jurídico que tiene, ni si debe o no incorporarse a un texto jurídico para ser efectivo, ni si puede aplicarse directamente sin la aprobación de otro órgano, sino el hecho de que el contenido de dicho acuerdo se aplique en la práctica (principio de efectividad).”⁸ El presente suplemento proporciona ejemplos concretos que pueden contribuir a alcanzar este objetivo.

Asimismo, el suplemento tiene por objeto respaldar los esfuerzos que se realizan para mejorar las relaciones laborales y ratificar el Convenio en estos y en otros países, mostrando formas de aplicarlo eficazmente mediante el diálogo social y la negociación colectiva. A este efecto, el suplemento incluye cláusulas de convenios colectivos en la administración pública de todo el mundo que cumplen algunos de los siguientes criterios:

1. afinidad con los objetivos y disposiciones del Convenio núm. 151;
2. un alto nivel de diálogo social entre las partes, en el que participen los representantes de todas o la mayoría de las partes interesadas en el lugar de trabajo;
3. un proceso de negociación colectiva propiamente dicho (y no las fuerzas, organismos o procesos externos) que conduce periódicamente a acuerdos;
4. establecimiento de instituciones y medidas de apoyo al pro-

8 OIT: *Estudio General 2013*, párr. 266.

ceso de negociación, tales como mecanismos de facilitación, mediación y, de forma selectiva y si procede, arbitraje;

5. un alto grado de éxito en la solución de los conflictos en materia de negociación colectiva con una mínima interrupción de los servicios;
6. acuerdos generalmente aceptables para las partes y sostenibles mientras estén vigentes, y que fortalecen las relaciones entre las partes; y
7. contribución al buen funcionamiento del sector público.

Al igual que se hizo en el Manual, este suplemento no recomienda ningún sistema nacional particular, a pesar de que en ese último se hace referencia más a menudo a algunos sistemas que a otros. Trata de sintetizar y presentar el concepto de prevención y resolución de conflictos para quienes se plantean reformar sus propios sistemas. Los esfuerzos de prevención y resolución de conflictos nunca son completos ni perfectos, y no todos los cambios significan progreso. Sin embargo, algunos enfoques tienen más posibilidades de conciliar los objetivos de política en materia de justicia social, inclusión social, progreso económico y prestación eficaz de servicios, y el suplemento presenta ejemplos de las diferentes formas mixtas, independientes y voluntarias de enfoque aplicadas por las partes.

No obstante, un sistema que funciona bien no puede simplemente transferirse a otro contexto. Los elementos que fundamentan un sistema son sumamente importantes y deberían tenerse en cuenta. Las instituciones, políticas y prácticas son verdaderos productos de su pueblo y su historia, y no están hechas para reproducirse directamente en otros lugares. Por ejemplo, el funcionamiento de las instituciones especiales de relaciones laborales solamente puede entenderse si se sitúan en el contexto de un país concreto. Y debido al contexto político de la administración pública, la negociación colectiva tiene en cuenta la política gubernamental. Pero antes de adoptar cualquier mecanismo propio, los negociadores y mediadores pueden identificar y aprovechar diseños e ideas factibles de otros sistemas, en particular cuando así lo acuerden mediante procesos consultivos incluyentes.



El presente suplemento tiene por objeto proporcionar ejemplos de buenas prácticas a este respecto.

Organización del suplemento

Este suplemento está dividido en dos partes. Empieza con una serie de propuestas que sirven de marco de referencia para el material de las secciones posteriores, incluidas las negociaciones colectivas que reflejan y las consideraciones formuladas por la Comisión de Expertos en su informe a la Conferencia Internacional del Trabajo relativo a los Convenios núms. 151 y 154, de 2013. El diálogo social entre los interlocutores clave sobre los fundamentos mismos de las relaciones figura como el principal punto de partida. A continuación, pasando de lo general a lo particular, este suplemento aborda cuestiones como la autonomía en el proceso de negociación, otras características de dicho proceso, y métodos y fórmulas para la resolución de conflictos. Este suplemento no está destinado a sustituir el Manual ni a proporcionar orientaciones sobre la negociación o las capacidades de conciliación, que se tratan en diversas publicaciones de la OIT. Por ejemplo, las instituciones de diálogo social y negociación colectiva tan sólo se examinarán en él en la medida en que los convenios colectivos las establezcan.



© ILO/M. Crozet

Los objetivos y el contexto

En un entorno propicio para las relaciones laborales donde exista un sólido compromiso con la concertación de políticas es menos probable que se produzcan conflictos sociales, todo lo contrario de lo que ocurre donde se cuestionen las políticas. La característica principal de la concertación es la determinación conjunta de las políticas por los gobiernos, empleadores y sindicatos, así como un firme compromiso con la participación de los empleados. El presente suplemento desarrolla el argumento de que la cooperación a través del diálogo social y la negociación colectiva puede ayudar a modificar la cultura institucional, como se demuestra en el trabajo del profesor Peter Turnbull, y aumenta las probabilidades de que se lleven a cabo reformas satisfactorias.

El desarrollo institucional puede definirse como un intento de mejorar la eficacia organizativa revitalizando y renovando los recursos técnicos y humanos de la organización. Esas actividades se centran en un cambio previsto (en lugar de ad hoc). El proceso puede ser “de arriba abajo”, “de lado a lado” o “de abajo arriba”. El cambio de directiva (de arriba abajo) se utiliza ampliamente y suele ser muy eficaz cuando se pretende modificar el comportamiento de las personas en una organización. La reestructuración de los procesos (de lado a lado) tiende a hacer que las personas tomen conciencia de las interconexiones existentes entre distintos procesos y puede dar lugar a cambios en las actitudes y comportamientos. Pero si una organización desea cambiar su cultura, necesita empoderar a su fuerza de trabajo.

Cabe considerar estos diferentes tipos de cambio:

- De comportamiento: estos cambios guardan relación con la forma como se llevan a cabo tareas y procedimientos específicos, cuyo éxito se valora en función de los cambios producidos en parámetros establecidos, tales como los indicadores de desempeño. Las personas suelen cambiar lo



que se les exige que cambien si el empleador o el gobierno se lo piden (es decir, responden a las instrucciones, los procesos de cambio de arriba abajo).

- De actitud: estos cambios se proponen modificar el conocimiento o comprensión que tienen las personas de una situación o proceso, dando lugar a nuevos comportamientos. Con frecuencia la reestructuración de los procesos hace que los empleados comprendan cómo interactúan sus acciones con las de otras personas en la organización, y esta apreciación puede dar lugar a un cambio en las actitudes.
- Cultural: los empeños por lograr cambios en todo el sistema en los supuestos, valores y normas, que den lugar a un cambio de actitud y de comportamiento, requieren cambios más profundos.

La cultura institucional se ha definido como “el patrón de premisas básicas que un determinado grupo ha inventado, descubierto o elaborado en el proceso de aprender a resolver sus problemas de adaptación externa y de integración interna, y que han funcionado suficientemente bien para ser consideradas válidas y, por ende, ser enseñadas a nuevos miembros del grupo como la manera correcta de percibir, pensar y sentir en relación a estos problemas”.⁹ La cultura de una organización es relativamente duradera en el tiempo y suele “darse por sentada”: llega a ser una parte significativa del comportamiento y las actitudes que adoptan las personas sin que suelen ser conscientes de ello, a menos que entre en conflicto con otra cultura.

Existe un debate considerable acerca de si las organizaciones pueden modificar o no su cultura; por ejemplo, Karen Legge compara este proceso con cabalgar sobre una ola, en que la clave es conocer el patrón de las corrientes y los vientos, lo cual es claramente distinto de alterar las mareas o los ritmos básicos del mar.¹⁰ Las proverbiales mareas de la imagen de Legge son la

9 E. Schein: *Organizational Culture and Leadership* (John Wiley & Sons, 2006), pág. 17.
10 Legge, K. *Human Resource Management: Rhetoric and Realities* (Macmillan, Londres, 1995).

dinámica del lugar de trabajo, que puede estar en conflicto o no con los movimientos que realice el proverbial surfista, en este caso los reformadores, para gestionar los cambios. El diálogo social y la negociación colectiva pueden ayudar en ese proceso mostrando los intereses de los trabajadores, fomentando la confianza entre las partes y en el proceso mismo de cambio, y empoderando a los trabajadores para que contribuyan a alcanzar las metas de la organización. Este empoderamiento se ha citado como el principal objetivo de las leyes relativas a la negociación colectiva.

Como se verá en el presente suplemento, el diálogo social y la negociación colectiva también pueden fortalecer las iniciativas para profesionalizar a los empleados públicos mediante la institucionalización del intercambio bidireccional de información y el acuerdo mutuo para establecer mecanismos de coordinación orientados a mejorar los servicios, así como por medio de cláusulas relativas, entre otras cosas, a la contratación y selección, la gestión del desempeño y el desarrollo profesional. El diálogo social tiene el potencial de aprovechar el conocimiento especializado que los trabajadores adquieren a través de su relación con el público, que es el mismo conocimiento al que aluden los tribunales cuando revisan con gran cautela las decisiones adoptadas por órganos del poder ejecutivo. A este respecto, las garantías previstas por el Convenio núm. 151 (1978) pueden convertirse en herramientas para la participación y el empoderamiento que se traduzcan en un compromiso duradero de los trabajadores y la dirección con el desarrollo institucional.



PARTE I. Prevención de conflictos

El Proceso

El diálogo social como punto de partida

Un estudio de 2009 sugería que la limitación del alcance de la negociación colectiva podía tener efectos perjudiciales sobre la reforma, al llevar a los sindicatos a que adopten una posición defensiva en las escasas esferas en las que pueden ejercer influencia, en lugar de que cooperen para mejorar la calidad de los servicios.¹¹ Se invita al lector a consultar otras publicaciones de la OIT que tratan del diálogo social en el contexto de la administración pública, aunque a continuación incluiremos algunas de sus observaciones y conclusiones:

- “ No existe una definición universalmente acordada de diálogo social. El diálogo social puede tener lugar a diferentes niveles y de varias formas, en función de los contextos nacionales.
- “ De acuerdo con la amplia definición operativa de la OIT, que refleja la extensa gama de procesos y prácticas que se observan en todo el mundo, el diálogo social comprende todo tipo de negociaciones, consultas e intercambio de información entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común en materia de política económica y social.
- “ El diálogo social constituye no sólo un medio de progreso social y económico, sino también un objetivo propiamente dicho, toda vez que permite a los interesados expresarse y defender sus intereses en la sociedad y en el lugar de trabajo. Puede ser bipartito, cuando se mantiene entre trabajadores y empleadores (a quienes la OIT denomina “interlocutores sociales”), o tripartito, cuando en él intervienen tam-

11 M. H. Malin: “The Paradox of Public Sector Labor Law,” *Indiana Law Journal*: Vol. 84 Núm. 4 (2009), pág. 1369.

bién los gobiernos. El diálogo social puede mejorar la formulación de medidas en materia de política; puede contribuir a su aplicación efectiva y mejorar la calidad de los resultados.¹²

Una lección fundamental es que las reformas solo pueden ser provechosas si su formulación y su puesta en práctica se llevan a cabo con la cooperación de todas las partes que sean afectadas y en constante consulta con las mismas.¹³

La noción de diálogo social comprende la puesta en común de toda información pertinente y la celebración de consultas y negociaciones entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales. El diálogo social tiene significados muy amplios y diversos en distintas regiones del mundo. En todo caso, debería entablarse en todas las etapas apropiadas del proceso de toma de decisiones, no debería ser excesivamente preceptivo, debería adaptarse a las circunstancias y debería incluir en especial a quienes resulten afectados por los cambios o decisiones.¹⁴

Triángulo del diálogo social



Fuente: J. Ishikawa: *Aspectos clave del diálogo social nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social* (Ginebra, OIT, 2004) pág. 3.

12 OIT: *Diálogo social nacional tripartito* (2013), pág. 12.

13 V. Ratnam y S. Tomoda: *Guía Práctica para fortalecer el Diálogo Social en la Reforma de los Servicios Públicos.*, pág. iii. Véase también el párrafo 2) de la Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159), en el Apéndice.

14 *Ibid.*, pág. 3.



El intercambio de información es el proceso más básico de diálogo social. No implica ninguna discusión real ni acción sobre las cuestiones planteadas, pero es un punto de partida fundamental para un diálogo social más duradero. La consulta no es únicamente un instrumento para que los mandantes compartan información, sino también para que se comprometan en un diálogo más a fondo sobre las cuestiones planteadas. Mientras que la consulta en sí misma no conlleva poder para tomar decisiones, estas pueden tener lugar como resultado de dicho proceso. Puede decirse que la negociación colectiva y la concertación política son los dos tipos predominantes de negociación. La negociación colectiva es una de las formas más extendidas de diálogo social y se ha institucionalizado en muchos países. Consiste en las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o representantes de empleadores y los representantes de los trabajadores con el fin de determinar los temas relacionados con los salarios y las condiciones de trabajo.¹⁵

La OIT reconoce que la definición y el concepto de diálogo social varían con el tiempo y de un país a otro. El diálogo social puede ser informal y ad hoc o institucionalizado y formal, o incluso una combinación de esas formas. Asimismo, puede contar con la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y del gobierno (tripartito); ser bipartito (por ej., en la negociación colectiva) y “tripartito ampliado”, que puede incluir a otras organizaciones.¹⁶ Los procesos informales pueden ser tan importantes como los formales.¹⁷ Por ejemplo, en el Brasil, en los últimos años se ha organizado un gran número de conferencias bipartitas para abordar cuestiones relativas a las relaciones laborales a través del diálogo social.¹⁸ En Namibia, los sindicatos colaboran estrechamente con el Gobierno, y antes de promulgar cualquier

15 J. Ishikawa: *Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el Diálogo Social* (Ginebra, OIT, 2004), pág. 3.

16 OIT: *Diálogo social nacional tripartito* (2013), págs.15 a 17.

17 Ibid.

18 J. Drummond y D. Paiva Ferreira: *Informe sobre relaciones laborales en el sector público en Brasil*, presentado en el taller de validación del Manual, en Turín, Italia, el 28 de julio de 2011.

nueva legislación sobre esas cuestiones, los sindicatos revisan el correspondiente proyecto de ley.¹⁹

La Comisión de Expertos ha identificado “distintos sistemas y métodos de consulta en función de las circunstancias nacionales y de su tradición cultural y jurídica”. Asimismo, ha insistido en “la importancia de llevar a cabo consultas exhaustivas, sinceras, completas, detalladas y sin restricciones con las organizaciones más representativas en lo relativo a las condiciones de empleo y a cualquier ley o medida conexas,” y ha subrayado que las partes “deben hacer los esfuerzos necesarios para encontrar soluciones compartidas, en la medida de lo posible”. También ha puesto de relieve la importancia de que las consultas se lleven a cabo en un clima de buena fe, confianza y respeto mutuo, y de que las partes dispongan de tiempo suficiente para expresar sus puntos de vista y discutirlos en profundidad con el objeto de poder llegar a un compromiso adecuado. La Comisión también ha destacado que

“se deberían poder celebrar consultas sobre todas las cuestiones relacionadas con las condiciones de empleo, y ello a todos los niveles — nacional, sectorial, de entidades territoriales y de otras entidades públicas — con las organizaciones representativas de cada nivel (...) la mera consulta sobre medidas administrativas o proyectos de ley relativos a las condiciones generales de trabajo de los empleados públicos no cumple plenamente con los objetivos y exigencias del Convenio núm. 151 (...) las consultas deberían poder celebrarse a distintos niveles, de manera que se aborden las condiciones de trabajo específicas de los empleados públicos en cada nivel.

La Comisión ha añadido que los países que han ratificado el Convenio relativo a la Negociación Colectiva, Núm. 154 (1981) deberían participar plenamente en la negociación colectiva, y no meramente en las consultas, en relación con la fijación de los salarios y las condiciones de empleo, teniendo en cuenta las limitaciones presupuestarias inherentes

19 H. Hangula y M. Iinane: *Informe sobre relaciones laborales en el sector público en Namibia*, presentado en el taller de validación del Manual, en Turín, Italia, el 27 de julio de 2011.



a las fuentes de financiación.²⁰ Por último, la Comisión ha recomendado que las consultas se extiendan más allá de las condiciones de empleo y también aborden “cuestiones de interés común, como el establecimiento de políticas de personal en la administración pública, los problemas de gestión y de recursos humanos que podrían acarrear una nueva forma de organización del trabajo o las reestructuraciones”. Este proceso “sirve para prevenir la aparición de conflictos colectivos y alcanzar soluciones mejor aceptadas por los empleados públicos o por las autoridades públicas”.

Los convenios colectivos son una herramienta útil para expresar estos nobles objetivos. En 2004, el Gobierno de Filipinas y los representantes de los trabajadores firmaron un Memorando de entendimiento para mejorar la calidad y desempeño de la administración pública, en que ambas partes acordaron institucionalizar las políticas de participación de los sindicatos en, entre otras cosas, la formulación de políticas y las condiciones de trabajo de los empleados gubernamentales a distintos niveles. Esas políticas fortalecerían la participación de los trabajadores en la adopción conjunta con los gobiernos de las políticas relativas a las condiciones de empleo, y por consiguiente ayudarían a prevenir y solucionar conflictos. En 2008, la Confederación Sindical Independiente del Sector Público, los Ministerios de Salud y Educación, y la Comisión de Administración Pública de Filipinas establecieron grupos de trabajo técnicos, con el apoyo del Gobierno y el Consejo Sindical de Dinamarca, para promover la institucionalización del diálogo social con miras a mejorar la prestación de servicios públicos y su calidad. El informe de evaluación del proyecto piloto identificó la seguridad y la salud en el trabajo como un punto de entrada para el diálogo social; señaló que la solidaridad, la participación, la responsabilidad, la rendición de cuentas y la eficacia eran la base que ayudaba a comprender la importancia del diálogo social para unos servicios de salud

20 OIT: *Estudio General relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva en la administración pública*, Informe III (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 102.ª reunión, Ginebra, 2013. párr. 324.

pública y educación de calidad; y observó que las experiencias iniciales de diálogo social habían establecido una comunicación interpersonal que habían dado lugar a un “proceso participativo de adopción de decisiones en común”.

Análogamente, el convenio colectivo general del personal civil nacional de la Argentina incorpora el compromiso del Estado de proporcionar toda la información, incluidos los datos del presupuesto, que el sindicato Unión del Personal Civil de la Nación puede necesitar para negociar con conocimiento pleno de las materias, con una referencia explícita a la Recomendación relativa a la Negociación Colectiva, Núm. 163 (1981) de la OIT. Con el mismo objeto, el Gobierno argentino también se comprometió a presentar un informe estadístico sobre las características sociales y familiares, los salarios y el nivel de educación del personal civil, así como sobre su tasa de ausencias, traslados voluntarios y discapacidades. Este convenio colectivo abarca a 2,8 millones de trabajadores. Del mismo modo, el convenio colectivo entre la Universidad Estatal de Sultan Kudarat y la Asociación de la Escuela Universitaria Politécnica del Estado de Sultan Kudarat (2011-2014), en Filipinas, estableció que el empleador puede proporcionar, previa solicitud, un informe de la situación financiera de la Universidad para garantizar la disponibilidad de fondos para todas las previsiones acordadas, incluidos los datos relativos al ahorro anual, la asignación prevista de fondos para la facultad y las prestaciones del personal, la contratación de profesorado, las promociones, los traslados, los programas de becas, las vacaciones acumuladas, los créditos de servicio y otras prestaciones e incentivos, así como ejemplares de los informes presentados al Gobierno sobre las asignaciones presupuestarias anuales previstas por la Universidad. A cambio, la Unión proporcionaría informes sobre su situación financiera.

Otros acuerdos prevén incentivos para la comunicación y la supervisión conjunta de las condiciones de trabajo. En Francia, el convenio colectivo relativo al trabajo gestionado por el Gobierno de atención domiciliaria reconoce la necesidad de mantener el diálogo social local dentro de cada entidad. Para ello, el convenio establece un mecanismo de crédito horario



para asegurar que los trabajadores disponen anualmente de tiempo suficiente para ejercitar sus derechos sindicales y participar en las instituciones de diálogo social, financiado con el 0,01 por ciento de la nómina. Cada federación sectorial tiene derecho a recibir un crédito de 60 días anuales, y las federaciones nacionales pueden distribuir el resto en proporción a su representación comparativa de trabajadores.²¹ A su vez, el convenio colectivo suscrito entre el Gobierno y el Sindicato de la Administración Pública de Bahamas (2012)²² permite a los dirigentes sindicales establecer comunicación directa con altos funcionarios gubernamentales para tratar cuestiones no incluidas en los procedimientos de examen de reclamaciones y programar reuniones consultivas trimestrales encaminadas a examinar asuntos de interés mutuo. Está previsto que los representantes de las partes destinados en diferentes zonas lleven a cabo visitas conjuntas de inspección de los ámbitos de trabajo trimestralmente. Además, el Gobierno acordó establecer una Comisión sobre las condiciones de seguridad y salud en el trabajo compuesta por siete miembros, incluidos tres representantes designados por el Sindicato.

Por último, cabe señalar los acuerdos marco de diálogo social que fueron negociados en la Unión Europea. En 2010 se estableció el Comité Europeo del Diálogo Social, que promueve la participación de las administraciones gubernamentales centrales en las consultas sobre todos los proyectos de la Comisión Europea que conciernen a los servicios públicos. El Comité también fomenta el diálogo social a los niveles europeo y nacional.²³ En 2009, el Comité facilitó el Acuerdo marco europeo para la prevención de las lesiones causadas por instrumentos cortantes y punzantes en el sector hospitalario y sanitario, muy detallado, que fue adoptado por la Asociación Europea de Empleadores del Sector Hospitalario y Sanitario y la Federación Europea de Sindicatos de los Servicios Pú-

21 Francia: Convenio colectivo para el sector de la asistencia social, el acompañamiento, los cuidados y los servicios domiciliarios, Art. 25.

22 Disponible en: http://bpsubahamas.org/files/BPSU_2012_Industrial_Agreement.pdf.

23 Rules of Procedure for the European Social Dialogue Committee for Central Government Administrations, 17 de diciembre de 2010, cláusula 3.

blicos (EPSU), así como el Acuerdo marco europeo para un servicio de calidad en las administraciones de los gobiernos centrales (2012), celebrado entre Empleadores de la Administración Pública Europea²⁴ y la Delegación de los Sindicatos de las Administraciones Nacionales y Europeas (TUNED).²⁵ Este acuerdo incluye 20 compromisos específicos relativos a la calidad de los servicios públicos y la vida laboral.

Hacia un cambio de mentalidades

La Declaración de Filadelfia prevé explícitamente “la colaboración de los trabajadores y los empleadores en la elaboración y aplicación de medidas sociales y económicas”. Para contribuir a este fin, el Manual alentó las partes a reconocer el papel de unos y otros en la mejora de los servicios públicos de calidad. Si por una parte los gobiernos deberían reconocer plenamente los sindicatos a los fines de la negociación colectiva y su participación en ella, por la otra los sindicatos de empleados gubernamentales también deberían ir más allá de su papel tradicional de “defensor” para incorporar asimismo un papel de “colaborador de la organización”, y luego ser capaces de gestionar satisfactoriamente el dualismo.²⁶ Esto requiere lograr un delicado equilibrio en la redacción de los convenios colectivos a fin de reconocer los intereses de ambas partes.

Algunos convenios colectivos han proporcionado marcos generales por los que se comprometen a realizar este esfuerzo.

24 Miembros titulares: Italia, Francia, Luxemburgo, República Checa, Bélgica (fundadores), Reino Unido, España, Grecia, Rumania, Eslovaquia, Lituania; y como observadores, Hungría, Malta, Austria y Alemania. Valerio Talamo, presentación en la reunión de la Secretaría de la Troika de la Red de Administración Pública de la Unión Europea, Roma, septiembre de 2014.

25 TUNED es una coalición entre EPSU y la Confederación Europea de Sindicatos Independientes (CESI).

26 Véanse T. Huzzard, D. Gregory y R. Scott (eds.): *Strategic unionism and partnership: Boxing or dancing?* (Houndmills, Hampshire, Reino Unido, Palgrave Macmillan, 2004); también Sindicato Amalgamado de Trabajadores de la Ingeniería, Imprenta y Manufactura y Sindicato de trabajadores de la Industria Láctea de Nueva Zelanda: *Building high performance workplaces: The union approach* (Nueva Zelanda, Centre for High Performance Work, 2010).



Por ejemplo, el convenio colectivo suscrito entre el Sindicato de la Administración Pública de Bahamas y el Gobierno de ese país estableció que “[l]os resultados satisfactorios de las actividades económicas del Empleador por la presente se declaran de interés mutuo para ambas partes, que desean preservar, promover y mejorar las relaciones laborales y económicas, la seguridad, la eficiencia y la productividad de la organización”.²⁷ Asimismo, el convenio colectivo para el sector público de Quebec, en el Canadá, expresaba la voluntad de las partes de colaborar en la mejora de la calidad de los servicios mediante el compromiso del empleador con la equidad y el apoyo del sindicato al desempeño adecuado del personal.²⁸ En Uganda, el convenio reconocía que esos objetivos debían cumplirse “dentro de los limitados recursos del país”.²⁹

Por su parte, el convenio colectivo que abarca a los empleados públicos nacionales en la Argentina estableció los principios de colaboración, ética, méritos, estabilidad laboral, mejora continua a nivel profesional e institucional, eficiencia y jerarquía. Esos principios también debían guiar las negociaciones sectoriales.³⁰ A su vez, los trabajadores se comprometían a adoptar una actitud colaboradora y respetuosa hacia sus colegas y el público.³¹ Por último, los sindicatos acordaron colaborar con el Estado para determinar las necesidades de personal permanente y no permanente.³²

En el convenio colectivo que ampara al personal de la Autoridad de Suministro Urbano de Agua y Saneamiento de Mwanza, en

27 Bahamas: Convenio colectivo entre el Gobierno de Bahamas y el Sindicato de Servidores Públicos de Bahamas (2012), Art. 3 (“Declaración de política”).

28 Canadá: Disposiciones Nacionales acordadas entre la Alianza de Profesionales y Técnicos de la Salud y Servicios Humanos y el Comité Patronal de negociación del Sector Salud y Servicios Sociales de Quebec, Art. 2 (“Objeto”).

29 Uganda: Acuerdo de reconocimiento entre el Gobierno de Uganda y el Sindicato Aliado de Trabajadores de Uganda (2012), Art. 5 (“Principios generales”).

30 Argentina: Convenio colectivo de trabajo del sector público nacional, Art. 16 (“Naturaleza de las relaciones de empleo”).

31 Id., Art. 36. Un texto similar aparece en el Convenio colectivo para el Ministerio de Finanzas de El Salvador (núm. 11, “Respeto mutuo y obediencia”) y en el Convenio colectivo para el Organismo de Desarrollo de la Electrificación Rural de Madagascar (Art. 3, “Prestación del servicio”).

32 Id., Art. 159.

Tanzanía, las partes acordaron establecer unos buenos programas de creación de empleo y proporcionar educación a los empleados de todas las categorías acerca de las prácticas óptimas sobre la forma de colaborar entre ellos y sobre cómo pueden desempeñar un papel decisivo frente a las autoridades y el público general para mejorar la eficiencia y la productividad. Las partes también acordaron negociar los criterios para la selección de personal competente, los patrones de eficiencia y los incentivos.³³

La representación de las partes en la negociación

Conviene recordar que el Manual invita a las partes implicadas a que se reconozcan mutuamente a efectos de las negociaciones. Este reconocimiento puede ser voluntario, como ocurre en algunos países donde se basa en acuerdos o una práctica bien establecida. Algunos países han adoptado leyes que obligan a los empleadores gubernamentales a reconocer a los sindicatos para los fines de la negociación colectiva, con sujeción a determinadas condiciones. Por otra parte, la base legislativa puede ayudar a los sindicatos a identificar quién representa al gobierno en las negociaciones. Mediante simples disposiciones jurídicas se puede determinar quién es responsable de llevar a cabo la negociación colectiva, y de ese modo ayudar a las partes interesadas a reconocerse mutuamente. Los convenios colectivos pueden identificar los ámbitos de trabajo específicos que están cubiertos,³⁴ o aludir a los documentos jurídicos que detallan la composición de las unidades negociadoras y otras formas de reconocimiento, con lo que se evitan la repetición y la necesidad de adaptarse a cualquier cambio, y el gobierno puede comprometerse a abstenerse de negociar con cada empleado individual acerca

33 Convenio colectivo entre la Autoridad de Suministro Urbano de Agua y Saneamiento de Mwanza y el Sindicato de Empleados Gubernamentales y de Salud de Tanzanía (2015), Art. 12.0.

34 Véase, por ejemplo, Contrato colectivo de trabajo 2014-16, Comisión Federal de Electricidad de México, cláusula 4.



del salario, las horas de trabajo y las condiciones de trabajo,³⁵ a fin de asegurar la uniformidad en las condiciones de trabajo en todo el gobierno. Esto no debería interpretarse como un impedimento a las entidades gubernamentales empleadoras a supervisar sus empleados, aunque los cambios en los procedimientos de trabajo pueden necesitar un acuerdo previo.³⁶

Un acuerdo puede incluir compromisos para aprobar documentos jurídicos que reconozcan a los sindicatos, como el convenio colectivo centralizado suscrito en mayo de 2013 por el Gobierno de Colombia y los sindicatos representantes de sus trabajadores. En ese acuerdo, el Gobierno se comprometió a publicar un decreto por el que se ampliaba dicho reconocimiento, en noviembre de 2013. El Gobierno colombiano también se comprometió a promulgar dos decretos a fin de garantizar que la Comisión Nacional de la Administración Pública celebrara consultas con los sindicatos y las federaciones antes de adoptar una herramienta de evaluación del desempeño y antes de modificarla ulteriormente. Desde 2013, en ese país se han suscrito 40 acuerdos de alcance nacional, 80 acuerdos regionales y 165 convenios colectivos a nivel municipal para mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores de la administración pública. En febrero de 2014, el Gobierno amplió el alcance de la negociación mediante el Decreto núm. 160.

Cláusulas de seguridad sindical

Es de suma importancia que los gobiernos respeten la independencia de las organizaciones de funcionarios públicos, de conformidad con el artículo 5 del Convenio núm. 151. Con tal fin, el convenio colectivo general del sector público de la Ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM) establece que “la actividad del sindicato y sus representantes no puede resultar limitada por un acto del empleador”.³⁷ Los convenios

35 Ibid., Cláusula 6

36 Véase, por ejemplo, Contrato colectivo de trabajo 2014-16, Comisión Federal de Electricidad de México, cláusulas 6 y 14.

37 Art. 35.

también pueden garantizar que el empleador no traslade unilateralmente a los dirigentes sindicales que siguen trabajando, lo que podría considerarse una represalia por la actividad sindical o una separación del liderazgo de base.³⁸ En el convenio básico sueco se incluyó una disposición que incentiva la participación en el diálogo social, al considerar la representación sindical no sólo como una función oficial sino también como un medio por el cual el personal adquiere competencias que se tendrán en cuenta para el desarrollo profesional.³⁹

Mecanismos de coordinación para la representación de los empleados

Es importante establecer reglas claras para la colaboración entre los diferentes niveles de gestión y los sindicatos en la administración pública, que suele tener diversos escalones de gestión de las relaciones laborales. Por ejemplo, el artículo 85 del convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración general del Estado español designa delegados sindicales como representantes de los empleados para los lugares de trabajo con menos de 50 funcionarios, pero en los centros de trabajo mayores el personal está representado por comités de empresa. La elección de los delegados se efectúa a nivel provincial en cada entidad, y la composición de los comités de empresa está determinada por ley. En los casos en que los empleados están representados por más de un sindicato, algunos convenios han incluido arreglos complejos para asegurar una composición equitativa y arreglos flexibles para adaptarse a los cambios, como el siguiente ejemplo del Reino Unido.

38 Véase, por ejemplo, Bahamas: Convenio colectivo entre el Gobierno y el BPSU, Art. 5.

39 Suecia: Convenio básico para la administración pública, sección 32 ("Ejercicio de funciones oficiales como representante sindical"), párr. 6.



Reino Unido: Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate, *Scheme of Conditions of Service* (Pliego de condiciones del servicio), sexta edición 2004 (actualizado en 2009)

Cambios en la composición de la parte negociadora de los empleados

15. Cualquier sindicato independiente acreditado que esté representado en la Junta Nacional Mixta (NJC) o el Órgano Negociador de Mandos Intermedios (MMNB), o cualquier sindicato independiente acreditado que no esté representado, puede emprender un examen de la composición de la parte negociadora de los empleados de la NJC o del MMNB. Tras dicha petición, la NJC encargará una auditoría independiente del número de miembros.

16. A fin de lograr el reconocimiento y un puesto en la NJC o el MMNB, todo sindicato independiente acreditado debe demostrar, mediante una auditoría independiente encargada por la NJC, que entre sus miembros cuenta con al menos una catorceava parte de los empleados cubiertos por la NJC o el MMNB, según proceda.

17. A fin de lograr un puesto adicional, o conservar un puesto, en la NJC o el MMNB, un sindicato reconocido debe demostrar, mediante una auditoría independiente encargada por la NJC, que entre sus miembros cuenta con al menos una catorceava parte de los empleados cubiertos por la NJC o el MMNB, según proceda, para cada puesto.

18. Tanto en el caso de la NJC como en el del MMNB, el total de miembros de la parte negociadora en ningún momento debe exceder de 14.

19. La organización que inicia el proceso de examen deberá sufragar todos los gastos pertinentes, incluidos los de la auditoría independiente.

20. Ningún sindicato puede ser objeto de un examen dentro de los tres años posteriores al último examen al que fue sometido.

En el informe de 2013 sobre el Estudio General, la Comisión de Expertos señaló que “se deben establecer con rapidez mecanismos en los que participen representantes de las más altas instancias del Estado y de las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores para abordar las consecuencias económicas y sociales de dicha crisis, pres-

tando especial atención a las categorías más vulnerables”.⁴⁰ La experiencia reciente a este respecto ha sido dispar. Por una parte, algunos gobiernos europeos han reducido el papel de la negociación colectiva en la determinación de los salarios y las condiciones de trabajo como una medida urgente para abordar la crisis financiera y económica.⁴¹ Por la otra, las recientes reducciones presupuestarias no han afectado del mismo modo a todos los gobiernos locales. Por ejemplo, en Francia, las recientes grandes reformas de la administración del Estado carecieron de diálogo social, pero algunas ciudades celebraron negociaciones continuas acerca de las reformas y las condiciones de trabajo en la administración pública.⁴² Un estudio de 2013 concluyó que los municipios y los representantes de los trabajadores aún tienen una cierta posibilidad de elección sobre cómo dar respuesta a las medidas de austeridad a nivel local.⁴³



© ILO/M. Crozet

40 Párr. 601.

41 Vaughan-Whitehead (ed.): op. cit.

42 J. Gilles: *Public sector restructuring and employment relations in France*, <http://ilera-europe2013.eu/uploads/paper/attachment/56/amsterdamfinal.doc>.

43 Eva Knies, Peter Leisink, Stephen Bach, Lorenzo Bordogna, Ian Kessler, Alexandra Stroleny y Ulrike Weske: *Are there possibilities to make the best of the economic crisis?* (documento presentado en la Conferencia de la ILERA para Europa en 2013). Disponible en: http://ilera-europe2013.eu/uploads/paper/attachment/278/Leisink_et_al_Austerity_Paper_Ilera_ID_215_v2_060613.pdf.



Respeto de los derechos civiles y políticos

El artículo 9 del Convenio núm. 151 prevé que “los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones”. Este principio está consagrado en la Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1970, que reconoce que los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben basarse en el respeto de las libertades civiles enunciadas particularmente en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que la ausencia de tales libertades civiles deja sin significado el concepto de derechos sindicales.

Las siguientes libertades civiles son fundamentales para el normal ejercicio de los derechos sindicales: el derecho a la libertad y seguridad de la persona y la protección contra la detención y el encarcelamiento arbitrarios, la libertad de opinión y de expresión y en particular de sostener opiniones sin ser importunado y de investigar y recibir información y opiniones, y difundirlas por cualquier medio de expresión y sin limitación de fronteras, la libertad de reunión y asociación, el derecho a un juicio justo por parte de un tribunal independiente e imparcial, y el derecho a la protección de la propiedad de las organizaciones sindicales.

Los convenios colectivos pueden servir para proteger esos derechos. En Chile, el protocolo de acuerdo de nivel nacional incorpora el compromiso del Gobierno de promulgar leyes para proteger los derechos no laborales de los funcionarios públicos, tales como el derecho a la intimidad, el honor y la libertad de expresión.⁴⁴ En la Argentina, el primer convenio

44 Chile: Protocolo de Acuerdo, 2014, Art. 8. La Ley núm. 20.087 de 3 de enero de 2006 define estos derechos y establece la norma jurídica que reduce la carga de la prueba de un trabajador que sufre una lesión como consecuencia del comportamiento del empleador. En abril de 2014, el Tribunal Supremo amplió esta protección a los funcionarios públicos, y dicho acuerdo tiene por objeto aplicar esta doctrina.

nacional relativo a los profesores universitarios dispone que el ejercicio de los derechos de la dirección no deberá afectar los derechos personales de los empleados y que el empleador no podrá forzar al personal a revelar sus convicciones políticas, religiosas o en materia laboral ni su orientación sexual.⁴⁵ Este acuerdo también garantiza su derecho a presentar una candidatura política.

A pesar de que estos derechos y limitaciones de los empleados públicos por lo general están establecidos en la legislación, los convenios colectivos pueden disponer algunas condiciones suplementarias. Por ejemplo, el convenio colectivo de los empleados de la administración pública de Malta obliga a los trabajadores a observar la confidencialidad que forma parte de su cometido, siempre y cuando no contravenga la legislación pertinente.⁴⁶ Del mismo modo, el convenio colectivo que cubre a los empleados de la Autoridad de Energía Eléctrica de Madagascar garantiza el ejercicio de la libertad de expresión, pero no permite las discusiones políticas durante las horas de trabajo.⁴⁷

Facilidades concedidas a las organizaciones de empleados públicos

El artículo 6 del Convenio núm. 151 establece que los Estados ratificantes deberán poner a disposición de los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos las facilidades apropiadas para poder desempeñar sus funciones con prontitud y eficacia, tanto durante sus horas de trabajo como fuera de ellas.⁴⁸ De acuerdo con la Comisión de Expertos, los convenios colectivos que den efecto a este artículo del Convenio “deben amparar a un número suficiente de trabajadores y asegurar, en la práctica, suficientes facilidades (...) [E]s importante que las medidas adoptadas sean

45 Argentina: Convenio colectivo para los docentes de las instituciones universitarias nacionales (2014), Arts. 17 a 19.

46 Art. 10.1.

47 Madagascar: Convenio colectivo para regular las relaciones entre la Autoridad Eléctrica Rural y sus empleados, Art. 5 (“Derechos sindicales y libertad de expresión”).

48 Albania, DR re C.151, CEACR 2004/75.^a reunión



duraderas y no dependan de los sucesivos cambios de gobierno o administración”.⁴⁹ La Comisión de Expertos ha aclarado que pueden concederse dichas facilidades a los representantes de los sindicatos y los representantes electos para el conjunto de las instituciones públicas, “siempre que la presencia de representantes electos no menoscabe la posición de las organizaciones de trabajadores interesadas”.⁵⁰ En cualquier caso, el Gobierno deberá estudiar con los interlocutores sociales cómo promover, sobre una base más amplia, las facilidades que se concedan a los representantes de los trabajadores.⁵¹

Para determinar la naturaleza y alcance de las facilidades que se concederán a los representantes de los empleados públicos deberá usarse como guía la Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143). Las facilidades enumeradas en la Recomendación núm. 143 no son las únicas posibles, pues como mínimo una o dos de las más importantes entre las que se mencionan en ella deberían concederse por imperativo legal o en la práctica. Además, el tamaño y las características específicas de cada institución pública deberían determinar su número y naturaleza. Las facilidades más importantes consisten en la concesión de tiempo libre a los representantes de los trabajadores, sin pérdida de salario ni de prestaciones, la recaudación de las cuotas sindicales, el acceso al lugar de trabajo y la posibilidad de comunicación sin dilación con la dirección. Otros ejemplos de facilidades que pueden estar reglamentadas por la legislación, por convenios colectivos o por otros medios son las siguientes:⁵² el transporte y la comunicación,⁵³ el acceso a la dirección de la entidad, el derecho de reunión, la posibilidad de recaudar las cuotas sindicales periódicamente en los locales de la empresa, la autorización para colocar avisos sindicales, el derecho a asistir a reuniones, u otras facilidades materiales e información que les resulten necesarias para el ejercicio de

49 Estudio General 2013, párr. 572.

50 Estudio General 2013, párr. 142.

51 El Salvador, DR re C.151, CEACR 2009/80.^a reunión.

52 Chad, DR re C.151, CEACR 2005/76.^a reunión.

53 República de Moldova, DR re C.151, CEACR 2005/76.^a reunión.

sus funciones.⁵⁴ Esto también podría incluir la facultad de denunciar a las autoridades competentes cualquier incumplimiento de las disposiciones del reglamento administrativo y de otros textos que establecen los derechos y obligaciones de los empleados públicos.⁵⁵

Los siguientes ejemplos ilustran distintas maneras en que los convenios colectivos establecen estas facilidades, que aseguran que el sindicato cuente con estos recursos durante la vigencia del acuerdo. El tamaño de la plantilla y el tipo de servicio previsto en el convenio influyen en la elección de las medidas.

Deducción de las cuotas sindicales de la nómina

El convenio colectivo suscrito en 2013 por el Gobierno y las organizaciones sindicales representativas de Colombia, que se mencionó anteriormente, dispone una deducción para una sola vez del uno por ciento de las cuotas ordinarias de los miembros de dichas organizaciones beneficiarios del convenio colectivo a fin de contribuir al costo de la negociación, y el Gobierno se comprometió a solicitar a los empleados no afiliados a los sindicatos que autorizaran dicha deducción. Asimismo, accedió a dictar un decreto por el que se establecía la deducción de las cuotas de los empleados afiliados, y a examinar conjuntamente la posibilidad de adoptar medidas legislativas para autorizar la deducción de las cuotas relativas a los servicios recibidos al personal no afiliado beneficiario del convenio colectivo. Como el convenio colectivo abarca a 1,2 millones de trabajadores, con esta deducción ahorra a los sindicatos una considerable cantidad de tiempo que pueden usar para llevar a cabo actividades para implementar el acuerdo.

Otras medidas que se aplican en grandes entidades y otros contextos son el acceso a los tableros informativos, el acceso a determinadas facilidades y la distribución de las publicaciones de los sindicatos y del empleador, así como el tiempo libre para

54 Belarús, DR re C.151, CEACR 1999/70.^a reunión.

55 Chile, DR re C.151, CEACR 2005/76.^a reunión.



los dirigentes sindicales, todo ello con la aprobación del empleador y sin interrupción de los servicios; por ejemplo, estableciendo el tiempo libre de los dirigentes en función del tamaño de sus mandantes.⁵⁶ Sin embargo, la decisión del empleador no debería fundamentarse en el contenido de las comunicaciones.

Tiempo libre para actividades sindicales

Por otra parte, la participación de los miembros de los sindicatos en reuniones puede facilitarse mediante la asignación de tiempo libre, ya que sería poco practicable para el sindicato visitar a cada miembro en su hogar y asegurar una comunicación uniforme. Por ejemplo, en Francia, el convenio colectivo para el sector de la asistencia social, el acompañamiento, los cuidados y los servicios domiciliarios, que ocupa a 223.000 personas en 5.230 estructuras en todo el país, concede a cada empleado seis horas anuales con este fin, lo que las partes consideran un elemento esencial de la libertad de expresión y asociación.⁵⁷ Además, todas las empresas beneficiarias deben brindarles la oportunidad de recaudar las cuotas sindicales, distribuir información sobre el sindicato, usar el tablón de anuncios de la empresa para los comunicados sindicales, acceder a una sala (facilidad) específica para las actividades sindicales, y proteger jurídicamente el empleo, en particular para los representantes sindicales. Dichos representantes a los niveles departamental, regional y nacional también pueden acordar anticipadamente con la empresa las ausencias para asistir a las actividades del sindicato, como conferencias y reuniones.

El convenio colectivo que ampara a los trabajadores de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) prevé tiempo libre remunerado para los empleados que asisten a cursos y

56 Véanse, por ejemplo, Canadá: Convenio entre la Junta del Tesoro y la Asociación Canadiense de Funcionarios de Finanzas, Art. 7, y Bahamas: Convenio colectivo entre el Gobierno de Bahamas y el Sindicato de Servidores Públicos de Bahamas (2012), Art. 5; también, España: Tercer Convenio único de la Administración General del Estado, Art. 86 (actualizado en 2014).

57 Convenio colectivo para el sector de la asistencia social, el acompañamiento, los cuidados y los servicios domiciliarios (2010), Título II, Capítulo 3 (“Relaciones colectivas a nivel de la empresa”).

conferencias relacionados con el sindicato dentro o fuera del país, hasta un máximo de seis meses, previa solicitud motivada de los dirigentes sindicales. El Consejo Universitario puede prolongar este plazo, que nunca excederá de dos trabajadores a tiempo completo durante doce meses. Esta disposición permite que los trabajadores adquieran conocimiento de las cuestiones relacionadas con el lugar de trabajo, lo que puede dar lugar a una reducción de los costos de los conflictos y los costos de transacción para el empleador.

Acceso a los centros de trabajo

Los convenios colectivos pueden reglamentar el acceso a los centros de trabajo con miras a lograr un equilibrio entre los intereses. Por ejemplo, el convenio colectivo general de la ERYM dispone que el representante sindical debe poder comunicarse sin ningún tipo de impedimento con el empleador, o con una persona autorizada por éste, y con todos los miembros del sindicato que dependen de este empleador, cuando sea necesario para el funcionamiento del sindicato.⁵⁸ El empleador permitirá al representante autorizado del sindicato a un nivel superior de organización comunicarse libremente y llevar a cabo las actividades sindicales sin ningún impedimento.

Análogamente, los representantes del Gobierno y el Sindicato de Trabajadores y Empleados Públicos de Uganda (UGAWU) tienen pleno acceso a los centros de trabajo a condición de que antes se registren como visitantes sindicales. Las normas que rigen este acceso figuran en un apéndice del convenio, pero las designaciones sindicales no requieren ninguna aprobación oficial. Las reuniones deben coordinarse con el funcionario encargado del personal, pero las normas no permiten que el empleador compruebe el contenido de las reuniones y el sindicato regula su propio procedimiento. En todo caso, los

58 Art. 36, párrafo 2, según señalan T. Kalamatiev y A. Ristovski en "Comparative Analysis of the Labour Relations (Public Service) Convention, 1978 (No. 151) and the National Legislation, Regulations and other measures concerning Protection of the Right to Organise and Procedures for determining conditions of employment in the public service" (2012).



dirigentes sindicales solamente deben abordar asuntos sindicales.⁵⁹ En 2011, la administración pública de Uganda ocupaba a 271.854 personas, la mayoría de las cuales tenía derecho a afiliarse al UGAWU.⁶⁰

De forma parecida, el convenio colectivo suscrito entre la Universidad Estatal de Sultan Kudarat y la Asociación de la Escuela Universitaria Politécnica del Estado de Sultan Kudarat facilita tiempo libre, apoyo financiero y facilidades para un número acordado de reuniones y actividades de formación que el sindicato debe programar con por lo menos tres días de antelación.⁶¹ En centros de trabajo más pequeños, como el municipio filipino de Bislig, el convenio garantiza que el sindicato podrá proporcionar orientación acerca de sus estatutos, programas y prestaciones al nuevo personal.⁶² En esos lugares de trabajo, el sindicato puede organizar reuniones con todo el personal y ofrecerle actividades de formación en los locales del empleador, sin dejar de asegurar que se sigan prestando los servicios.⁶³

Espacio de oficinas y uso de equipo

Algunos organismos públicos no cuentan con mucho personal pero disponen de diversos centros de trabajo, de modo que el espacio de oficinas adquiere mayor importancia. El convenio colectivo suscrito entre la Comisión Nacional de Policía de Filipinas (NAPOLCOM) y la Asociación de Empleados de

59 Uganda: Acuerdo de reconocimiento entre el Gobierno y el Sindicato de Trabajadores y Empleados Públicos de Uganda (2012), Art. 3 (“Union Officials’ Right of Access”) y apéndice 1 (“Rules Governing Access of Officials and Representatives to Employing Units”).

60 De acuerdo con la Organización Nacional de Sindicatos, el UGAWU incluye a la mayor parte de las categorías de trabajadores del sector público de Uganda que trabajan en los ministerios gubernamentales, salvo las fuerzas armadas, del Ministerio de Defensa; los empleados públicos de los gobiernos locales de distrito en los 101 distritos de Uganda; los consejos municipales y de aldea; la Administración Fiscal de Uganda; la Autoridad Forestal de Uganda; la Comisión de la Función Pública; la Comisión del Servicio Judicial; y la Comisión de Derechos Humanos.

61 Art. III, secciones 3, 4 y 7.

62 Véase, por ej., Filipinas: Cuarto Convenio colectivo entre el gobierno local de Bislig y la Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig, Art. IV, sección 6.

63 Véase, por ej., id., Art. XII.

la NAPOLCOM (NAPEMA) asigna a la Asociación diversos espacios y equipo básico de oficina (incluido su mantenimiento) en la sede central y las 16 oficinas regionales de la NAPOLCOM, necesarios para que los dirigentes sindicales representen a sus empleados y lleven a cabo sus actividades ordinarias. Por su parte, el Ministerio de Cultura del Perú (con 23 oficinas regionales y tres dependencias) concede al sindicato el uso de las salas de reunión de sus instalaciones cuatro veces al año para impartir formación sobre cuestiones relativas a la negociación colectiva, sin cargo alguno pero sujeto a la disponibilidad. El convenio colectivo de la UNA llega a detallar el número de oficinas y aseos que deben tener el local o edificio facilitado al sindicato en el campus principal, e incluso que éstos deben tener acceso telefónico, un aula y guardias de seguridad; además, especifica que el sindicato debe disponer de una oficina en cada uno de los siete campus y secciones regionales de la Universidad.⁶⁴

© ILO/J. Maillard



64 Costa Rica: IV Convención Colectiva de Trabajo UNA-SITUN, entre la Universidad Nacional (UNA) y el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional (SITUN), Art. 171.



El convenio colectivo de la UNA también prevé el acceso a equipo de impresión de publicaciones, informático y audiovisual, según disponibilidad y conforme a la normativa establecida que reglamenta su utilización. Además, la Universidad cede el uso de su equipo y sus herramientas a cambio de una cuota fija.⁶⁵

Niveles de negociación y coordinación entre los niveles

La Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163) de la OIT sostiene que los Estados Miembros deberían procurar fomentar la adopción de convenios colectivos en todos los niveles, “y en particular a nivel del establecimiento, la empresa, la rama de actividad, la industria y a nivel regional o nacional”. En los Estados que establecen diferentes niveles de negociación, “las partes negociadoras deberían velar por que exista coordinación entre ellos”. La Comisión de Expertos ha señalado que “normalmente, la elección del nivel de negociación debería corresponder a las propias partes, toda vez que están en inmejorable posición para decidir cuál es el nivel de negociación más adecuado. En consecuencia, el nivel de negociación no debería venir impuesto por la legislación o por una decisión de la autoridad legislativa”.⁶⁶ Y ha añadido lo siguiente:

“La Comisión acepta tanto los sistemas en que los convenios colectivos determinan su propia coordinación (ésta es la mejor solución) como los que se caracterizan por la existencia de disposiciones legales que distribuyen ciertos temas entre convenios de diferentes niveles.”⁶⁷

En apoyo a esas afirmaciones se ha citado el ejemplo de los marcos jurídicos argentinos. El presente suplemento sigue

65 Ibid., Arts. 155, 172 y 173.

66 Estudio General 2013, párr. 351.

67 Ibid., párr. 353.

este ejemplo, ya que el convenio colectivo contiene el espíritu de la legislación.

Definición centralizada del alcance de los convenios sectoriales y locales

El convenio colectivo de trabajo general para la administración pública nacional, de la Argentina, que en 2012 abarcaba a 115.945 trabajadores, vincula los convenios colectivos sectoriales al derecho, las normativas, el propio convenio colectivo general y las decisiones de la Comisión Permanente de Aplicación y Relaciones Laborales (CoPAR). Los convenios colectivos sectoriales pueden ocuparse de cuestiones delegadas o no abordadas por el convenio colectivo general, así como de cualquier cuestión sectorial dimanante de ese último.⁶⁸

En España, la negociación por Mesas reúne a los representantes de la administración pública y los de los sindicatos más representativos. En particular, se establecen Mesas separadas para la Administración General del Estado (AGE), para cada comunidad autónoma y para cada entidad local. Las mesas de negociación AGE negocian los términos y condiciones de empleo comunes a todos los empleados públicos. Previo acuerdo de estas mesas de negociación generales, podrán establecerse mesas sectoriales para cubrir los términos y condiciones de empleo específicas de un sector en particular. El marco de condiciones de servicio para el personal de servicios de salud, aprobado en 2003, confirmó su derecho a la negociación colectiva.⁶⁹

Mesas de negociación coordinada descentralizadas

En el convenio colectivo para el Sistema de Negociación Permanente de la alcaldía del municipio de Sao Paulo

68 Argentina: Convenio colectivo de trabajo del sector público nacional, 2006 (en vigor), Arts. 7 a 9.

69 OIT: Estudio General de 2013, párr. 364.



(Brasil), que ocupa a 3,5 millones de empleados de los servicios y la administración pública, puede apreciarse una segunda forma de coordinación. El convenio establece una mesa de negociación central que cuenta con la participación de representantes seleccionados por el Foro de entidades representativas de la administración pública municipal y de cinco secretarías municipales, quienes negocian utilizando una metodología de participación previamente acordada. El convenio detalla la representación sindical por sector y señala que la participación del Gobierno estará coordinada por la Secretaría de Planificación.⁷⁰ Asimismo, establece mesas de negociación sectoriales, cuyas prioridades son la salud y la educación, en las secretarías municipales, así como mesas locales o regionales situadas en las unidades que prestan los servicios, que solamente abordan las cuestiones que corresponden a su jurisdicción. Como cada mesa está coordinada por un mecanismo de coordinación ejecutiva conjunta de dos miembros, la participación de cada extremo de las mesas podría coordinarse por su dirección central. A su vez, la mesa central es responsable de redactar las normas y de organizar y coordinar las mesas descentralizadas. Por ejemplo, la mesa central establece “protocolos” para informar sobre las decisiones de las mesas descentralizadas.⁷¹ Por último, otras entidades de la sociedad civil pueden crear órganos consultivos que trabajarán de forma independiente y pueden ser invitadas a participar en la mesa negociadora competente.⁷²

Una tercera forma de coordinación se basa en las mesas sectoriales, que incluyen a los actores de los niveles más descentralizados en las instancias de negociación central y los autorizan a establecer sus propias condiciones de trabajo dentro de parámetros definidos. El protocolo de acuerdo firmado por el Gobierno, la Confederación Unitaria de

70 Convenio colectivo para el Sistema de Negociación Permanente de la alcaldía del municipio de Sao Paulo, 2013, capítulo IV (“Instancias deliberantes”).

71 Reglamento interno del Sistema de Negociación Permanente de la alcaldía del municipio de Sao Paulo, octava cláusula.

72 Id., capítulo VII.

Trabajadores y doce organizaciones de empleados de la administración pública de Chile, por ejemplo, establece la participación de los rectores de universidad como empleadores directos en las mesas de negociación de las universidades estatales, y la de las asociaciones municipales en las mesas de negociaciones de los maestros y auxiliares docentes.⁷³ Este convenio fija un resultado particular para la participación en cada mesa.

Regulación de la negociación a nivel de la empresa

Otros sistemas reconocen un criterio amplio a los órganos negociadores descentralizados, al tiempo que los regulan en el convenio colectivo central. Por ejemplo, el convenio básico sueco para la administración pública prevé convenios “de ajuste” independientes “en los casos en que la situación laboral de los empleados en diversos organismos esté significativamente afectada”.⁷⁴

“ Si los organismos de diferentes ministerios están afectados, el convenio deberá elaborarse entre el ministerio y las confederaciones. El convenio aclarará la cuestión de quién representará a las partes. Además, las partes designadas deberían poder determinar libremente los arreglos prácticos dentro del [alcance de la cláusula del convenio].

El convenio indica detalladamente cómo deben establecerse esos acuerdos. Primero, “deben privilegiarse los arreglos conforme a los cuales los empleados, por medio de sus sindicatos, pueden ejercer su determinación conjunta real en distintos niveles del organismo, y de manera tal que puedan participar en el proceso de toma de decisiones lo más pronto posible”.⁷⁵ Segundo, incluye una lista exhaustiva de temas

73 Chile: Protocolo de Acuerdo 2014, suscrito entre el Gobierno, la CUT y las Organizaciones Gremiales del Sector Público, párrafos 12 y 13. Tres organizaciones de trabajadores del sector público no suscribieron el acuerdo.

74 Suecia: Convenio básico para la administración pública, sección 1 (“Propósito e intenciones”)

75 Ibid., capítulo 2, sección 3 (“La planificación de la codeterminación en organismos específicos”).



obligatorios.⁷⁶ Tercero, el convenio resultante debe “definirse dentro del ámbito de competencia del empleador” y “dentro del marco de la resolución sobre el presupuesto (...) o de la autoridad presupuestaria [del empleador],” así como “estar sujeto o conforme a las regulaciones o prioridades establecidas para el organismo por el ministerio competente o, por mandato, por el propio organismo”.⁷⁷ Cuarto, el convenio básico establece plazos para el inicio de la negociación y la facultad de una parte de pedir que se concluya en una semana; que se levantará acta de las negociaciones; cómo solucionar los conflictos; y cómo gestionar las huelgas. (Véase más adelante la sección sobre acciones de protesta.)⁷⁸

Encontramos un ejemplo similar en el Reino Unido, donde el Pliego de condiciones del servicio de la Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate (2009) propone procedimientos modelo de consulta y negociación para aplicar a nivel local a fin de “establecer relaciones e interacciones que promuevan la resolución conjunta de las diferencias que puedan surgir de cuando en cuando entre la dirección y los sindicatos reconocidos”, incluidas, entre otras, las relacionadas con cuestiones prescritas en la Directiva de la Unión Europea sobre Información y Consulta, que se examinan en la sección sobre la consulta. Cuando las partes locales no están de acuerdo con un tema obligatorio de las negociaciones, pueden remitir la cuestión a las secretarías conjuntas de la Junta Nacional Mixta (NJC), al Servicio de

76 Los asuntos obligatorios de la negociación incluyen: los proyectos de presupuesto; la redefinición de puestos; los proyectos de construcción; los planes del organismo y los planes para la ejecución de un presupuesto adoptado (plan de operaciones); las opciones relativas a la adquisición y distribución de equipo y servicios que involucran todas las formas de bienes de capital, incluidas las especificaciones de los requisitos en los que se basa una oferta; la ejecución de los planes de formación adoptados para los que se han concedido recursos; el establecimiento de planes de trabajo (fichas de tareas; listas de turnos y similares); las cuestiones mencionadas en la sección 7-2 (2) de la Ley sobre el entorno de trabajo, que será objeto de examen en cumplimiento del Convenio básico y que las partes en el convenio de ajuste están de acuerdo en que debe abordarse con arreglo a las reglas previstas en esos acuerdos; las reasignaciones entre los costos salariales y otros costos operativos; y cualquier otro asunto si una de las partes solicita su examen alegando que tiene un significativo impacto sobre las condiciones de trabajo. *Ibid.*, sección 12 (“Debates”).

77 *Ibid.*, sección 13 (“Negociaciones”).

78 *Ibid.*, capítulo 5 (“Procedimiento administrativo”).

Asesoramiento, Arbitraje y Conciliación (ACAS) y/o al Panel consultivo de la NJC sobre resolución de conflictos.⁷⁹ Las partes también han establecido un protocolo que describe las perspectivas de la NJC con respecto a los equipos de negociación local, incluido el compromiso de “promover y apoyar un enfoque mixto para mantener y mejorar las buenas relaciones laborales dentro de los Servicios de Bomberos y Rescate en su conjunto”.⁸⁰ Mediante este procedimiento de delegación de la autoridad a niveles subalternos y de referencia de las discrepancias a los niveles superiores, los mecanismos de negociación nacional y local establecen un cauce de comunicación que proporciona coherencia.

Por último, el convenio colectivo general finlandés para el Gobierno señala los casos en que los convenios colectivos a nivel de los organismos pueden apartarse de las condiciones de trabajo acordadas.⁸¹

Llegando al Sí⁸²

Enfoques y modelos de negociación

El Manual examina la distinción entre dos enfoques de la negociación colectiva: la negociación desde posiciones y la de beneficios mutuos. El Manual concluye esta sección con la siguiente exposición:

“La negociación en el sector público a veces no permite alcanzar los objetivos apetecidos. En el transcurso de las negociaciones se pueden presentar posiciones monetarias predeterminadas, establecidas por los ministerios de Finanzas y Hacienda, que han aprobado cifras con arreglo a un ciclo y a una dinámica diferentes. La situación se agrava cuando las posiciones se dan a conocer públicamente ya que

79 Apéndice A, Parte C (“Consulta y negociación local”).

80 Ibid., Apéndice C (“‘Trabajar juntos’: Un protocolo conjunto para mejorar las relaciones laborales en el Servicio de Lucha contra Incendios y Rescate”).

81 Secciones 3 y 12.

82 Este título hace referencia al libro: *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In* (1992), de W. Ury, R. Fisher and B. Patton, el cual ha contribuido grandemente a promover la mediación laboral.



las partes se obstinan en defenderlas. Ello alienta a los sindicatos a dar una respuesta similar, presentando demandas excesivas aprobadas por los afiliados, que más tarde será necesario reducir considerablemente en el transcurso de las negociaciones hasta llegar a un nivel aceptable.

Las amplias investigaciones llevadas a cabo y la experiencia muestran que los grandes centros de trabajo –organizaciones productivas de alto rendimiento donde las personas desean ir a trabajar– se caracterizan por unas relaciones de confianza y respeto entre todas las partes interesadas.⁸³ En consecuencia, el grado de confianza que caracteriza las relaciones entre las partes puede determinar la elección del enfoque. El examen que sigue fue elaborado por el profesor Peter Turnbull, de la Universidad de Cardiff en el Reino Unido, a quien la OIT encargó llevar a cabo una investigación sobre el papel que desempeña en la negociación colectiva la confianza, como parte del trabajo para promover el Manual.

Confianza y negociación

Los conceptos fundamentales para adquirir una comprensión de la confianza son los siguientes:

- *Incertidumbre*– solamente necesitamos depender de la confianza si i) no disponemos de toda la información sobre una persona o sobre una situación de la cual necesitamos anticipar el resultado, y ii) no podemos controlar el resultado.
- *Riesgo* – cuando confiamos en una persona u organización, asumimos que los beneficios de nuestra relación mutua su-

83 Véanse, entre múltiples fuentes, J. Rogers y W. Streeck (eds.): *Works councils: Consultation, representation, and cooperation in industrial relations* (Chicago, University of Chicago Press, 1995); G. Leminsky: "Everything you always wanted to know about Mitbestimmung", en *Die Mitbestimmung* (Düsseldorf, Fundación Hans Böckler, 1999), págs. 46 a 50; D. Hull y V. Reid: *Simply the best workplaces in Australia*, ACIRRT Working paper núm. 88 (Sydney, Universidad de Nueva Gales del Sur, 2003); T. Kochan y P. Osterman: *The mutual gains enterprise* (Boston, Harvard Business School Press, 1994); J. Gittel: *The Southwest Airlines way* (Nueva York, McGraw-Hill, 2003); D. Weiss: *Beyond the walls of conflict* (Toronto, Irwin, 1996); y Great Place to Work Institute, <http://www.greatplacetowork.com> (consultado el 27 de octubre de 2011).

perarán los posibles costos para nosotros. Efectivamente, la confianza sólo es necesaria cuando el costo de una pérdida es mayor que el de las posibles ganancias: por ejemplo, solamente estamos dispuestos a dar una mala noticia al jefe si estamos seguros de que no “matará al mensajero”, y sólo facilitamos a los empleados la información confidencial que les permita tomar mejores decisiones si confiamos en que no proporcionarán esa información a nuestros rivales o competidores o a los medios de comunicación.

- *Percepción* – necesitamos confiar cuando no conocemos completamente las intenciones de otra persona. Por consiguiente, nuestra confianza en alguien se basa en gran parte en nuestra percepción de la fiabilidad de esa persona. La fiabilidad se basa en factores tales como la reputación, las experiencias anteriores con dicha persona, los estereotipos acerca de los rasgos identitarios de los miembros de un mismo grupo (por ej., raza, sexo, religión, nacionalidad) o la pertenencia a un grupo organizativo (por ej., partido político, profesión, sindicato, etc.). A menudo tenemos más confianza en los estereotipos cuando estamos presionados por el tiempo, y nuestros actos reafirman nuestros prejuicios porque solo buscamos información que confirme nuestras percepciones previas acerca de la fiabilidad de una persona, o pasamos por alto cualquier posible prueba contraria.

En general, nuestra apreciación de la fiabilidad de otra persona, en particular las que forman parte de la autoridad, se basa en:

- *Competencia* – ¿la persona en cuestión es eficaz en su trabajo?
- *Coherencia* – ¿su comportamiento es previsible en el tiempo y en todas las situaciones?
- *Integridad* – ¿es honesta, dice la verdad y mantiene sus promesas?
- *Fiabilidad* – ¿cumple sus compromisos?



- *Imparcialidad*— ¿toma las decisiones a base de la imparcialidad, en lugar del favoritismo, y lo o la trata a usted con respeto?
- *Comunicación* — ¿es abierta, está dispuesta a escuchar, es transparente en sus relaciones y está lista para dar explicaciones sobre sus decisiones?

Para ganarse la confianza —en particular cuando se incorporan a un nuevo trabajo o se involucran en iniciativas de “nueva gestión pública”—,⁸⁴ los funcionarios gubernamentales y los dirigentes sindicales suelen centrarse en sus conocimientos técnicos y su competencia profesional, en lugar de desarrollar otros factores determinantes de la fiabilidad. En contraposición, los empleados piden mucho más que un jefe competente. Los ciudadanos piden mucho más que un representante competente. Los miembros del sindicato piden mucho más que oficiales competentes. A la hora de decidir si pueden o no confiar en una persona, los empleados, los ciudadanos o los miembros de sindicatos tienden a centrarse en la integridad, la fiabilidad, la imparcialidad y la comunicación fluida.

Metodologías participativas

Los convenios colectivos pueden prever procesos que sigan el modelo de negociación desde posiciones, el de beneficios mutuos o un modelo mixto. Por ejemplo, el municipio de Sao Paulo instituyó el siguiente mecanismo, previamente descrito en la sección sobre los niveles de negociación:

84 La “nueva gestión pública” incluye una redefinición de los límites entre los sectores privado y público, tanto transfiriendo los servicios de propiedad pública a manos privadas como subcontratando o externalizando los procesos; diversas formas de reestructuración institucional encaminadas a subdividir las grandes estructuras burocráticas en otras de menor tamaño; unidades independientes con autoridad gestora delegada, para acercarlas a las demandas del ciudadano y hacerlas más transparentes en costos y resultados; un cambio de la gestión por jerarquía a la gestión por contrato, mediante la introducción de mecanismos de gobernanza de mercado o semejantes al mercado en la financiación y prestación de servicios públicos, como la licitación pública obligatoria, el estudio de mercado y los mercados internos; el fortalecimiento de las facultades y prerrogativas de los gestores, sujeto a un mayor control financiero y a la promoción de técnicas gestoras típicas de las empresas del sector privado; y la reforma de las políticas de personal y de relaciones laborales.

Sistema de Negociación Permanente de la alcaldía del municipio de Sao Paulo

El Sistema, que se reintrodujo en 2013 como una “metodología participativa” para mejorar las relaciones laborales y la valorización profesional de los empleados públicos, procura mejorar la eficiencia, participación, transparencia y libertad sindical y de asociación a través de la ética, la confianza mutua, la buena fe y la honestidad, así como la flexibilidad en la negociación. Este mecanismo incluye tres modelos de diálogo social: la negociación permanente, la consulta y un foro sindical autorregulado. El convenio indica los siguientes objetivos:

- a. Hacer propuestas, proponer directrices, examinar los fines del servicio público municipal, sujeto a los principios y garantías constitucionales, y contribuir a lograrlos;
- b. Ayudar a establecer relaciones funcionales y laborales, instaurando la gestión de los conflictos que puedan surgir mientras el Sistema esté en vigor;
- c. Promover el valor, la dignidad, la motivación y las calificaciones profesionales del personal;
- d. Contribuir a mejorar el desempeño profesional del personal, su capacidad para resolver problemas y la productividad en la prestación de servicios públicos municipales;
- e. Contribuir a mejorar la calidad y eficiencia de los servicios públicos prestados;
- f. Contribuir a democratizar los procedimientos de gestión y administración pertinentes para la esfera de los recursos humanos, democratizando el proceso de adopción de decisiones en este ámbito;
- g. Regular democráticamente la participación organizada de los empleados en la gestión de los conflictos, mediante la intervención directa de entidades basadas en su clase social;
- h. Establecer mecanismos para que la sociedad civil vigile las mejoras en la calidad de los servicios prestados.

Ambas partes pueden consultar con las entidades consultivas de la sociedad civil, pero también pueden acordar someterles una cuestión para que ejerzan su mediación o adopten una decisión.

Las partes se reunirán cada seis meses para evaluar, consolidar e institucionalizar este convenio. El Sistema abarca una amplia gama de intereses, funciona de forma independiente y tiene la facultad de intervenir en la resolución de conflictos y de vigilar y evaluar los progresos realizados.



Cabe mencionar asimismo el ejemplo de la Junta Nacional Mixta (NJC) y el Órgano Negociador de los Mandos Intermedios (MMNB) de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate, del Reino Unido, creados en el marco de un convenio colectivo.⁸⁵ Estos organismos procuran garantizar el mayor grado posible de cooperación y acuerdo conjuntos sobre las condiciones de servicio de las personas incluidas en su ámbito de actuación, así como la resolución de diferencias entre los Servicios de Bomberos y Rescate y los empleados en el marco de su competencia. Ambos organismos pueden adoptar cualquier medida apropiada que corresponda a esta definición.

Teniendo en cuenta las características particulares de las relaciones laborales en el sector público, la búsqueda de nuevos modelos siempre es bienvenida. Por ejemplo, en el marco del Protocolo de Acuerdo suscrito por el Gobierno, la Central Unitaria de Trabajadores y doce organizaciones de empleados de la administración pública de Chile, el programa del Gobierno se compromete a establecer un espacio dentro de la mesa de negociación permanente para que la administración pública estudie, con la asistencia técnica de la OIT, maneras de institucionalizar modalidades eficientes de negociación colectiva.⁸⁶

Consulta y negociación

La Comisión de Expertos examinó el proceso de consulta en la administración pública, e indicó que “debería ser posible abordar en las consultas toda medida administrativa o legislativa referente a las condiciones de trabajo de los empleados públicos. Lo anterior significa, en particular, que los proyectos de ley en la materia deberían ser objeto de consultas”.⁸⁷

85 Reino Unido: Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate, *Scheme of Conditions of Service*, sexta edición, 2004 (actualizado en 2009).

86 Chile: Protocolo de Acuerdo Suscrito entre el Gobierno, la Central Única de Trabajadores y las Organizaciones Gremiales del Sector Público (2014), párr. 9.

87 Estudio General 2013, párr. 222.

Además, señaló que “las partes deben hacer esfuerzos suficientes para llegar, en lo posible, a soluciones aceptables para todas las partes (. . .) [En las consultas deben reinar] la buena fe, la confianza y el respeto mutuo, y las partes han de tener suficiente tiempo para expresar sus puntos de vista y discutirlos en profundidad con el objeto de poder llegar a un compromiso adecuado”.⁸⁸ La Comisión también observó lo siguiente:

“[R]edunda en interés tanto de las autoridades como de las organizaciones sindicales de empleados públicos no limitar los temas de la consulta a las condiciones de trabajo y ampliarlos en cambio a las cuestiones de interés común, como el establecimiento de políticas del personal en la administración pública y los problemas de gestión y de recursos humanos que pueden plantearse como consecuencia de nuevas modalidades de organización del trabajo o de reestructuraciones. Ya se celebre por iniciativa de las autoridades o por iniciativa de las organizaciones de empleados públicos, la consulta sobre estos temas es un método que permitirá, en muchos casos, prevenir los conflictos colectivos y encontrar soluciones más aceptables para los empleados públicos interesados o para las autoridades públicas.”⁸⁹

La Comisión añadió que “Las consultas deben efectuarse con seriedad, eficacia y de buena fe, y no considerarse como un simple gesto simbólico. La autoridad competente debe otorgarles su máxima atención. Además, . . . el resultado de las consultas no debería considerarse obligatorio y la decisión final debería depender del gobierno o del poder legislativo, según proceda”.⁹⁰

En este sentido, la Comisión identificó el ejemplo de Namibia, donde en 2006 el Gobierno y el sindicato más representativo de empleados públicos (el Sindicato de Empleados Públicos de Namibia) firmaron un acuerdo por el que se preveía “una distribución de las materias que pueden ser negociadas y las que pueden ser objeto de consulta. Los temas de negociación son el nivel de los salarios y otras prestacio-

88 Estudio General 2013, párr. 171.

89 Estudio General 2013, párr. 223.

90 Estudio General 2013, párr. 168.



nes, la vivienda y la seguridad social, mientras que los temas sometidos simplemente a consulta son los procedimientos de contratación, las horas de trabajo, las medidas vinculadas a la salud y la seguridad, y los servicios esenciales”.⁹¹

Consultas temáticas

Las cuestiones relativas al desarrollo profesional y la seguridad y la salud en el trabajo (SST) son quizá los temas más comunes que se abordan en estos mecanismos de consulta, con miras a promover unas mejores condiciones de trabajo. El convenio suscrito entre la Junta del Tesoro del Canadá y la Asociación Canadiense de Funcionarios de Finanzas, por ejemplo, obliga a las partes a celebrar consultas sobre el desarrollo profesional a nivel departamental a través de las comisiones consultivas mixtas existentes, y a nivel interdepartamental a través de la Comisión Nacional Mixta de Desarrollo Profesional.⁹² Cualquiera de las partes puede iniciar esas consultas, y ambas decidirán conjuntamente los temas que se aborden conforme a las disposiciones del convenio colectivo; los temas se examinarán en consulta.

En el marco del convenio, el empleador también se compromete a “agradecer las sugerencias de la Asociación en materia de [SST], y las partes celebran consultas a fin de adoptar y llevar a cabo sin demora procedimientos y técnicas razonables para prevenir o reducir el riesgo de accidentes de trabajo”.⁹³ En contrapartida, algunos convenios colectivos estipulan que los empleados deben seguir directrices de salud y seguridad y usar equipo de protección, siempre y cuando se les facilite dicho equipo y éste sea adecuado.⁹⁴

A nivel europeo, el Acuerdo Marco para la Prevención de Le-

91 Estudio General 2013, párr. 180.

92 Canadá: Convenio entre la Junta del Tesoro y la Asociación Canadiense de Funcionarios de Finanzas, sección 16.04 (“Consultas conjuntas”).

93 Sección 15.01.

94 Véanse, por ejemplo, México: Contrato colectivo de trabajo único CFE-SUTERM (2014) cláusula 20(IV) y Malta: Convenio colectivo para los empleados de la administración pública, sección 3.8.4.

siones causadas por Instrumentos Cortantes y Punzantes en el Sector Hospitalario y Sanitario incluye un compromiso que establece lo siguiente: “Los empleadores y los representantes de los trabajadores deberán colaborar al nivel apropiado para eliminar y prevenir riesgos, proteger la seguridad y la salud de los trabajadores, y crear un entorno de trabajo seguro, incluidos mecanismos de consulta sobre la elección y el uso de equipo seguro, y al mismo tiempo identificar la mejor manera de llevar a cabo procesos de formación, información y fomento de la sensibilización.”⁹⁵

En Dinamarca, el convenio marco del servicio público estableció comités de determinación conjunta que incorporan el sistema de SST. Se trata de un sistema monista (a diferencia del dualista) compuesto por comités de cooperación y de SST. Generalmente la presidencia de esos comités corresponde a la máxima autoridad del municipio o condado, mientras que la vicepresidencia está ocupada por una delegación sindical mixta.⁹⁶

Otros ejemplos de mecanismos de consulta establecidos en convenios colectivos ilustran este procedimiento. En el convenio colectivo general para la administración pública colombiana, por ejemplo, el Gobierno de ese país se compromete a garantizar el debido proceso en cualquier reducción de la fuerza de trabajo, de conformidad con el Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158), de la OIT. El Convenio núm. 158 insta a “entablar consultas sobre las medidas que deban adoptarse para evitar o limitar las terminaciones y las medidas para atenuar las consecuencias adversas de todas las terminaciones para los trabajadores afectados, por ejemplo, encontrándoles otros empleos”.⁹⁷ El Gobierno también acordó consultar con los sindicatos y trabajadores los procesos para reestructurar y reformar la nómi-

95 Cláusula 4.7 (“Principios”).

96 Eurofound, *Denmark: Industrial relations profile* (2013), pág. 10. Disponible en: http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/eiro/country/denmark.pdf.

97 Art. 13.1(b), Convenio núm. 158, mencionado en Colombia: Acta final de acuerdo de la negociación colectiva pliego unificado estatal entre la Central Única de Trabajadores de Colombia, Confederación de Trabajadores de Colombia, la Confederación General de Trabajo y sus Federaciones Estatales (2013), Art. 18.



na, e incorporar en la legislación nacional el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), que complementa el artículo 6 del Convenio núm. 151; el Convenio sobre el personal de enfermería, 1977 (núm. 149), que estipula la celebración de consultas para establecer una política sobre los servicios y el personal de enfermería y sobre las decisiones que los afectan; y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183), que exige celebrar consultas acerca de la duración de la licencia de maternidad y la cuantía o las tasas de las prestaciones monetarias. Esos compromisos se harán efectivos mediante decretos o directivas.

Consultas generales

Los convenios colectivos también pueden establecer mecanismos para consultas más generales. El cuarto convenio colectivo suscrito entre el gobierno local de la ciudad filipina de Bislig y la Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig establece una comisión consultiva mixta de gestión laboral que lleva a cabo “consultas y sesiones periódicas de diálogo para lograr unas relaciones laborales saludables, justas y sólidas”, examina y acuerda cuestiones relacionadas con programas sobre productividad, y asesora al alcalde y otros directivos locales interesados de la ciudad con respecto a cualquier asunto que afecte a las condiciones de empleo abarcadas o incluidas en el acuerdo de negociación colectiva. El Consejo se reúne como mínimo cada dos meses, tiene facultad para adoptar decisiones vinculantes previa aprobación por el jefe ejecutivo local y está plenamente financiado por el empleador.⁹⁸

Como ya se señaló en la sección sobre la coordinación entre niveles, el convenio de los Servicios de Bomberos y Rescate del Reino Unido aplica la Directiva de la Unión Europea sobre Información y Consulta.⁹⁹ Los convenios colectivos

98 Art. 13. Este convenio expira en marzo de 2016.

99 Directiva 2002/14/EC del Parlamento y el Consejo Europeo de 11 de marzo de 2002. Disponible en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=210>.

para el sector público de Dinamarca, Italia y Suecia también la incorporan, y en 2009 el 75 por ciento de los empleados públicos europeos estaban representados por sindicatos y organismos semejantes a comités de empresa en instituciones encargadas de su aplicación.¹⁰⁰ La Directiva establece celebrar consultas sobre lo siguiente:

- la reciente y probable evolución de las actividades de la empresa o establecimiento y su situación económica;
- la situación, estructura y probable evolución del empleo dentro de la empresa o establecimiento y las eventuales medidas preventivas previstas, particularmente donde existe un riesgo para el empleo;
- las decisiones que probablemente conduzcan a cambios importantes en la organización del trabajo o en las relaciones contractuales.

Participación de los representantes de los trabajadores en las reuniones de la dirección

Los tres siguientes convenios colectivos de Filipinas también incluyen la participación de los representantes de los trabajadores en las reuniones de la dirección:

- La Asociación de Empleados de la NAPOLCOM puede participar activamente con derecho a voto en las reuniones del personal, en la Conferencia Central Trimestral y Regional de Directores y en la preparación de las operaciones, planes y presupuesto de la Comisión, así como en las juntas o comités que afecten, entre otras cosas, la reestructuración de las organizaciones; los cambios en la dotación

100 Eurofound, National practices of information and consultation in Europe (2013). Disponible en: http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2013/29/en/3/EF1329EN.pdf. En contraste, el promedio global europeo era del 37 por ciento (63 por ciento de los empleados) para todos los establecimientos, el 34 por ciento (60 por ciento de los empleados) para la industria y el 30 por ciento (52 por ciento de los empleados) para los servicios privados.



de personal; la selección, promoción, colocación y desarrollo del personal; los derechos, obligaciones, privilegios y prestaciones sociales de los empleados; las actividades deportivas, culturales y recreativas; y la celebración de aniversarios y las Navidades.¹⁰¹

- En las reuniones de la dirección en que se examinaba el presupuesto se ofreció un puesto a la Asociación de la Escuela Universitaria Politécnica del Estado de Sultan Kudarat.¹⁰²
- La Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig puede participar en la formulación de políticas, planes y programas que afecten directamente los derechos, el desarrollo profesional, el bienestar y las prestaciones de los empleados, así como en diversos comités de organizaciones. A cambio, el sindicato reconoció al gobierno local como la entidad responsable de aplicar las leyes, políticas y reglamentos relacionados con las condiciones de trabajo y el bienestar de los trabajadores, y aceptó los acuerdos alcanzados en las reuniones de los comités en las que no pudo delegar a un representante.¹⁰³

Deber de negociar de buena fe

Una negociación colectiva eficaz implica fomentar el diálogo y promover el consenso, no sólo a través de procesos de colaboración sino también participando en negociaciones conflictivas. En los trabajos preparatorios del Convenio núm. 154, la Comisión de Negociación Colectiva reconoció que “la negociación colectiva solamente puede funcionar eficazmente si está dirigida con absoluta buena fe por las dos partes” e insistió en el hecho de que “la buena fe no se impone por ley y

101 Filipinas: Covenio colectivo suscrito entre la Comisión Nacional de Policía (NAPOLCOM) y la Asociación de Empleados de la NAPOLCOM.

102 Convenio colectivo entre la Universidad Estatal de Sultan Kudarat y la Asociación de la Escuela Universitaria Politécnica del Estado de Sultan Kudarat (2011-2014), sección III.13 (“Participación en las Deliberaciones Financieras o Presupuestarias”).

103 Filipinas: Cuarto convenio colectivo entre el gobierno local de la ciudad de Bislig y la Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig, Art. I.

que podría únicamente obtenerse de los esfuerzos voluntarios y continuados de las dos partes”.¹⁰⁴ La Comisión de Expertos señaló que el principio de buena fe:

“se traduce en la práctica por el deber o la obligación de las partes interesadas de reconocer a las organizaciones representativas, pero también de: i) esforzarse por llegar a un acuerdo (inclusive a través de cierto número de reuniones y discusiones); ii) mantener negociaciones colectivas auténticas y constructivas (inclusive a través de la facilitación de informaciones relevantes y necesarias); iii) evitar obstrucciones y demoras injustificadas en las negociaciones, iv) acatar de buena fe los resultados de las negociaciones, y (v) respetar mutuamente los compromisos adquiridos y los resultados obtenidos mediante la negociación. . . . El principio del respeto mutuo de los compromisos asumidos en los convenios colectivos se reconoce expresamente en el párrafo 3 de la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91) (párrafo 3) que establece que “todo contrato colectivo debería obligar a sus firmantes, así como a las personas en cuyo nombre se celebre el contrato”.¹⁰⁵

A pesar de que esos principios ya suelen definirse en las legislaciones y reglamentos, los convenios colectivos pueden incluir cláusulas por las que las partes se comprometen a cumplirlos. El convenio colectivo del sector público argentino, por ejemplo, obliga explícitamente a las partes a celebrar reuniones y participar en ellas, establecer equipos de negociación con suficiente autoridad, facilitarse mutuamente la información necesaria y formular propuestas pertinentes por escrito para lograr un convenio justo y equilibrado.¹⁰⁶ En Suecia, el Gobierno acordó que sus representantes tuvieran la autoridad necesaria sobre el empleador, incluso después de efectuarse cambios en la representación. Además, “los órganos rectores colegiados deberían otorgar al director, gestor o la persona equivalente, o bien a la delegación en la negociación, la autoridad necesaria para debatir y/o negociar”.¹⁰⁷

104 Conferencia Internacional del Trabajo: *Actas* (1981), pág. 22/11.

105 OIT: Estudio General 2013, párrs. 588 y 281.

106 Argentina: Convenio colectivo de trabajo del sector público nacional, Art. 10 (“Negociación de buena fe”).

107 Suecia: Convenio básico para la administración pública, Cap. 3, Sec. 8 (“La parte empleadora en las organizaciones particulares”).



Investigación

A fin de lograr un proceso de negociación más informado, es fundamental que las partes puedan acceder a investigaciones de calidad. La Comisión de Expertos ha subrayado el papel de los órganos consultivos que tienen competencia general en esta materia¹⁰⁸ y su utilidad para comprender el entorno de trabajo y el funcionamiento de la negociación colectiva.¹⁰⁹ El elemento básico es el intercambio de información, que es una forma de diálogo social y facilita la investigación por una de las partes. En el sector de la enseñanza superior del Reino Unido, la asociación de empleadores y los sindicatos nacionales han mantenido relaciones productivas a través de la colaboración y la investigación conjunta sobre importantes aspectos problemáticos.¹¹⁰ Además, la Federación Europea de Sindicatos de la Administración Pública ha emprendido proyectos de investigación conjunta con las organizaciones de empleadores que participan en el diálogo social sectorial europeo.¹¹¹

Antes de la negociación

La Federación de Trabajadores Libres de Filipinas definió el alcance y las fuentes de la investigación que un sindicato debería llevar a cabo antes de iniciar una negociación basada en los intereses. Esos elementos se detallan en el siguiente recuadro:

108 Estudio General 2013, párr. 195.

109 Id., párr. 387.

110 Geoffrey Keith White, "Employers' Organisation in UK Higher Education", documento presentado en la conferencia "Inequality in the 21st Century", de la Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres, 2 de julio de 2015.

111 Federación Europea de Sindicatos de la Administración Pública, "Investigación" (portal web, <http://www.epsu.org/r/539>).

La negociación colectiva incluye tres procesos interrelacionados: investigación y preparación, negociación, y administración de contratos y evaluación.

Investigación y preparación

Antes de la negociación deben prepararse como mínimo dos elementos: la materia de investigación, que proporciona información objetiva y tangible necesaria para la negociación; y la definición de estrategias de negociación basadas en el análisis de las personas, la estructura y el contexto de la negociación.

Materia de investigación

Los proyectos de negociación colectiva se basan en los siguientes indicadores:

Nivel de vida– El nivel de vida ideal es específicamente lo que una familia promedio debería ganar para llevar una vida razonablemente decente. También se utiliza para determinar el efecto de los precios sobre el valor real de los salarios.

Capacidad de pago– Es la capacidad financiera de la empresa para satisfacer las demandas sindicales; indica si la empresa está ganando o perdiendo.

Principio de la norma comparativa – El supuesto de que los aspectos económicos de una negociación colectiva particular no deberían resultar sustancialmente inferiores ni muy superiores a los de los otros acuerdos entre empleadores y sindicatos. Generalmente, una buena práctica es mantenerse al nivel general o, si es necesario, tomar la delantera.

Fuentes de datos

- Departamento de contabilidad de la empresa
- Datos de empresas del mismo sector
- Oficina Nacional del Censo y Estadística
- Comisión Salarial
- Centro de Investigación sobre los Alimentos y la Nutrición
- Banco Central
- Autoridad Nacional de Economía y Desarrollo
- Centro de Investigación y Comunicación
- Comisión de Bolsa y Valores
- Departamento de Trabajo y Empleo
- Facultad de relaciones industriales y laborales de la Universidad de Filipinas
- Fundación IBON – Recopilación de datos para la negociación colectiva



Los **Objetivos** pueden clasificarse en primarios y secundarios.

Datos primarios

Son los datos recopilados por el sindicato directamente de sus miembros. Están relacionados con los ingresos, gastos, tamaño familiar y otra información similar. Para reunir esa información pueden utilizarse cuestionarios y entrevistas.

Datos secundarios

Son los datos reunidos por organismos y divulgados a través de publicaciones periódicas o boletines estadísticos.

Análisis de datos

Después de recopilar los datos, el sindicato los analiza en relación con los otros elementos de la negociación: comunicación, relaciones, compromisos, criterios, opciones, alternativas e intereses. El análisis de datos complementa la determinación y preparación de la mejor alternativa a un acuerdo negociado y las estrategias de negociación.

Fuente: Federación de Trabajadores Libres de Filipinas, “Interest-based bargaining”, sin fecha.

La investigación pueden llevarla a cabo una sola parte o bien las dos conjuntamente. En 2003, la Comisión Consultiva Mixta sobre Quejas de Indemnización del Gobierno del Canadá y sus sindicatos concluyeron un estudio del mercado de trabajo en relación con los oficios calificados, los trabajadores no calificados, los bomberos y otros miembros de grupos operacionales para las unidades negociadoras de los Servicios Operacionales y los Servicios Exteriores, así como del grupo de Operaciones Aéreas, que ayudaron a las partes a celebrar convenios colectivos.¹¹² Análogamente, en 2013 la Empresa Pública de Suministro de Agua de Lambayeque (Perú) y el sindicato que representa a su personal convinieron en llevar a cabo una investigación conjunta con el apoyo de la OIT para examinar los niveles de remuneración basados en el valor del trabajo desempeñado por cada trabajador y trabajadora.¹¹³

112 Secretaría del Tesoro del Canadá: *Expenditure Review of Federal Public Sector - Volume One - The Analytical Report and Recommendation* (2004).

113 Perú: Acta de Entendimiento, firmada por la Empresa Pública de Suministro de Agua de Lambayeque y el Sindicato Único de Trabajadores del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lambayeque (2013).

Otro mecanismo mixto para alcanzar este objetivo es crear comisiones de vigilancia del cumplimiento y los cambios. El convenio colectivo del personal de la Comunidad de Madrid, por ejemplo, establece una comisión para vigilar e interpretar el convenio y para resolver conflictos, y cualquiera de las dos partes puede solicitar al Gobierno la información que sea pertinente para el desempeño de sus funciones.¹¹⁴ En febrero de 2015, el Consejo para la Negociación Colectiva en la Administración Pública de Sudáfrica publicó los criterios requeridos para un estudio conjunto sobre las prácticas de externalización y agentización y sobre la aplicación de los principios del trabajo decente, en colaboración con la OIT.¹¹⁵

Investigación conjunta sobre temas particulares

El convenio colectivo suscrito entre la Comisión de Gestión de la Vivienda de la división administrativa de la Columbia Británica y el Sindicato de Empleados Públicos y de Servicios de la Columbia Británica establece una comisión consultiva mixta para examinar todas las cuestiones relacionadas con la gestión efectiva de los regímenes de enfermedad de corta duración, de accidente y de discapacidad de largo plazo y para hacer las pertinentes recomendaciones a los mandantes en las negociaciones.¹¹⁶ En Francia, el convenio colectivo de los trabajadores de atención domiciliaria también prevé la creación de comisiones mixtas sobre empleo y desarrollo profesional a los niveles nacional y regional.¹¹⁷ Esos comités se encargan de examinar la evolución cuantitativa y cualitativa de los empleos y las calificaciones profesionales, y elaboran herramientas de orientación general. Además,

- evalúan las necesidades de empleo a la luz de los cambios sociológicos y demográficos y de la situación económica

114 España: Convenio colectivo del Personal Laboral de la Comunidad de Madrid (2005), Art. 4 (“Comisión paritaria de vigilancia, interpretación y desarrollo del convenio”).

115 Sudáfrica: Resolución 1 de 2015 del Consejo para la Negociación Colectiva en la Administración Pública de Sudáfrica, Arts. 5 y 6.

116 Parte III (“Comisión consultiva mixta”).

117 Francia: Convenio colectivo para el sector de la asistencia social, el acompañamiento, los cuidados y los servicios domiciliarios (Francia), Art. 15.



del sector, estudian sus efectos en las clasificaciones y formulan cualquier propuesta necesaria;

- participan en estudios sobre los medios de formación existentes, el desarrollo y la rehabilitación personales para diferentes niveles de competencia, y estudian medidas para asegurar su uso, adaptación y desarrollo plenos, juntamente con el gobierno y las organizaciones interesadas;
- presentan a los mandantes las prioridades y directrices en materia de formación profesional a la luz de los requisitos jurídicos y reglamentarios, y de las disposiciones conexas del convenio; y
- vigilan la aplicación de los convenios suscritos al término de las negociaciones del sector sobre los objetivos, prioridades y medios de formación profesional.¹¹⁸

Investigación sobre convenios existentes

Las partes también pueden llevar a cabo sus propias investigaciones, que les permitirán negociar con mayor eficacia. En 2012, el Proyecto de Derechos Sindicales en Filipinas de la federación Internacional de Servicios Públicos publicó un estudio comparativo sobre 94 convenios colectivos del sector público, con el apoyo del Centro de Solidaridad Sindical de Finlandia.¹¹⁹ El documento identifica las disposiciones comunes y particulares de cada convenio con miras a orientar las futuras negociaciones y evaluar el cumplimiento de los preceptos de la Orden Ejecutiva núm. 180 de 1987, que estableció los procedimientos de negociación colectiva en la administración pública. La autora concluye que los distintos modos de pensar y las competencias de los principales actores y ejecutores en los organismos gubernamentales afectan el proceso, lo que da lugar a diferentes resultados en las negociaciones, causa

118 Id., Art. 16 (“Comisiones mixtas sobre empleo y desarrollo profesional”).

119 Proyecto de Derechos Sindicales en Filipinas de la Internacional de Servicios Públicos: *Comparative Analysis of Selected Collective Negotiation Agreements and Collective Bargaining Agreements of Unions in the Philippine Public Services* (2012).

confusión entre los sindicatos y produce niveles bajos de reconocimiento y cobertura de la negociación. Asimismo, señala que en los sindicatos existe un nivel bajo de sensibilización y competencias profesionales, e insta a fortalecer esos aspectos y a encontrar un equilibrio entre las formas de pensar de los ejecutores de las organizaciones a fin de evitar interpretaciones contrapuestas de las políticas y directrices.

Esta clase de investigaciones puede ayudar a las partes a establecer un sistema de relaciones laborales sólido y uniforme. No obstante, las partes deben ser conscientes de las frustraciones que pueden surgir cuando la fase de investigación se percibe como una ralentización del proceso: para prevenir esta posible impaciencia, se ha advertido de que “[l]a metodología usada para identificar y priorizar los problemas, poner al descubierto los intereses y generar alternativas para satisfacer los intereses mutuos no puede ‘soslayarse’ a fin de tratar de encontrar la respuesta demasiado deprisa”.¹²⁰

Facilitación activa de la negociación

Los convenios colectivos pueden introducir medidas para mejorar las posibilidades de que las partes alcancen resultados acordados (y cualitativamente mejores) en las negociaciones, con lo que también se evita que se produzcan controversias. Lo importante es prevenir los conflictos más que reaccionar después de que aparezcan para solucionarlos. Por ejemplo, los representantes de la prefectura de Sao Paulo (Brasil) y los de sus empleados municipales convinieron en designar de común acuerdo a un facilitador (*Ombudsman* o defensor del pueblo) a quien se encomendó la tarea de supervisar la buena marcha del Sistema de Negociación Permanente, velando por el cumplimiento correcto de las normas de participación.¹²¹ El acuerdo prohibía expresamente la intervención del facilitador en el contenido de

120 M. Kushon: “Lessons on Interest-Based Negotiations, problem Solving and organizational Change” (1997), pág. 3.

121 Brasil: Convenio del sistema de negociación permanente de la prefectura del municipio de Sao Paulo, cláusula núm. 25.



los debates. Del mismo modo, la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate del Reino Unido y los sindicatos representantes de sus trabajadores establecieron una presidencia independiente designada conjuntamente para los dos mecanismos de negociación a fin de asegurar que todas las voces fueran escuchadas, de establecer comunicaciones efectivas y de lograr un consenso. La presidencia también debía presentar informes a cada órgano acerca de los acuerdos alcanzados en el otro, y coordinarse con los órganos gubernamentales apropiados.¹²² La presidencia independiente tiene un mandato de un máximo de dos períodos consecutivos de tres años y no tiene derecho a voto.

Género

Además de las protecciones habituales de la maternidad y contra la discriminación, el Manual promueve la participación equitativa de la mujer en las estructuras de negociación colectiva y destaca que los resultados de dicha negociación afectan igualmente al hombre.

Igualdad de trato

Los convenios colectivos pueden contener cláusulas que promuevan el objetivo de la igualdad de género. Por ejemplo, el convenio colectivo del sector de la salud en Quebec prohíbe la publicación de boletines o carteles de contenido sexista.¹²³ El protocolo de acuerdo de 2014 que abarca a los funcionarios públicos chilenos comprendía el compromiso del Gobierno de invertir en instalaciones para el cuidado de los niños en los organismos gubernamentales y de incluir a representantes de la mesa de negociación del sector público en la labor del Ministerio de Trabajo en esta esfera. El Gobierno también

122 Reino Unido: Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate, *Scheme of Conditions of Service*, sexta edición, 2004 (actualizado en 2009), Art. 7 (“Presidencia independiente”).

123 Canadá: Disposiciones Nacionales acordadas entre la Alianza de Profesionales y Técnicos de la Salud y Servicios Humanos y el Comité Patronal de negociación del Sector Salud y Servicios Sociales de Quebec, sección 6.04.

acordó proponer enmiendas legislativas para garantizar el derecho de cualquiera de los progenitores, si ambos son funcionarios públicos, a la prestación de servicios de atención infantil y a prolongar la licencia postnatal. Por último, las partes convinieron en estudiar conjuntamente propuestas de enmienda legislativa para promover la igualdad de oportunidades y de remuneración.¹²⁴

Igualdad de oportunidades

En muchos otros convenios también se establecen mecanismos para alcanzar este objetivo. En Filipinas, el convenio colectivo que comprende a los miembros del profesorado de la Universidad Estatal de Sultan Kudarat obliga al empleador a impulsar y apoyar iniciativas conjuntas que promuevan una mayor sensibilización y comprensión respecto de las cuestiones de género entre los empleados.¹²⁵ El convenio básico para la administración pública sueca insta a las partes en los acuerdos de nivel inferior a establecer “medidas para el desarrollo de las competencias profesionales, por ejemplo, medidas que aseguren que a las mujeres se les asignan tareas relacionadas con el desarrollo de dichas competencias en pie de igualdad con los hombres, en particular con miras a asumir responsabilidades de gestión, y medidas que garanticen que se utilizan criterios imparciales en materia de género a la hora de fijar los salarios y para la promoción de la igualdad de género.”¹²⁶ Esto incluye una elaboración escrupulosa del texto de los anuncios para cubrir puestos de trabajo en que se que tengan en cuenta a los candidatos de ambos sexos y se inviten a postularse a las personas del sexo menos representado, después de recibir las observaciones de los representantes sindicales. También incluye dar prioridad a un(a) candidato(a) del sexo menos representado cuando dos candidatos poseen las mismas calificaciones para un puesto.¹²⁷

124 Chile: Protocolo de Acuerdo, 2014, Arts. 2.5-2.7 (“Otras materias”).

125 Filipinas: Convenio colectivo entre la Universidad Estatal de Sultan Kudarat y la Asociación de la Escuela Universitaria Politécnica del Estado de Sultan Kudarat (2011-2014), sección III.9 (“Desarrollo de la perspectiva de género”).

126 Suecia: Convenio básico para la administración pública, sección 21.2 (“Igualdad de género”).

127 Id., secciones 21.3 y 21.4.



Comisiones mixtas

Otros convenios prevén una delegación de mayor nivel en los órganos mixtos. El convenio colectivo de los funcionarios públicos españoles establece una comisión mixta sobre igualdad, con una representación equilibrada de ambas partes, para vigilar el desarrollo y aplicación por las partes de la legislación relativa a la igualdad y para prevenir la discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición personal o social. Esta comisión tiene la facultad de proponer cambios en la legislación, participar en consultas y publicar informes sobre la aplicación del convenio en esos aspectos, así como de atender las denuncias del personal incluido en él.¹²⁸

Por último, cabe recordar que la Comisión de Expertos ha instado repetidamente a los gobiernos a que fomenten el uso de un lenguaje no sexista en los convenios colectivos, independientemente de los esfuerzos que hacen los órganos legislativos por incluir dicho lenguaje en sus estatutos.¹²⁹

Los trabajadores con discapacidad

Los convenios colectivos pueden servir para abordar aspectos relacionados con los grupos específicos de trabajadores. La presente sección se centra en los trabajadores discapacitados. En un estudio reciente se señala que en los Estados Unidos los convenios colectivos de la administración pública “ahondan más que lo evidente en la distancia que existe entre los modelos médico y social de la discapacidad”.¹³⁰ El autor añade que centrarse en los problemas relativos a la discapacidad permite reimaginar y recrear los lugares de trabajo, las relaciones entre el trabajador y el empleador y las relaciones de ambos con el trabajo.

128 España: II Convenio colectivo de la Administración general del Estado, Art. 5.

129 Véanse, por ejemplo, Observación (CEACR), Convenio núm. 111 - Irlanda (2014); Solicitud directa (CEACR), Convenio núm. 100 - Sudán (1999).

130 C. Griffin Basas: “A Collective Good: Disability Diversity as a Value in Public Sector Collective Bargaining Agreements”, en *St. John's Law Review*, Vol. 87, núm. 793 (2013).

Ese estudio presenta un resumen de los principales enfoques utilizados:

“ Son la expresión de los valores del lugar de trabajo que conciben la discapacidad como un daño laboral individual y una preocupación familiar (industrialista), como un problema que suscita la revisión del lugar de trabajo y el consenso (de las partes interesadas de la comunidad), como una cuestión de conformidad legal (de los responsables del cumplimiento), y como una oportunidad para la creación de nuevos lugares de trabajo que incluyen la discapacidad como componente esencial de un programa más amplio de diversidad (idealista).¹³¹

Otros convenios colectivos proporcionan ejemplos de algunos de esos enfoques, en ocasiones combinados. El enfoque “industrialista” es bastante común y se centra en la indemnización a las víctimas de accidentes laborales.

Modelo “de las partes interesadas de la comunidad”

Un ejemplo de este enfoque es el convenio colectivo de los empleados del Ministerio de Finanzas de El Salvador, que establece que el Ministerio vigile los trayectos de los autobuses que ofrecen transporte gratuito a los empleados, entre otras cosas para cerciorarse de que sean accesibles a los empleados con discapacidad. A su vez, el convenio colectivo de los empleados de la administración pública de Malta obliga al empleador a “respaldar y fomentar iniciativas que (...) mejoren en la medida de lo posible la situación de los empleados discapacitados y que mediante medidas de adaptación razonables sigan facilitando su incorporación y sus oportunidades de promoción en la administración pública. Los departamentos gubernamentales se esforzarán por garantizar que todas las instalaciones sean accesibles para los empleados discapacitados”. Además, el convenio alude a un Programa de apoyo a los empleados públicos que “prestará apoyo para abordar los problemas psicosociales y los relativos a la discapacidad que pueden afectar a los empleados, identificando sus necesidades

131 Id.



y respondiendo a ellas (...) , así como cualquier otro problema de discapacidad, y proporcionará asesoramiento confidencial, derivación a profesionales y ayuda a corto plazo”.¹³²

El convenio básico sueco adopta otro enfoque de este modelo en que las partes examinan las medidas que deben aplicarse para que a los empleados con discapacidad temporal o permanente se les puedan asignar tareas apropiadas, o para que éstos puedan seguir siendo responsables de llevarlas a cabo; las medidas que deben implementarse para que las personas discapacitadas sin formación profesional puedan ser empleadas por la organización; las medidas que deben ponerse en práctica en relación con los empleados que abusan del alcohol o las drogas; las medidas que hay que aplicar a fin de prevenir el hostigamiento o acoso y fomentar la inclusión social en el lugar de trabajo; y los arreglos para permitir que los empleados desempeñen otras funciones en la organización si enfrentan dificultades para adaptarse a una nueva situación laboral o a una nueva tecnología.¹³³

Enfoques mixtos

El convenio colectivo para la administración pública argentina adopta simultáneamente todos los enfoques enumerados en el estudio. Por un lado, establece que los anuncios de vacante deben incluir los requisitos “psicosociales” del puesto, a fin de facilitar el proceso de solicitud para los candidatos con discapacidad;¹³⁴ por el otro, promueve políticas específicas y medidas de discriminación positiva para la integración efectiva de los agentes con discapacidad, “con miras a permitir el desarrollo de su carrera administrativa facilitándoles los medios y condiciones en el lugar de trabajo para la ejecución de las tareas asignadas y la formación adecuada para el despliegue de su potencial”.¹³⁵ Asimismo, el convenio establece

132 Malta: Convenio colectivo de los empleados de la administración, Art. 11, secciones 11.2 y 11.4 (“Condiciones mejoradas”).

133 Suecia: Convenio básico, sección 25 (“Medidas de adaptación”).

134 Art. 57.

135 Art. 123.

comisiones mixtas sobre igualdad de oportunidades y trato a los niveles central y local “para promover la observancia de las anteriores disposiciones y el principio de no discriminación, igualdad de oportunidades y trato, y las medidas destinadas a prevenir y eliminar la violencia en el lugar de trabajo”.¹³⁶ Las comisiones establecen políticas, fomentan la sensibilización sobre esas cuestiones y vigilan el cumplimiento de dichas disposiciones; además, tienen la facultad de investigar las denuncias y de remitirlas a los funcionarios apropiados y a los mecanismos ordinarios de resolución de conflictos.¹³⁷ El convenio también establece un comité consultivo técnico permanente formado por el Consejo Nacional de la Mujer, el Servicio Nacional de Rehabilitación y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.¹³⁸

Coordinación entre los convenios y la legislación aplicable

Del mismo modo que los empleados públicos están generalmente facultados por la ley para ejercer como tales, muchos aspectos de las relaciones de trabajo también se rigen por estatutos. En consecuencia, los convenios colectivos pueden incluir referencias a la legislación, tal como se expuso en la sección sobre los representantes en la negociación. Esto también es cierto para las prestaciones y las condiciones de trabajo, y los convenios colectivos pueden necesitar cierta coordinación con estas leyes o reglamentos. Por ejemplo, el convenio colectivo general para la administración pública de Malta establece que “las prestaciones estipuladas en este convenio no son complementarias de cualesquiera otras prestaciones similares previstas por la ley, por la promulgación de legislación o según lo dispuesto por el respectivo convenio sectorial durante el período de vigencia de este convenio, siempre y cuando el empleado reciba la prestación más favorable para él”.¹³⁹ Por otra parte, el convenio colectivo que

136 Art. 125.

137 Art. 126.

138 Art. 128.

139 Malta: Convenio colectivo para los empleados de la administración pública (2011), sección 2.4.



abarca al personal de la Universidad de Costa Rica establece la obligación de los empleados de observar las normas relativas a la seguridad en el lugar de trabajo.¹⁴⁰ Ambos ejemplos ilustran la conformidad de las partes con la voluntad legislativa y eluden la necesidad de volver a la mesa de negociación si se produce un cambio en la legislación.

140 Costa Rica: IV Convención colectiva de trabajo UNA-SITUN, Art. 99.

Mantengamos los Acuerdos

En esta sección, discutiremos siete maneras de asegurar que los convenios colectivos pueden equilibrar los intereses de planificar, adaptarse y brindar equidad. Estas son: la clara redacción de las cláusulas; la duración de los acuerdos; la implementación conjunta de los acuerdos; la resolución conjunta de problemas; la resolución de las diferencias en su interpretación o implementación; el deber de paz laboral; y la negociación de cambios en los acuerdos. Estos mecanismos pueden ayudar a las partes a desarrollar un ambiente de confianza mutua, como se define en la introducción.

Claridad de las cláusulas

La claridad del texto de un convenio es un importante antídoto parcial contra los desacuerdos posteriores. El convenio debe ser fácil de leer y expresar claramente la intención de las partes, y no debe causar ningún conflicto. En un documento de 1990 se expone de forma resumida la siguiente técnica para alcanzar este propósito:

“¿Qué quiero decir con “mejorar” los convenios colectivos?

Quiero decir redactar los convenios colectivos de tal forma que puedan comprenderse con más facilidad.

Quiero decir renunciar al uso de un lenguaje innecesario y arcaico.

Quiero decir librarse de una mente enmarañada sometida a un torrente de palabras.

Quiero decir:

- dividir el texto en oraciones cortas
- crear párrafos organizados
- poner títulos informativos
- mejorar la organización del texto

En resumen, quiero decir redactar el texto pensando en el lector.

No quiero decir que de cada sesión de negociación pueda salir un lenguaje perfectamente claro. Ni tampoco que los artículos que hayan suscitado largos debates reñidos, o que hayan sido objeto de laudos arbitrales o sentencias judiciales, puedan volverse a formular fácilmente. Pero es mucho lo que puede lograrse sin adentrarse en terrenos delicados.¹⁴¹



141 D. Elliott: “Writing Collective Agreements in Plain Language”, documento presentado en la Octava Conferencia Anual sobre Arbitraje Laboral (1990), pág. 4.

Incluso después de concluir el convenio, existen diversas formas de facilitar la comprensión del texto. Una de ellas es utilizar ilustraciones para ayudar a comprender los acuerdos complejos. Por ejemplo, la Unión General de Trabajadores de España presenta la siguiente imagen en su página web para ilustrar los tipos de archivos personales establecidos en el convenio general para la administración pública:



Otra posibilidad es publicar directrices prácticas semejantes a las que se presentan a continuación, extraídas de la guía práctica del convenio colectivo del personal laboral de las universidades públicas de Andalucía, en España. La guía empareja los artículos del convenio con las preguntas que pueda formularse el personal, en lugar de seguir el orden en que fueron redactados:

Convenio colectivo del personal laboral de las universidades públicas de Andalucía – Guía práctica

1. ¿A quién afecta? Artículo 3
2. ¿Cuál es su vigencia? Artículo 6
3. ¿Cómo accedo a la condición de fijo? Artículos 18 y 22
4. ¿Cómo queda la promoción? Artículo 20
5. ¿Cómo puedo acceder a las bolsas (sustituciones)? Artículo 24
6. ¿Cómo son los traslados? Artículo 19
7. ¿Cómo se realizan las adecuaciones? Artículo 26
8. ¿Cuál es mi horario de trabajo? Artículos 27, 28 y 29
9. ¿Cómo se cobran los sábados, domingos y festivos? Artículo 30
10. ¿A qué permisos tengo derecho? Artículos 32 y 33
 - 10.1 ¿Cuántos días me corresponden por vacaciones?
 - 10.2 ¿Cuántos días me corresponden por matrimonio?
 - 10.3 ¿Cuántos días me corresponden por nacimiento de un hijo/a?
 - 10.4 ¿Cuántos días me corresponden por enfermedad, hospitalización o accidente grave de un familiar?
 - 10.5 ¿Cuántos días me corresponden por fallecimiento de un familiar?
11. ¿Cómo puedo solicitar una excedencia? Artículos 35, 36 y 37
12. ¿Qué derechos tiene la mujer durante el embarazo? Artículo 47
13. ¿Cuál es la estructura salarial? Artículos 51 a 63 y Anexo I (tabulador salarial)
14. ¿Cuándo y cómo puedo jubilarme? Artículos 64 y 65
15. Seguridad social (prestaciones, criterios, etc.).
16. Categorías y grupos profesionales (definición de funciones) Anexo II
17. ¿Cuál es el régimen disciplinario? Anexo III
18. Acuerdo relativo al complemento salarial para compensar las condiciones de trabajo. Anexo V
19. Acuerdo relativo al complemento salarial por productividad y mejora. Anexo VI
20. ¿Cuál es la tabla de parentescos?



Una herramienta similar que puede resultar útil en convenios de muy larga duración son los índices temáticos alfabéticos, como en el convenio colectivo del subsector de servicios de salud y facilidades de apoyo de la Columbia Británica. En ese índice figuran en orden alfabético todos los aspectos abarcados por el convenio y se indican la sección y la página donde aparecen.

Duración de los convenios

La negociación colectiva es una actividad que consume recursos y entraña riesgos. En consecuencia, los acuerdos negociados se beneficiarán de una mayor duración. La Comisión de Expertos ha observado que “habitualmente los acuerdos colectivos, tanto del sector público como del sector privado, prevén un período determinado de aplicación y/o la manera en que puede ponerse fin al mismo; corresponde a las partes precisar este período”.¹⁴² Con frecuencia los acuerdos de reconocimiento y los acuerdos marco pueden ser de carácter indefinido, y pueden rescindirse tras una notificación razonable en caso de circunstancias cambiantes. Algunos convenios colectivos incluyen cláusulas por las que se prevé la prorrogación automática de los contratos, pero se desaconseja abiertamente utilizarlas y se señala que no deberían ser un impedimento para que las partes adapten los términos del acuerdo a las condiciones reales del lugar de trabajo. Una vigencia limitada puede ayudar a que las partes sigan y prevean la evolución del mercado de trabajo y la economía en general, y quizá que incluso influyan en éstos, cuando se trata de cuestiones sustantivas, muy en particular la remuneración.

Una forma de fomentar la negociación continua es prorrogar la duración del acuerdo solamente hasta que se haya concluido un nuevo convenio, a fin de disponer de tiempo para negociar sin presión.¹⁴³ Con arreglo al primer modelo, los convenios se

142 OIT: Estudio General 2013, párr. 381.

143 Filipinas: Cuarto convenio colectivo entre el gobierno local de la ciudad de Bislig y la Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig, Art. XIX (“Disposiciones varias”), secciones 1 y 3.

prorrogan por un período de dos o tres años, y luego se prorrogarán de año en año a menos que una de las partes lo rescinda con dos o tres meses de previo aviso.¹⁴⁴ Conforme al segundo modelo, el contrato tiene una duración similar pero puede revisarse y modificarse cada año para responder a los cambios o controversias que puedan surgir. Todas las modificaciones y adiciones se examinarán y aprobarán de común acuerdo por el gobierno y los representantes sindicales.¹⁴⁵ En algunos de esos casos, las partes acuerdan no denunciar el convenio.

Dos ejemplos ilustran el segundo modelo. El Convenio Colectivo vigente para los empleados de la administración pública en Malta, que expirará el 31 de diciembre de 2016, establece que la negociación de un acuerdo sucesor comenzará en marzo de 2016, y extiende la vigencia de la actual hasta que las partes firmen el sucesor.¹⁴⁶ En Finlandia, el acuerdo amplio de política de ingresos entre el gobierno y todos los actores sociales y económicos pertinentes establece límites a los aumentos salariales aceptables en cada sector de la economía, incluyendo el servicio nacional y el sector de servicios públicos locales. Las negociaciones salariales le siguen. Como resultado de ello, en junio 2015 las confederaciones sindicales acordaron extender el acuerdo salarial nacional de 2013 (que abarca los gobiernos municipales y la Administración General del Estado) por un año más, así como mantener los aumentos salariales siguientes a un nivel muy bajo para ayudar a impulsar la economía finlandesa.¹⁴⁷

Los convenios colectivos funcionan en contextos dinámicos, y por tanto deberían tener igualmente características diná-

144 Véanse, por ejemplo, Suecia: Convenio colectivo aplicable al personal de los municipios, consejos de condado y regiones, y España: Convenio colectivo de la Administración General del Estado.

145 Véanse, por ejemplo, Cuba: Convenio colectivo de los trabajadores de la sección sindical de la facultad de turismo de la Universidad de la Habana, Art. 1 (“Alcance”), y Costa Rica: Cuarta Convención colectiva de trabajo UNA-SITUN entre la Universidad Nacional y el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional SITUN, Art. 185.

146 Art. 5.2.

147 H. Jokinen: “JHL reaches accord on new collective agreements in Municipal and Central Government sectors”, 1 de Julio de 2015. Disponible en: http://www.jhl.fi/portaal/en/jhl_info/news/?bid=5369.



micas. Esto es particularmente válido si tienen una vigencia superior a un año. Es casi inevitable que durante la vida de todos los convenios colectivos aparezcan algunos puntos de desacuerdo. El éxito en la aplicación y mantenimiento de los acuerdos depende mucho de que las partes negocien de buena fe y luego asuman las obligaciones de buena fe. Por tanto, se recomienda que los convenios incluyan disposiciones que traten de las cuestiones relativas a la dotación de recursos para su aplicación. Debería encomendarse a personas particulares o quizá a comités directivos el cumplimiento de los compromisos, con períodos de revisión establecidos.

Implementación conjunta de los acuerdos

Los convenios colectivos pueden promover programas de cooperación en materia de relaciones laborales basados en una política de solución conjunta de problemas y colaboración a los niveles nacional, regional o local, con miras a actualizar los acuerdos a medida que cambian las necesidades. A menudo se recurre a comisiones consultivas o de vigilancia de la gestión para aplicar las disposiciones de los acuerdos; vigilar y evaluar dicha aplicación; resolver cualquier conflicto con respecto a la aplicación; y celebrar consultas sobre las políticas y reglamentaciones institucionales propuestas que afecten las condiciones de trabajo no abarcadas por el convenio.¹⁴⁸ Cabe prestar una atención particular a temas específicos como el empleo y la formación profesional.

Habida cuenta de que la negociación es una capacidad que requiere agudeza, estructura y mucha práctica, los convenios colectivos pueden prever actividades de formación conjunta para mejorar la capacidad de mantener unos entornos de negociación que propicien la colaboración. Esto puede incluir

148 Véanse, por ejemplo, Filipinas: Convenio colectivo de NAPOLCOM, Art. XII (“Programa de ejecución y vigilancia”); Convenio colectivo entre la Universidad Estatal de Sultan Kudarat y la Asociación de la Escuela Universitaria Politécnica del Estado de Sultan Kudarat (2011-2014), Art. XI (“Programa de ejecución y vigilancia”), sección 4; y Francia: Convenio colectivo para el sector de la asistencia social, el acompañamiento, los cuidados y los servicios domiciliarios, Art. 13.

una formación y un seguimiento continuos que ayuden a que la dirección y los representantes sindicales lleguen a un entendimiento común de los propósitos del acuerdo.¹⁴⁹ Las partes en algunos convenios también celebran reuniones anuales de evaluación para intercambiar experiencias sobre su cooperación y vigilar la aplicación del convenio y los acuerdos de ajuste a diferentes niveles, lo que puede combinarse con sesiones de formación.

Solución conjunta de problemas

El Manual presenta esta cuestión señalando que la solución conjunta de problemas “puede ser considerada como alternativa a la negociación convencional o como una dimensión de la negociación centrada en los intereses. La diferencia esencial estriba en que, a la hora de buscar soluciones a los problemas, las cuestiones se abordan de forma colaborativa, mientras que quienes negocian desde posiciones pueden prestar más atención a la promoción de sus posiciones respectivas. En otras palabras, los negociadores suelen adoptar una actitud de confrontación, mientras que la solución conjunta de problemas implica colaboración”. Los convenios colectivos ofrecen grandes posibilidades de avanzar hacia estos objetivos, tal como ilustran los siguientes ejemplos.

El convenio colectivo de los empleados civiles de la Comisión Nacional de Policía de Filipinas establece un comité consultivo obreropatronal para mantener una comunicación, consulta y diálogo continuos entre las partes. El comité tiene el encargo de reunirse cada dos meses y tratar de alcanzar un compromiso sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del convenio y los programas de productividad, así como de prestar asesoramiento a los funcionarios responsables de garantizar el cumplimiento de las condiciones de empleo.¹⁵⁰

149 Suecia: Convenio básico para la administración pública, sección 11 (“Seguimiento y formación”).

150 Filipinas: Convenio colectivo entre la Comisión Nacional de Policía (NAPOLCOM) y la Asociación de Empleados de la NAPOLCOM, Art. X (“Comité consultivo obreropatronal”).



En otros dos ejemplos se establecen órganos semejantes en ámbitos específicos de la administración pública. De acuerdo con un reciente estudio del sindicato Internacional de la Educación, el convenio colectivo estándar del sector de la enseñanza australiano “incluye una disposición para establecer comités consultivos en los institutos o escuelas (...) [que] se reúnen cuando se considera necesario y se encargan de revisar la planificación a largo plazo y el funcionamiento de esas instituciones, incluidos los arreglos relativos al tamaño de la clase y las horas de trabajo”.¹⁵¹ El convenio colectivo de los empleados de la Comisión Federal de Electricidad de México también establece comités mixtos nacionales, regionales y locales de productividad que instauran políticas orientadas a cumplir los compromisos del empleador para aumentar la productividad y la competitividad, poner en práctica nuevos procedimientos de trabajo, aprobar modificaciones en las estructuras organizativas y la fuerza de trabajo, vigilar los sistemas y los programas de evaluación del desempeño, de formación y de promoción basados en la productividad, y fomentar iniciativas particulares para mejorar la productividad y la seguridad.¹⁵²

Los gobiernos locales también pueden beneficiarse de estas iniciativas conjuntas. Por ejemplo, el convenio de los empleados de la ciudad de Bislig, en Filipinas, propone un modelo de empoderamiento del personal y de responsabilidad y rendición de cuentas compartidas con el gobierno local y el sindicato en el proceso de adopción de decisiones. Las partes llevan a cabo actividades que permiten que los empleados examinen los programas y proyectos de la ciudad, y los empleados se reúnen trimestralmente. Se prevé también que los representantes del sindicato promuevan la participación en esas reuniones e intervengan en las deliberaciones sobre las condiciones de trabajo y las prestaciones de los empleados. Asimismo, ambas partes

151 N. Wintour: Study on Trends in Freedom of Association and Collective Bargaining in the Education Sector since the Financial Crisis, 2008-2013 (Internacional de la Educación, Bruselas, 2013), pág. 63.

152 México: Contrato colectivo de trabajo entre la Comisión Federal de Electricidad y el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (2014), cláusula núm. 24 (“Comités mixtos de productividad”).

promueven conjuntamente el trabajo y la disciplina de equipo. Las dos partes abordan los problemas que les plantea el personal y buscan soluciones de común acuerdo.¹⁵³

El convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración general del Estado español también establece una comisión mixta, la Comisión de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación (CIVEA) del convenio que vigila el cumplimiento de sus disposiciones. Los miembros de la comisión elegidos por los funcionarios públicos prestan sus servicios a tiempo completo y tienen pleno acceso a los centros de trabajo bajo condiciones legales. La CIVEA tiene la facultad de interpretar y hacer cumplir las condiciones del convenio, y formula propuestas a los equipos de negociación del nivel superior, solicita información sobre las condiciones de trabajo y participa en la elaboración de los criterios generales para todos los procesos que pueden alterar las condiciones de trabajo, incluidos los cambios en los sistemas de clasificación. Y lo que es más importante, la CIVEA puede actualizar los términos del acuerdo para adaptarlo a cualesquiera modificaciones derivadas de las enmiendas presentadas a las leyes o reglamentos, así como canalizar la información sobre los cambios previstos en los programas y proyectos por el Gobierno. El convenio prevé la creación de una subcomisión sobre igualdad y de subcomisiones para cada entidad abarcada, si bien la CIVEA puede establecer otras subcomisiones para llevar a cabo tareas específicas en plazos de tiempo limitados.¹⁵⁴ En los convenios que abarcan al personal de los gobiernos locales y regionales de España también se han creado órganos similares,¹⁵⁵ desde antes de que la Ley sobre convenios colectivos de 1973 ordenara que fueran establecidos.¹⁵⁶

153 Filipinas: Cuarto convenio colectivo entre el gobierno local de la ciudad de Bislig y la Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig, secciones 5 a 13.

154 España: III Convenio colectivo único para el personal de la Administración general del Estado (actualizado en noviembre de 2014).

155 Véanse, por ej., España: Convenio o acuerdo: Instituto Municipal de las Artes Escénicas “Gran Teatro” de Córdoba (2014), Art. 4; Primer convenio colectivo del personal docente e investigador con contrato laboral de las Universidades Públicas de Andalucía; Convenio colectivo del personal laboral de los Consorcios de las Unidades Territoriales de Empleo, Desarrollo Local y Tecnológico de Andalucía, Art. 5.

156 F. Cavas Martínez: “Las Comisiones Paritarias y la solución de los conflictos laborales derivados de la interpretación y aplicación del convenio colectivo”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* (2007), pág. 68.



Por último, el convenio colectivo básico que ampara a los empleados gubernamentales locales en Suecia introduce “un enfoque común sobre cómo puede desarrollarse la colaboración y cómo puede combinarse un funcionamiento eficaz con una vida laboral sostenible en las autoridades locales, los consejos de condado y las regiones (...) como fuente de inspiración para nuevas ideas y avances”.¹⁵⁷ Este sistema de colaboración se describe en el siguiente recuadro.

El sistema de colaboración

(...)

La creación de un modelo alternativo de negociación, denominado sistema de colaboración, es el resultado de un objetivo establecido conjuntamente por todas las partes implicadas en este convenio. El sistema se basa en el acuerdo de que todas las partes son interdependientes y de que los problemas se examinarán y resolverán mediante una comunicación fluida en grupos de colaboración a todos los niveles del sistema. La finalidad de este modelo es lograr el bienestar de todas las partes por medio de la resolución conjunta de los problemas, la cooperación, los intereses compartidos y la valorización del proceso de colaboración.

Reuniones en el lugar de trabajo

El propósito de las reuniones en el lugar de trabajo es crear un foro de diálogo entre los empleados y los directivos para que puedan colaborar en los esfuerzos de desarrollo, planificación y seguimiento del trabajo en sus propios ámbitos. Los aspectos relativos a la salud y el entorno de trabajo deberían integrarse en sus actividades. Las reuniones también deberían propiciar las condiciones previas para el desarrollo personal y profesional y para reforzar la autodeterminación y responsabilidad individuales de todos los empleados.

Si se pretende que las reuniones en el lugar de trabajo resulten productivas, éstas deben celebrarse periódicamente y formar parte natural de las actividades.

157 Suecia: Convenio colectivo entre, por un lado, la Federación de Consejos de Condado Suecos, la Asociación de Autoridades Locales de Suecia y la Asociación de Empleadores de las Federaciones Locales de Autoridades y Empresas Locales y, por el otro, el Sindicato Sueco de Trabajadores Municipales, las secciones de Gestión General, Salud y Asistencia Sanitaria, y Profesionales Médicos del Gobierno Local de la Junta Negociadora de Empleados Públicos y sus organizaciones afiliadas, el Consejo de Cooperación del Sindicato de Docentes Suecos y el Sindicato Nacional de Enseñantes, y la Alianza de Asociaciones Profesionales y sus afiliados nacionales (“Promoción de la colaboración y puntos de partida”).

Previsiblemente, participarán en las reuniones todas las partes interesadas cuyos principales cometidos tienen lugar en el lugar de trabajo.

Grupos de colaboración

Los grupos de colaboración deberían vincularse con los niveles de adopción de decisiones en las actividades que los conciernen y relacionarse con la organización competente. El objetivo es crear un foro de diálogo entre los empleadores y los representantes sindicales en que las partes compartan la responsabilidad de plantear cuestiones relacionadas con el desarrollo operacional, la salud y el entorno de trabajo.

Otra finalidad es propiciar y hacer posible la participación conjunta en los procesos de planificación y adopción de decisiones para supervisar y seguir las actividades. Los representantes de los empleadores son responsables de velar por que los grupos de colaboración aborden los problemas antes de tomar las decisiones. Las cuestiones que requieren medidas especiales pueden abordarse en forma de proyecto tras la celebración de consultas por el grupo de colaboración. Acto seguido, puede recurrirse a la ayuda de un consultor o un especialista que trabaje en representación de los empleados.

El grupo de colaboración es un elemento fundamental del modelo (el sistema de colaboración); está formado por empleadores y representantes sindicales y constituye el medio gracias al cual todas las partes examinan y resuelven las cuestiones normativas relacionadas con el desarrollo operacional, la salud y el entorno de trabajo, antes de adoptar las decisiones. El grupo de colaboración se encarga de celebrar consultas cuando sea necesario, y puede incorporar en ellas a un consultor/especialista. También planea, vigila y suministra información y formación sobre la salud y las condiciones del entorno de trabajo.

Decisiones adoptadas en común

El empleador es responsable de adoptar y ejecutar las decisiones sobre todo tipo de asuntos relacionados con las actividades.

El método de trabajo utilizado en las reuniones en el lugar de trabajo y en los grupos de colaboración debe acordarse antes de tomar las decisiones y mediante la celebración de consultas.

Esta cláusula refuerza la necesidad de resolver los problemas, alcanzar acuerdos y adoptar decisiones en colaboración entre todas las partes, usando las reuniones en el lugar de trabajo, los grupos de colaboración y las consultas.



Colaboración entre la organización y la dirección

La determinación de la forma y estructura del trabajo en el entorno laboral es una tarea que se lleva a cabo dentro del marco del sistema de colaboración. Las decisiones relativas a los objetivos, medios, distribución, potestades y recursos corresponden al empleador, pero éste debe tomar en consideración los fines del sistema de colaboración y la legislación y los acuerdos vigentes y pertinentes.

Diferencias en la interpretación o aplicación de los acuerdos

Además de resolver de forma proactiva las diferencias en la interpretación, los órganos anteriormente citados también pueden intervenir en los conflictos que surjan de tales diferencias, lo que ayuda a mantener la confianza de las partes. Los conflictos relativos a derechos individuales no se abordan en el Convenio núm. 151 sino en el artículo 6 de la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), en la Recomendación sobre el examen de quejas, 1967 (núm. 130) y en el artículo 8 de la Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163).

La mencionada Recomendación núm. 130 invita a los trabajadores y empleadores a participar en pie de igualdad en los sistemas de resolución de conflictos como piedra angular de su gobernanza eficaz. El presente estudio halló ejemplos de convenios que establecen comisiones mixtas para interpretarlos y para tratar de resolver los conflictos colectivos relacionados con su interpretación por las partes,¹⁵⁸ que se denominan conflictos relativos a derechos.¹⁵⁹ Los dictámenes de las comisiones deben basarse en el texto de los convenios. Algunos de esos convenios establecen lo siguiente:

158 Véanse, por ejemplo, Benin: Convenio colectivo de trabajo relativo al Reglamento General y Estatuto del Personal del Centro Nacional de Seguridad Vial (2012); Costa Rica: IV Convención colectiva de trabajo de la Universidad Nacional y el SITUN, capítulo IV (“De la Junta de Relaciones Laborales”); Níger: Convenio colectivo interprofesional (1972), Art. 71, suscrito, entre otros, por los representantes del personal contractual de la administración pública; Senegal: Convenio colectivo interprofesional (1982); Togo: Convenio colectivo interprofesional (2011).

159 Véase, CEACR (2013), párrs. 413 a 425.

- representación equitativa del sindicato y el empleador en las comisiones;
- el período de mandato, las funciones y los privilegios de los miembros, y las normas de conducta;
- las facilidades con que cuenta la comisión para funcionar;
- los plazos de tiempo para que las partes presenten quejas y para darles respuesta;
- la o las personas autorizadas para presentar y recibir quejas; y
- el efecto que tendrá la decisión final (por ejemplo, la decisión puede formar parte del convenio colectivo para futura referencia o resolver únicamente una cuestión particular presentada).

El convenio colectivo para el personal de la Universidad Nacional de Costa Rica también prevé que las conclusiones de la comisión se publiquen en el boletín de la universidad o en otro medio de comunicación interna.¹⁶⁰

La ciudad filipina de Bislig y su asociación de empleados convinieron en formular y aplicar conjuntamente el mecanismo previsto para el trámite de quejas, con arreglo a las orientaciones proporcionadas por el Gobierno nacional.¹⁶¹ Algunos otros acuerdos que abarcan diversas entidades establecen una comisión mixta en cada una de ellas para procurar resolver los conflictos relativos a los derechos colectivos y remitir los que queden sin resolver al órgano negociador superior o a la instancia nacional apropiada encargada de solucionar los conflictos.¹⁶² Si la comisión es competente para resolver la

160 Costa Rica: IV Convención colectiva de trabajo UNA-SITUN, Art. 86 b).

161 Filipinas: Cuarto convenio colectivo entre el gobierno local de la ciudad de Bislig y la Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig, con referencia al Decreto presidencial núm. 807 y las normas de aplicación de la Orden ejecutiva núm. 180.

162 Véase, por ejemplo, Benin: Convenio colectivo de trabajo de relativo al Reglamento General y Estatuto del Personal del Centro Nacional de Seguridad Viaria (2012), Art. 89 (“Conciliación previa”).



controversia, un acuerdo puede necesitar la mayoría de los representantes de cada parte; proporcionar arbitraje en caso de empate; y considerar la posibilidad de iniciar un proceso de apelación ante una instancia superior.¹⁶³ Para que el procedimiento sea exitoso, las partes pueden comprometerse por escrito a proporcionar formación sobre el uso del mecanismo destinado a tramitar las quejas y velar por que se facilite la información pertinente a los empleados.

Los convenios colectivos también pueden establecer normas para el trámite de las reclamaciones y proporcionar un marco para los acuerdos de conciliación previa a través de reuniones informales al nivel más cercano de la controversia, garantizando al mismo tiempo el derecho a recibir la asistencia del sindicato. En caso de desacuerdo, las partes en el convenio de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate del Reino Unido acordaron que una queja solamente podía someterse a arbitraje después de haber agotado los mecanismos provistos por los departamentos competentes de



© ILO/R.Lord

163 Véanse, por ejemplo, Costa Rica: IV Convención colectiva de trabajo de la Universidad Nacional y el SITUN, Art. 87; Filipinas: Cuarto convenio colectivo entre el gobierno local de la ciudad de Bislig y la Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig, Art. XIII (1); y Suecia: Convenio básico para la administración pública, sección 6 ("Conflictos relativos a la interpretación del acuerdo de ajuste – litigios legales").

la entidad empleadora, incluida una entrevista inicial entre el demandante y su supervisor directo; en las fases posteriores del procedimiento, el demandante tiene derecho a ser representado por el sindicato o por un compañero de trabajo.¹⁶⁴ En las denuncias por discriminación, acoso u otros casos delicados, “es necesario que el nivel institucional más alto de la autoridad empleadora lleve a cabo una nueva audiencia (...) en que ambas partes reconocen la gran importancia y trascendencia del problema, del cual se ocupa la autoridad”.

En el siguiente recuadro se presentan dos ejemplos de sistemas de examen de quejas:

Convenio colectivo entre el Gobierno de Bahamas y el Sindicato de la Administración Pública de Bahamas (2012)

Artículo 9- Quejas y reclamaciones

9.2. Fase I: En primer lugar, un representante sindical o el demandante deberán examinar la reclamación con el supervisor inmediato. Éste dispondrá de cinco (5) días hábiles para dar una respuesta formal.

9.3. Fase II: Si no se alcanza una solución satisfactoria, el sindicato, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles después de haber recibido la respuesta, podrá solicitar reunirse con el jefe del departamento (tal como se señala en la Parte II de la Delegación de la Comisión de Administración Pública (Orden)). (Siguen los detalles de la solicitud.) La decisión de los representantes del empleador deberá confirmarse por escrito al sindicato dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la celebración de la última de dichas reuniones.

9.4. Fase III. Si la cuestión no se resuelve satisfactoriamente, el sindicato, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles después de haber recibido la decisión, podrá solicitar al oficial responsable de las relaciones laborales que programe una reunión con el secretario adjunto en un plazo de dos (2) días hábiles para examinarla nuevamente.

El número de representantes del sindicato y del empleador en dicha reunión no deberá exceder de seis (6) por cada parte. La decisión final del empleador deberá confirmarse por escrito al sindicato dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la celebración de dicha reunión.

164 Véase, por ejemplo, Reino Unido: Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate, *Scheme of Conditions of Service*, sexta edición, 2004 (actualizado en 2009), sección 6A (“Quejas”). Este procedimiento es coherente con la Parte III de la Recomendación núm. 130.



No obstante la disposición del procedimiento descrito más arriba, todo empleado o empleada contra quienes se haya adoptado una medida disciplinaria tienen derecho a apelar ante el secretario permanente.

[Nota: Esta posibilidad queda a discreción del demandante.]

9.5. Fase IV: Si la cuestión sigue sin resolverse satisfactoriamente, el sindicato puede adoptar las medidas oportunas disponibles en virtud de las disposiciones de la Ley de relaciones laborales [Ch.] 321, y/o de cualquier legislación ulterior o de la normativa de la Comisión de Administración Pública.

[Esta última sección alude a la Parte VI de la Ley de relaciones laborales [Ch.] 321, que establece que cualquiera de las partes o un empleador puede remitir una controversia al ministro responsable de las relaciones laborales, quien a su vez a) someterá la cuestión a la correspondiente instancia encargada de la resolución de conflictos, o b) procurará recurrir a la conciliación. Si el conflicto afecta a los servicios básicos o no se puede resolver, el ministro puede someterlo al arbitraje del Tribunal de Trabajo.]

(...)

Artículo 42- Autoridad vinculante e interpretación

42.2: El empleador o el sindicato pueden someter al Tribunal de Trabajo cualquier cuestión o diferencia derivadas de la interpretación o aplicación de las disposiciones de este Convenio para su solución definitiva.

Canadá: Convenio colectivo de funcionarios profesionales suscrito entre el Gobierno y el Sindicato de Trabajadores de la Administración Pública de Quebec (2010-2015), sección 9-1

El capítulo 9 de este convenio tiene por objeto resolver posibles malentendidos con respecto a su interpretación y aplicación, reducir la litigiosidad, proporcionar un espacio para exponer las opiniones de cada una de las partes y acelerar el proceso de resolución de conflictos.

Tramitación de las reclamaciones individuales

Cada empleado deberá presentar de forma individual cualquier posible reclamación a su supervisor inmediato dentro del plazo de 30 días de producirse el conflicto. Las partes animan a los empleados demandantes a solicitar la ayuda de un representante sindical durante el proceso, e invitan a los supervisores a que obtengan la información necesaria para solucionar el conflicto. Los representantes del sindicato y del empleador deberán reunirse en un plazo de 180 días para examinar la reclamación e intercambiar toda la documentación pertinente que pueda conducir a la comprensión mutua de las posiciones de las partes y permitir que éstas alcancen posibles soluciones.

Si no está satisfecho con la decisión del representante del empleador o han transcurrido 180 días sin que haya tenido lugar una reunión o se haya tomado una decisión, el sindicato puede solicitar el arbitraje en el plazo de siete (7) días notificándolo al representante del empleador y al secretario del tribunal de arbitraje. El demandante deberá presentar un resumen de los hechos, toda posible objeción preliminar y cualquier otra cuestión relativa a los derechos que debería examinarse, y adjuntar copias de cualquier prueba que se proponga presentar.

Tramitación de las reclamaciones colectivas

A fin de solucionar un conflicto, los empleados deben presentar una reclamación ante la Dirección General de Relaciones Laborales de la Secretaría de la Junta del Tesoro, que actúa como representante del empleador con competencia para resolver reclamaciones. Sus decisiones son vinculantes solamente por acuerdo previo de los trabajadores. Los siguientes pasos son obligatorios:

Ambas partes se reunirán para intercambiar información sobre sus respectivas posiciones.

La dirección decidirá si acepta o no la solución propuesta por el demandante.

Una vez se haya abordado y resuelto la reclamación, el sindicato confirmará si la retira.

Si la Dirección General de Relaciones Laborales no responde a su debido tiempo, la reunión para el intercambio de información no tendrá lugar.

Si la decisión no satisface los intereses de los empleados, éstos pueden someter el caso a arbitraje.

Por otro lado, el convenio colectivo de que abarca a los múltiples empleadores de los trabajadores del sistema judicial de Venezuela establece una fase detallada de conciliación preliminar iniciada en la oficina de recursos humanos del correspondiente empleador. El acuerdo prevé que la solicitud pertinente incluya una lista de temas y establece un plazo de 10 días para tramitarla; la celebración de entre 5 y 12 reuniones de conciliación, con un intervalo de un máximo de una semana entre cada una de ellas; y una renuncia tácita si una reunión no tiene lugar en un plazo de 10 días. Si fracasa la conciliación, las partes pueden recurrir a la intercesión del Ministerio de Trabajo o las autoridades judiciales, a un proceso de mediación o al arbitraje voluntario prescrito por ley,



con un procedimiento igualmente detallado. Los sindicatos se comprometen a prestar los servicios básicos mínimos aún cuando los conflictos no se resuelvan por esos métodos.¹⁶⁵ El convenio colectivo que ampara a los funcionarios públicos españoles también establece que en caso de fracaso de los esfuerzos obligatorios de conciliación por parte de la anteriormente mencionada CIVEA, las partes podrán remitir la reclamación a un mediador o a los tribunales.¹⁶⁶ En Quebec, el convenio colectivo que abarca al sector de la salud prevé unos plazos similares para tramitar las reclamaciones, pero el procedimiento es distinto. Si las partes no acuerdan proponer un mediador, la reclamación se someterá a arbitraje ordinario o de urgencia, en función del conflicto en cuestión. Las partes locales, a su vez, pueden negociar las modalidades específicas de mediación. Asimismo, comparten los gastos de mediación, y las propuestas intercambiadas durante el proceso de mediación no pueden usarse en las audiencias de arbitraje.¹⁶⁷ En cambio, el convenio colectivo que cubre a otros trabajadores de la administración pública de Quebec prevé que el servicio de arbitraje deberá recibir copias de todas las reclamaciones, y establece una mediación más formal conforme a la cual el mediador presentará a las partes un informe y conclusiones por escrito.¹⁶⁸ En España, en un acuerdo equivalente se estipula igualmente que el o los mediadores elegidos conjuntamente deben presentar sus recomendaciones por escrito, aunque también se establece que si cualquiera de las partes se niega a seguirlas deberá justificarlo por escrito.¹⁶⁹ El convenio colectivo de los trabajadores del sector de la salud en Quebec

165 Venezuela: Convenio colectivo de los trabajadores judiciales, entre por un lado la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, la Oficina Administrativa Regional, la Defensoría del Pueblo, la Inspección General de Tribunales y la Escuela Nacional de la Magistratura (Empleador), y por el otro, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (2011), cláusula 3 (“Procedimiento para la resolución de diferencias y conflictos”).

166 España: Convenio colectivo de la Administración general del Estado, sección 92.1 (“Resolución de conflictos colectivos”).

167 Canadá: Convenio colectivo de la Federación Interprofesional de Salud de Quebec, secciones 11-31 a 11-37 (“Mediación”).

168 Canadá: Convenio colectivo de los profesionales, 2010-2015, entre el Gobierno y el Sindicato de Trabajadores de la Administración Pública de Quebec, secciones 9-1.17 y 9-2.09 (“Mediación”).

169 España: Convenio colectivo de la Administración general del Estado, sección 92.1 (“Resolución de conflictos colectivos”).

prevé que si en las anteriores etapas no se ponen de acuerdo o bien si acuerdan no recurrir a la conciliación, cualquiera de las partes podrá presentar una solicitud de arbitraje previa notificación a la otra parte. La parte solicitante deberá proponer el nombre de un árbitro, y la otra o bien lo aceptará o bien propondrá una alternativa; si no se ponen de acuerdo en cuanto a la designación del árbitro, cualquiera de las dos partes puede pedir al ministerio responsable de aplicar el Código del Trabajo que nombre a un árbitro. Sin embargo, a nivel local las partes pueden establecer conjuntamente una lista de árbitros que se utilizará durante la vigencia del convenio. En cualquier caso, las partes pueden acordar la designación de consejeros que asistirán al árbitro a sus expensas, pero la falta de comparecencia injustificada de uno de los consejeros no demorará el proceso. La primera audiencia debe tener lugar en el centro de trabajo donde se presentó la reclamación, salvo cuando no exista un lugar apropiado, dentro de los 30 días posteriores a la designación del árbitro.

En los casos de reclamación que conlleven suspensión disciplinaria, despido, discriminación o acoso, las partes deben mantener una entrevista telefónica preparatoria con el árbitro para debatir acerca del procedimiento, las pruebas, los testigos, los testimonios periciales, la duración de la audiencia y otros elementos formales de ésta a fin de acelerar el proceso. En tales circunstancias, el árbitro puede sostener la actuación del empleador, modificarla o rehabilitar al demandante, pero también tiene otras competencias consagradas en el Código del Trabajo. Además, una reclamación local puede trasladarse al nivel provincial, en cuyo caso el laudo arbitral se aplicará a todos los centros de trabajo abarcados por la reclamación en todo Quebec.¹⁷⁰

Por último, conviene aclarar que los mecanismos de reclamación no se limitan necesariamente a las denuncias de un empleado contra el empleador, pues también pueden in-

170 Canadá: Convenio colectivos de los profesionales, 2010-2015, entre el Gobierno y el Sindicato de Trabajadores de la Administración Pública de Quebec, Art. 9-2.00 (“Arbitraje”).



cluir conflictos internos de los sindicatos¹⁷¹ o reclamaciones presentadas por el empleador.¹⁷² De este modo se pretende facilitar la resolución de las diferencias dentro del centro de trabajo a diferentes niveles.

Deber de paz laboral

Una de las condiciones fundamentales que las partes pueden acordar para aceptar que las negociaciones colectivas definan las condiciones de empleo en la administración pública es la obligación de preservar la paz laboral.

No todos los convenios colectivos establecen esa obligación, ya que los países difieren entre sí en su ordenamiento del derecho de huelga: algunos de ellos, como Venezuela, consideran que no puede ser eliminado; otros, como España, estiman que la obligación de preservar la paz laboral es inherente a todos los convenios colectivos; e incluso otros juzgan que el único mecanismo de control debería ser la voluntad de las partes. Por consiguiente, los convenios colectivos abordan esta cuestión de diversas formas.

Esta medida obliga a ambas partes negociadoras a evitar las huelgas en dos contextos:

i) En el curso del proceso de negociación del convenio, en que suelen aparecer conflictos de interés (desavenencias económicas).

Por ejemplo, las partes pueden comprometerse a “resolver los conflictos mediante negociaciones amistosas, y ambas deben velar por la continuidad de los trabajos hasta que se hayan examinado y resuelto todos los puntos de discrepancia”.¹⁷³

171 Véase, por ejemplo, Filipinas: Cuarto convenio colectivo entre el gobierno local de la ciudad de Bislig y la Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig.

172 Véase, por ejemplo, Bahamas: Convenio colectivo entre el Gobierno de Bahamas y la BPSU, Art. 6. En este caso, la reclamación debe presentarla el sindicato antes de efectuar un arbitraje.

173 Filipinas: Cuarto convenio colectivo entre el gobierno local de la ciudad de Bislig y la Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig, Art. V. (“Mecanismos de queja”).

Las partes deberían seguir cuando menos la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92), de la OIT, y adoptar el compromiso de no intervenir en acciones de protesta mientras participen en procesos de conciliación o mediación. Algunos acuerdos permiten a una parte puede exigir la presentación de una notificación escrita cuando la otra considere que la mediación haya concluido. El convenio básico municipal de Suecia también limita las acciones de protesta a las empresas donde se produce el conflicto y a los trabajadores afectados por el mismo, y exige que se negocie de buena fe antes de emprender dichas acciones.¹⁷⁴

ii) Tras la firma del convenio, si las partes están disconformes con su interpretación o aplicación (conflictos sobre derechos), o si una parte desea presentar quejas económicas adicionales porque hayan cambiado las circunstancias pese a la existencia de un convenio colectivo (conflictos de interés), las partes en muchos convenios colectivos se comprometen a no participar en paros laborales o cierres patronales mientras dichos convenios estén en vigor. No obstante, este enfoque varía en función de las circunstancias nacionales.

Por ejemplo, los convenios que abarcan al personal de la Comisión de Gestión de la Vivienda de la Columbia Británica y al personal del Gobierno de Finlandia simplemente obligan a las partes a abstenerse de participar en acciones de protesta durante su vigencia.¹⁷⁵ Además, el convenio colectivo de los abogados empleados por el fondo de indemnización de las víctimas de accidentes o enfermedades laborales de Puerto Rico incluye un compromiso mutuo para resolver todas las controversias a través de los mecanismos establecidos; asimismo, establece algunas otras medidas para velar por la paz laboral: el empleador acepta no subcontratar ninguna labor desarrollada por sindicalistas ni modificar las condiciones

174 Suecia: Convenio básico municipal (1999), Cap. V (“Acciones de protesta”).

175 Canadá: Convenio Colectivo entre la Comisión de Gestión de Vivienda de Columbia Británica (División Administrativa) y el Sindicato de Empleados del Gobierno y Servicios de C.B., Sec. 1.9 (“No interrupciones de trabajo durante el Acuerdo”); Finlandia: Convenio Colectivo para el Gobierno (2010, actualizado en 2012), Sec. 57 (“Paz industrial”).



de trabajo durante la vigencia del convenio, y el sindicato se compromete a adoptar medidas para poner fin a cualquier huelga o paro laboral no autorizados.¹⁷⁶

Por otra parte, algunos convenios de la administración pública de España indican que se mantendrán en vigor hasta que sean denunciados, y no contienen cláusulas específicas que obliguen a preservar la paz laboral. Sin embargo, las partes convienen en que, una vez expire el convenio porque una de ellas lo haya denunciado, dejarán de estar sujetas a cumplir esa obligación.¹⁷⁷ En Finlandia, los convenios distinguen entre clases de empleados, como puede verse en los siguientes ejemplos.

Convenios colectivos específicos para los funcionarios públicos del Estado y para el personal contratado en Finlandia (2006)

Obligación de preservar la paz laboral

Convenio colectivo para funcionarios públicos del Estado

Durante su vigencia, ninguna parte en este convenio podrá participar en acciones de protesta para modificar su duración y contenido o establecer un nuevo convenio antes de la expiración del existente. Los conflictos deberán solucionarse con arreglo a lo estipulado en el contrato, y no por medio de acciones de protesta. Además, todo sindicato firmante del convenio estará obligado a velar por que las asociaciones subsectoriales o el personal cubiertos por el convenio no incumplan la obligación de preservar la paz laboral ni otros términos del convenio. Esta obligación significa que los sindicatos no deberán apoyar las acciones de protesta prohibidas ni influir de cualquier otra forma en dichas acciones, y que deberán procurar impedir que se produzcan.

Convenio colectivo para el personal contratado

Durante la vigencia de este convenio, las huelgas, los cierres patronales y otras acciones similares que lo contravengan directamente o incumplan las disposiciones que figuran en sus apéndices, o que estén destinadas a modificar el convenio o las mencionadas disposiciones, estarán prohibidas.

176 Puerto Rico: Convenio colectivo, Corporación del Fondo del Seguro del Estado y Unión de Abogados de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, Art. 54 (“Prohibición de las huelgas y los cierres patronales, y mantenimiento de la cláusula sobre las condiciones de trabajo”).

177 Véase, por ejemplo, España: II Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores, Art. 7 (“Denuncia y extensión”).

Convenio colectivo relativo a la compensación por gastos de viaje (2014)

Artículo 23. Paz laboral

Funcionarios públicos

Durante el período de validez del presente convenio, las personas sometidas al mismo no podrán emprender acciones de protesta con el fin de resolver los conflictos relacionados con la validez, la aplicabilidad, el contenido efectivo o las quejas basadas en el acuerdo, ni con el propósito de modificar el convenio en vigor o de formalizar uno nuevo. Asimismo, las asociaciones vinculadas por el presente acuerdo serán responsables de controlar que las asociaciones subordinadas y los funcionarios públicos afectados no incumplan la obligación de preservar la paz laboral establecida en el párrafo precedente, ni de contravenir de cualquier otro modo las cláusulas del contrato. Esta obligación de las asociaciones cubiertas también significa que no deberán apoyar ni prestar asistencia a las acciones de protesta prohibidas, ni tampoco promoverlas de ninguna forma. Por el contrario, las asociaciones deberán hacer todo lo posible para impedir dichas acciones.

Empleados

Durante el período de validez del presente convenio colectivo, las huelgas, los cierres patronales u otras acciones de protesta similares que contravengan las disposiciones que figuran en él, o que se propongan modificarlo, estarán prohibidas.

Abordar los cambios en los resultados negociados

El Manual señala que “[las] nuevas tecnologías, las nuevas necesidades sociales, necesidades insatisfechas por muchos años y la evolución de las expectativas de la población, por mencionar sólo algunos factores, hacen que la organización del trabajo en todos los servicios públicos sea una tarea continua. De hecho, las condiciones de empleo y las relaciones de empleo están en constante evolución”. La Comisión de Expertos ha identificado la negociación colectiva como “un instrumento eficaz de adaptación a los cambios económicos y tecnológicos y a las necesidades cambiantes de la gestión administrativa, que obedecen a menudo a demandas de la sociedad”.¹⁷⁸ Como en la precedente sección, las comisiones

178 Estudio General 2013, párr. 227.



consultivas permanentes son el mecanismo preferido para este propósito. La principal diferencia es que mientras los anteriores ejemplos ilustran las propuestas de las partes para adaptarse a las nuevas circunstancias, los siguientes abordan las condiciones de trabajo cambiantes propiciadas por las iniciativas del empleador orientadas a incorporar las nuevas tecnologías. Por lo general, se considera que esas condiciones de trabajo son un elemento obligatorio de la negociación.

Si bien el empleador tiene la prerrogativa de adoptar medidas para adaptarse a los cambios tecnológicos y los modelos cambiantes de prestación de servicios, a menudo la repercusión de dichos cambios en las condiciones de trabajo no cubiertas por el acuerdo es objeto de consultas significativas previa solicitud de una de las partes, cuyo alcance puede venir determinado por éstas.¹⁷⁹ Los convenios pueden definir los límites de esa prerrogativa al establecer las condiciones conforme a las cuales el empleador debería negociar con el sindicato, así como el foro apropiado para tales negociaciones y otros arreglos: en la administración pública general española, por ejemplo, esto tiene lugar en una comisión especializada y dentro del plazo de 15 días de la presentación de la propuesta de cambio, siempre que ésta afecte las condiciones individuales de trabajo. En caso de afectar las condiciones de trabajo colectivas, el empleador iniciará consultas con arreglo a la ley, y lo notificará a todos los afectados al menos 30 días antes de su aplicación.¹⁸⁰ El convenio de Bahamas prevé que la notificación por una u otra parte de un cambio propuesto en las condiciones de trabajo desencadene un intercambio de propuestas y contrapropuestas dentro de un plazo de tiempo establecido, que en caso de punto muerto requerirá la intervención del ministerio encargado de las relaciones laborales para la solución del conflicto.¹⁸¹ El convenio de la adminis-

179 Véase, por ejemplo, Canadá: Convenio entre la Junta del Tesoro del Canadá y la Asociación Canadiense de Funcionarios de Finanzas, secciones 16.01 y 16.02 (“Consulta conjunta”).

180 Véase, por ejemplo, España: III Convenio colectivo de la Administración general del Estado, Art. 20.

181 Bahamas: Convenio colectivo entre el Gobierno de Bahamas y el Sindicato de Servidores Públicos de Bahamas (2012), Arts. 6.3 a 6.7.

tración pública irlandesa de 2015 también incluye el compromiso de negociar los cambios y de someter cualquier posible desacuerdo a la Comisión de Relaciones Laborales o, si fuera necesario, al Tribunal de Trabajo o bien, alternativamente, a otro mecanismo acordado.¹⁸²

Alcance de la negociación de cambios previstos

El convenio para la administración pública de Suecia contiene una explicación más detallada del alcance de la negociación sobre los cambios previstos.¹⁸³ Las decisiones políticas no están sujetas a negociación, pero los sindicatos pueden rebatir esta disposición del empleador. El modo de ejecución es objeto de negociación salvo que éste represente una decisión política en sí misma. Las repercusiones de una decisión relativa a las condiciones de trabajo se examinan mediante un mecanismo de determinación conjunta que puede implicar la designación de órganos mixtos especializados. Esto incluye la notificación inmediata y la divulgación absoluta por el empleador de la información presupuestaria pertinente a los empleados afectados de una forma coordinada. Los sindicatos pueden solicitar entablar negociaciones sobre la creación de nuevos puestos y sobre la introducción de cambios en el organigrama que tengan una duración de más de seis meses y conlleven la redistribución del personal o equipo. Asimismo, pueden pedir al empleador examinar (en lugar de negociar) cuestiones relacionadas con los proyectos de presupuesto, la redefinición de puestos, los proyectos de construcción, los planes de operaciones, la adquisición y distribución de equipo y servicios, los planes de formación financiados, el establecimiento de planes de trabajo, el suministro de equipo de protección personal, las reasignaciones entre costos salariales y otros costos de funcionamiento, y otros asuntos “que cualquiera de las partes considere importante para la situación laboral de los empleados”. No obstante, todos los convenios

182 Irlanda: Convenio de estabilidad de la administración pública para 2013-2018, conocido como Acuerdo de Lansdowne Road (2015).

183 Suecia: Convenio básico para la administración pública, secciones 3, 4, 5, 11 y 12.



deben enmarcarse dentro del ámbito de competencia del empleador, de la asignación presupuestaria y de las regulaciones o prioridades establecidas para la organización.

Abordando las repercusiones de la crisis financiera

En los países que han sufrido las consecuencias de la crisis financiera, las partes han tenido que asumir responsabilidades adicionales a este respecto. Por ejemplo, las partes en el convenio básico sueco han reconocido las “necesidades de cambios en los métodos, funciones, organización y reglas de trabajo”, y se han comprometido a utilizar el convenio como “una herramienta para reestructurar, mejorar la eficiencia y reformar el sector público”. Para tener éxito, el convenio establece que los directivos y los representantes sindicales deben “aplicar conocimientos estratégicos comunes sólidos” y “comunicar la necesidad de efectuar cambios y utilizar métodos para llevarlos a cabo de tal modo que sean comprendidos y aceptados por los empleados”, a fin de asegurar “la mayor previsibilidad posible en relación con el contenido de estos procesos o con su razón de ser y sus instrucciones”.¹⁸⁴ A su vez, “se espera que [los empleados] presenten propuestas para adoptar medidas destinadas a hacer posible que la organización alcance los mejores resultados posibles”.¹⁸⁵

184 Suecia: Convenio básico para la administración pública (“Propósito del convenio e intenciones de las partes”, párr. 4, “Herramienta de reestructuración”).

185 Id., párr. 7 (“Obligaciones de los representantes sindicales elegidos”).

PARTE II. Resolución de conflictos

Mecanismos de resolución de conflictos

El Manual destaca la prevención de conflictos frente a su solución, y el presente suplemento sigue esta práctica. Asimismo, caben señalar las siguientes afirmaciones que figuran en él:

“Al igual que el sistema más amplio de negociación colectiva del que forma parte, la eficacia de un sistema de resolución de conflictos depende esencialmente de su legitimidad. Ésta se deriva de la participación de los interesados en su creación: ‘Cuando las principales partes interesadas del sistema colaboran activamente en el proceso de su elaboración, se convierten en verdaderos copartícipes en la identificación, comprensión y gestión de sus diferencias -y están más comprometidos en el buen funcionamiento del sistema de gestión de conflictos.’¹⁸⁶

El Manual ilustra con ejemplos cómo podría lograrse esto mediante la legislación, pero los convenios colectivos también proporcionan vías apropiadas para facilitar esta participación.

La naturaleza de los conflictos colectivos de intereses hace que se reglamenten principalmente por medio de leyes y normativas. No obstante, los convenios colectivos centralizados que prevén la negociación a otros niveles, o los que reglamentan la negociación de nuevos convenios, pueden establecer dichos mecanismos. Por ejemplo, las partes pueden convenir en someter las controversias a procesos formales existentes de resolución de conflictos facilitados, entre otras instancias, por organismos especializados o en el marco de los organismos constituidos por ley de administración del

186 Manual, pág. 108, citando a C. Constantino y C. Sickles Merchant: *Designing conflict management systems* (San Francisco, Jossey-Bass, 1996), pág. 54.



trabajo, o bien establecer reglamentos o procedimientos internos en virtud de convenios colectivos.¹⁸⁷ Esos reglamentos internos pueden incluir el compromiso de colaborar de buena fe y cumplir el laudo arbitral o la resolución resultantes, que se denomina acuerdo “preconflicto” para recurrir al arbitraje. Las partes también pueden dar su acuerdo a la competencia de la persona o instancia que arbitre.

En los países donde los convenios colectivos se suscriben a diversos niveles, cualquiera de los mecanismos de coordinación establecidos en un convenio colectivo nacional¹⁸⁸ o una comisión ad hoc (que pueden establecer las partes a nivel nacional o descentralizado)¹⁸⁹ puede resolver los conflictos relacionados con la negociación de los convenios descentralizados. La composición y el procedimiento de las comisiones pueden quedar establecidos en el convenio, al igual que los temas que puedan someterse a su atención, la elección o no de un presidente o facilitador, la aplicación o no de un reglamento de mediación, o la representación de las partes en la mesa de negociación descentralizada.

Secretarías conjuntas

De manera similar a lo que ocurre en la facilitación activa de las negociaciones, algunos convenios han introducido medidas de apoyo destinadas a mejorar las perspectivas de las partes de alcanzar resultados negociados y, así, evitar recurrir a un arbitraje por terceros. Uno de tales casos es el de las secretarías conjuntas, como la que estableció la Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate del Reino Unido para ayudar a las partes a los niveles locales una vez agotados los procesos de consulta o

187 Véase, por ejemplo, Reino Unido: Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate, *Scheme of Conditions of Service*, sexta edición, 2004 (actualizado en 2009), Arts. 30 y 31.

188 Tal es el caso de la CoPAR, establecida por el convenio colectivo para la administración pública argentina.

189 Tal es el caso del convenio colectivo para la administración pública sueca, sección 5.

negociación.¹⁹⁰ Las partes locales presentan la solicitud de intervención de la secretaría conjuntamente con un resumen de los debates y de sus respectivas posiciones, y deberían comprometerse a participar activamente y de buena fe en el proceso. La NJC también puede brindar asistencia específica por medio de su Panel de asesoramiento técnico o su Panel consultivo sobre resolución de conflictos, según proceda.

Conciliación y mediación

Los Convenios núms. 151 y 154 y la Recomendación sobre la Conciliación y el Arbitraje Voluntarios, 1951 (núm. 92) alientan encarecidamente a utilizar mecanismos de conciliación y mediación en los conflictos que surjan a raíz de la negociación de los convenios colectivos. Esos últimos son un conducto apropiado para establecer tales mecanismos, en particular en la administración pública. Por ejemplo, el convenio colectivo general que ampara a los funcionarios públicos de la Argentina incluye tres procedimientos distintos: en primer lugar, las partes negocian una solución en el marco de la CoPAR; segundo, si las partes no pueden alcanzar un acuerdo en un plazo de 15 días, la CoPAR designa a un mediador con el acuerdo de las partes; y tercero, si las partes siguen sin alcanzar un acuerdo, el conflicto puede someterse a arbitraje o a la justicia. Esos tres mecanismos funcionan como formas legítimas, independientes y profesionales de resolver los conflictos antes de recurrir al sistema judicial.¹⁹¹

Arbitraje

Como se ha visto, algunos convenios colectivos en nuestra muestra incluyen el arbitraje como último recurso para resolver los conflictos. La Comisión de Expertos ha señalado que “excepto en el caso de los servicios esenciales en sentido es-

190 Reino Unido: Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate, *Scheme of Conditions of Service*, sexta edición, 2004 (actualizado en 2009). “Asistencia de la NJC a las partes locales”.

191 Argentina: Convenio colectivo de trabajo del sector público nacional, Arts. 82 a 94 (“Mecanismos para resolver conflictos colectivos laborales”).



tricto, el arbitraje obligatorio por las autoridades o a petición de una parte es por lo general contrario a los principios de negociación voluntaria de los convenios colectivos”.¹⁹² Como se señala en el Manual, en un arbitraje voluntario las partes en el conflicto acuerdan voluntariamente someter a una tercera parte independiente las cuestiones que los enfrentan. El árbitro está facultado, sea por contrato (el acuerdo de sumisión al arbitraje, que puede plasmarse en un convenio colectivo más amplio) o por ley, para examinar las pruebas y argumentos y a continuación tomar una decisión final y vinculante sobre los asuntos en litigio.¹⁹³ Como consecuencia, los siguientes convenios colectivos de la administración pública contienen cláusulas que reglamentan este procedimiento.

El convenio colectivo que ampara a los funcionarios públicos de la Argentina establece que, tras haber presentado las cuestiones, posiciones y argumentos específicos con respecto a los cuales desean someterse a un proceso de arbitraje, ambas partes deben acordar voluntariamente iniciar el proceso y cumplir el laudo arbitral resultante. La CoPAR seleccionará a los árbitros a partir de los nombres propuestos por las partes y procurará obtener su acuerdo. Los árbitros deberán comunicar su decisión a las autoridades correspondientes de la administración pública nacional dentro de un plazo de tiempo específico.¹⁹⁴ El convenio colectivo entre la Canada Post Corporation y el Sindicato Canadiense de Trabajadores Postales (2012-16)¹⁹⁵ adopta un enfoque distinto y establece una lista de árbitros para cada provincia canadiense que resolverán los conflictos surgidos en las consultas celebradas a nivel local. Esto implica que los árbitros sean designados por mutuo acuerdo antes de que surja el conflicto. Por su parte, el

192 CEACR (2015). Observación relativa a la aplicación del Convenio núm. 98 por el Líbano.

193 Véase el párrafo 6 de la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92): “Si un conflicto ha sido sometido al arbitraje, con el consentimiento de todas las partes interesadas, para su solución final, debería estimularse a las partes para que se abstengan de recurrir a huelgas y a lock outs mientras dure el procedimiento de arbitraje y para que acepten el laudo arbitral.”

194 Argentina: Convenio colectivo de trabajo del sector público nacional, entre la administración pública y la Unión del Personal Civil de la Nación, Arts. 95 a 105 (“Arbitraje”).

195 Secciones 8.10 (“Remisión de desacuerdo”) y 9.37 a 9.42 (“Lista de árbitros”).

convenio que abarca a los trabajadores del sector de la salud en Quebec prevé procedimientos sumarios para los temas de negociación reservados por ley al nivel local. En tales casos, las audiencias deben tener lugar dentro de los 15 días después de la presentación de la controversia y no deben prolongarse más de un día; asimismo, todos los documentos deben presentarse en un plazo de cinco días después de la audiencia. Además, el árbitro debe aplazar la resolución de las cuestiones de procedimiento hasta la conclusión de la audiencia sobre el fondo de la reclamación, a menos que puedan resolverse durante la audiencia.

Bajo el Esquema de Mutuo Acuerdo de las Condiciones de uso que cubre a los bomberos del Reino Unido, por su parte, la Junta Nacional Mixta (NJC) o el Órgano Negociador de Mandos Intermedios (MMNB) deben remitir los conflictos de intereses colectivos al Servicio de Conciliación y Arbitraje (ACAS); si el intento de conciliar no produce un acuerdo, cualquiera de las partes podrá solicitar arbitraje a través de los servicios de ACAS. Ambas partes deben participar plenamente y convenir de antemano que la decisión del árbitro será vinculante.¹⁹⁶

Acciones de protesta

En su artículo de 2003, titulado “Decent work statistical indicators: strikes and lockouts statistics in the international context”, Igor Chernyshev señaló que “[U]na medida del fracaso del diálogo social es el recurso a la huelga o el cierre patronal. La acción de protesta –huelga y cierre patronal– es quizá el aspecto más destacado del diálogo social, al menos en lo que se refiere a la cobertura informativa y la repercusión e interés públicos”. Durante los trabajos preparatorios del Convenio núm. 151, los mandantes de la OIT acordaron que el texto no abordara de una u otra manera la cuestión del derecho de huelga. Sin embargo, muchos países recono-

196 Reino Unido: Scheme of Conditions of Service for the National Joint Council for Local Authority Fire and Rescue Services, Sec. 30 (“Resolución de desacuerdos”).



cen ese derecho,¹⁹⁷ y la OIT solamente considera legítima su limitación en el caso de los funcionarios públicos que ejerzan autoridad en la administración del Estado y en los servicios esenciales en el sentido estricto del término. Es importante observar que la acción de protesta también puede adoptar la forma de negarse a trabajar horas extraordinarias o a llevar a cabo tareas fuera del horario normal de trabajo, entre otras formas de retiro del trabajo por cualquiera de las partes.

Como ilustra el ejemplo de los convenios colectivos central y locales de Suecia, esos acuerdos pueden reglamentar el derecho de huelga y el cierre patronal. En ellos se señala que para llevar a cabo estas acciones hay que informar de ello con suficiente antelación, indicando las empresas concretas y el número de empleados que se verán afectados, e incluso sus nombres.¹⁹⁸ Esos convenios también limitan el número de empleados que pueden participar en una huelga y excluyen de intervenir en ella a los jefes ejecutivos y los jefes de personal de las organizaciones, mientras que en otros acuerdos se establece que las partes negocien dicha participación después del anuncio de convocatoria de la acción de protesta o cuando un empleador afectado lo solicite en razón de las funciones directivas o confidenciales de sus empleados, de que éstos deban cumplir servicios mínimos o esenciales o de otras circunstancias especiales.¹⁹⁹ Si las partes no se ponen de acuerdo, una junta bilateral determinará quién está excluido de participar en la acción de protesta, siempre y cuando resuelva la cuestión sin demora a fin de no perjudicar los derechos de la parte solicitante.²⁰⁰

Por otra parte, en España muchos convenios colectivos para la administración pública especifican que seguirán en vigor hasta que no sean objeto de denuncia, y no incluyen cláusulas explícitas de obligación de preservar la paz laboral.

197 Véase Estudio General 2013.

198 Suecia: Convenio básico para la administración pública, sección 43 (“Aviso colectivo”); y Convenio básico municipal (1999), Cap. V (“Acción de protesta”).

199 Suecia: Convenio básico para la administración pública, sección 44 (“Empleados que no deben participar en una huelga”).

200 Suecia: Convenio básico municipal (1999), Cap. V (“Acción de protesta”).

Integración de la prevención y resolución de conflictos

En algunos convenios colectivos se reflejan ampliamente los principios que están en juego y la idea de que los convenios constituyen un conjunto secuenciado e integrado de disposiciones. Por ejemplo, la Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate del Reino Unido declaró que su objetivo era “respaldar y fomentar la prestación de servicios de alta calidad por una fuerza de trabajo competente, bien preparada y motivada, con seguridad del empleo, (...) [basada en unas] relaciones laborales estables logradas por medio de un proceso de consulta y negociación entre las autoridades de lucha contra incendios y rescate como empleadoras y los sindicatos reconocidos”.²⁰¹ En este caso, las partes establecieron un protocolo conjunto que figura en el siguiente recuadro:

201 Reino Unido: Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate, *Scheme of Conditions of Service*, sexta edición, 2004 (actualizado en 2009), (“Prefacio”).



PROTOCOLO CONJUNTO PARA UNAS BUENAS RELACIONES LABORALES EN LOS SERVICIOS DE LUCHA CONTRA INCENDIOS Y RESCATE

La Junta Nacional Mixta (NJC) reconoce que los gestores y los representantes sindicales de los Servicios de Bomberos y Rescate deben colaborar en beneficio de dicho servicio, de sus empleados y de las comunidades locales. A tal efecto, los principios que figuran a continuación se aplicarán tanto a nivel nacional como local.

Principios

- Compromiso mutuo con el éxito de la Organización
- Reconocimiento mutuo de los respectivos intereses legítimos y responsabilidades
- Enfoque común de la calidad de la vida laboral
- Compromiso mutuo de funcionar con transparencia
- Compromiso mutuo con la mejora continua de las relaciones laborales
- Compromiso mutuo de alcanzar acuerdos dentro de los plazos apropiados
- Compromiso mutuo de establecer un diálogo y un intercambio de opiniones permanentes, que incluyan las reuniones presenciales
- Compromiso mutuo con una cultura ‘sin sorpresas’

Para apoyar los mencionados principios, los representantes del empleador:

- Facilitarán la participación temprana de los representantes sindicales en las consultas o negociaciones (según proceda) sobre asuntos que tengan impacto sobre los trabajadores
- Compartirán con los representantes sindicales la información completa, apropiada y oportuna sobre, por ejemplo, cuestiones relacionadas con las finanzas y el empleo con miras a hacer posible que se celebren consultas y negociaciones eficaces
- Tendrán en cuenta las opiniones de los sindicatos y formularán observaciones exhaustivas y francas sobre cómo ha influido el proceso en su posterior posición
- Establecerán facilidades adecuadas para los sindicatos con arreglo a los requisitos reglamentarios y las orientaciones de buenas prácticas del Servicio de Asesoramiento, Arbitraje y Conciliación (ACAS) del Reino Unido, a fin de apoyar este enfoque incluyente

Los representantes sindicales:

- Intervendrán activamente en una fase temprana de los debates para ayudar a alcanzar acuerdos dentro del plazo de tiempo apropiado
- Darán una respuesta ponderada a las propuestas, así como presentarán opciones alternativas, de acuerdo con un plazo establecido localmente o bien en los procedimientos modelo nacionales, según proceda
- Compartirán con los directores la información pertinente y apropiada para contribuir a los debates

Todas las partes:

- Reconocerán sus intereses y propósitos comunes para la consecución de las metas y objetivos de la Organización y el logro de soluciones razonables
- Se comportarán de manera respetuosa con los demás en todo momento
- Aceptarán la necesidad de celebrar consultas o negociaciones conjuntas para alcanzar sus objetivos
- Identificarán desde el principio los plazos apropiados para celebrar los debates
- Respetarán la naturaleza confidencial de la información en ocasiones delicada que se intercambie
- Colaborarán activamente para fomentar la confianza y el respeto mutuos de las funciones y responsabilidades de unos y otros
- Velarán por la apertura, franqueza y transparencia en las comunicaciones
- Asumirán un compromiso al más alto nivel con los principios expuestos en el presente Protocolo
- Adoptarán un enfoque positivo y constructivo de las relaciones laborales
- Se comprometerán a examinar cuanto antes las cuestiones emergentes y a mantener el diálogo a fin de asegurar una cultura ‘sin sorpresas’
- Adoptarán el compromiso de obtener unos resultados de alta calidad
- Cuando corresponda, procurarán acordar posiciones públicas.



Observaciones finales

En las páginas anteriores, hemos visto cómo los convenios colectivos pueden apoyar el desarrollo de relaciones laborales maduras en un campo tan controvertido como el servicio público. Los textos que se han citado promueven el establecimiento de marcos de diálogo y colaboración para promover tanto el bienestar de los trabajadores de los servicios públicos como la calidad de los servicios públicos, al tiempo que reduce las posibilidades de conflictos laborales. Esto se puede hacer a través de una variedad de medios que pueden ayudar a generar confianza mediante la reducción de la incertidumbre y la percepción de riesgo, mientras que el aumento de la cantidad de información a disposición de las partes.

Este suplemento ha evitado deliberadamente las discusiones sobre los resultados concretos negociados y enfoca las cláusulas de los convenios colectivos que establecen procesos que contribuyen a construir relaciones laborales productivas. Las partes están en la mejor posición para decidir cuál debe ser el fruto de estos procesos, y nuestro papel ha sido el de proporcionar ejemplos que podrían motivar una búsqueda creativa, basada en los intereses de soluciones a los muchos retos que los servicios públicos se enfrentan. Tenemos la esperanza de que las partes podrán tomar estas páginas como inspiración para luchar por brindar servicios públicos de calidad en un entorno colaborativo.

Convenios Colectivos Consultados

Argentina

Convenio colectivo de trabajo del sector público nacional, entre la administración pública y la Unión del Personal Civil de la Nación (2006, en vigor).

Convenio colectivo para los docentes de las instituciones universitarias nacionales (2014).

Australia

Convenio colectivo de TAFE SA (2013).

Bahamas

Convenio colectivo entre el Gobierno de Bahamas y el Sindicato de Servidores Públicos de Bahamas (2012).

Benín

Convenio colectivo de trabajo relativo al Reglamento General y Estatuto del Personal del Centro Nacional de Seguridad Viaria (2012).

Brasil

Convenio colectivo para el Sistema de Negociación Permanente de la alcaldía del municipio de Sao Paulo (2013).

Canadá

Convenio Colectivo entre la Comisión de Gestión de Vivienda de Columbia Británica (División Administrativa) y el Sindicato de Empleados del Gobierno y Servicios de C.B. (2014).

Convenio colectivo de los profesionales, entre el Gobierno y el Sindicato de Trabajadores de la Administración Pública de Quebec (2010-2015).

Convenio colectivo entre la Junta del Tesoro del Canadá y la Asociación Canadiense de Funcionarios de Finanzas (2011).



Disposiciones Nacionales acordadas entre la Alianza de Profesionales y Técnicos de la Salud y Servicios Humanos y el Comité Patronal de negociación del Sector Salud y Servicios Sociales de Quebec (2011).

Chile

Protocolo de Acuerdo suscrito entre el Gobierno, la Central Única de Trabajadores y las Organizaciones Gremiales del Sector Público (2014).

Colombia

Acta final de acuerdo de la negociación colectiva pliego unificado estatal entre la Central Única de Trabajadores de Colombia, Confederación de Trabajadores de Colombia y Confederación General de Trabajo y sus Federaciones Estatales (2013).

Costa Rica

IV Convención Colectiva de Trabajo entre la Universidad Nacional (UNA) y el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional (2009).

Cuba: Convenio colectivo de los trabajadores de la sección sindical de la facultad de turismo de la Universidad de la Habana (2009).

El Salvador

Convenio colectivo para el Ministerio de Finanzas

España

Convenio colectivo del Personal Laboral de la Comunidad de Madrid (2005).

Convenio colectivo del personal laboral de los Consorcios de las Unidades Territoriales de Empleo, Desarrollo Local y Tecnológico de Andalucía (2007).

Convenio o acuerdo: Instituto Municipal de las Artes Escénicas “Gran Teatro” de Córdoba (2014)

II Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores (2012).

III Convenio colectivo único para el personal de la Administración general del Estado (actualizado en noviembre de 2014).

Primer convenio colectivo del personal docente e investigador con contrato laboral de las Universidades Públicas de Andalucía (2007).

Filipinas

Convenio colectivo entre la Universidad Estatal de Sultan Kudarat y la Asociación de la Escuela Universitaria Politécnica del Estado de Sultan Kudarat (2011-2014).

Covenio colectivo suscrito entre la Comisión Nacional de Policía (NAPOLCOM) y la Asociación de Empleados de la NAPOLCOM (2009).

Cuarto convenio colectivo entre el gobierno local de la ciudad de Bislig y la Asociación de Empleados de la Ciudad de Bislig (2005).

Finlandia

Convenio Colectivo para el Gobierno (2010, actualizado 2012).

Francia

Convenio colectivo para el sector de la asistencia social, el acompañamiento, los cuidados y los servicios domiciliarios (2010).

Irlanda

Convenio de estabilidad de la administración pública para 2013-2018, conocido como Acuerdo de Lansdowne Road (2015).

Macedonia, Ex República Yugoslava

Convenio Colectivo General del Sector Público (2008).

Madagascar

Convenio colectivo para regular las relaciones entre la Autoridad Eléctrica Rural y sus empleados (2012).



Malta

Convenio colectivo para los empleados de la administración pública (2011).

México

Contrato colectivo de trabajo entre la Comisión Federal de Electricidad y el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (2014).

Níger

Convenio colectivo interprofesional, artículo 71, suscrito, entre otros, por los representantes del personal contractual de la administración pública (1972).

Perú

Acta de Entendimiento, firmada por la Empresa Pública de Saneamiento de Labayeque y el Sindicato Único de Trabajadores del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lambayeque (2013).

Puerto Rico

Convenio colectivo, Corporación del Fondo del Seguro del Estado y Unión de Abogados de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (2009).

Reino Unido

Junta Nacional Mixta de la Autoridad Local de los Servicios de Bomberos y Rescate, *Scheme of Conditions of Service* (2009).

Senegal

Convenio colectivo interprofesional (1982)

Sudáfrica

Resolución 1 de la Comisión de Negociación Colectiva en el Servicio Público (2015).

Suecia

Convenio básico para la administración pública (1999).

Convenio colectivo entre, por un lado, la Federación de Consejos de Condado Suecos, la Asociación de Autoridades Locales de Suecia y la Asociación de Empleadores de las Federaciones Locales de Autoridades y Empresas Locales (PACTA) y, por el otro, el Sindicato Sueco de Trabajadores Municipales, las secciones de Gestión General, Salud y Asistencia Sanitaria, y Profesionales Médicos del Gobierno Local de la Junta Negociadora de Empleados Públicos y sus organizaciones afiliadas, el Consejo de Cooperación del Sindicato de Docentes Suecos y el Sindicato Nacional de Enseñantes, y la Alianza de Asociaciones Profesionales y sus afiliados nacionales (1999).

Tanzania

Convenio colectivo entre la Autoridad de Suministro Urbano de Agua y Saneamiento de Mwanza el Sindicato de Empleados Gubernamentales y de Salud de Tanzania (2015).

Togo

Convenio colectivo interprofesional (2011).

Uganda

Acuerdo de reconocimiento entre el Gobierno de Uganda y el Sindicato de Trabajadores y Empleados Públicos de Uganda (2012).

Unión Europea

Reglas de Procedimiento para el Comité de Diálogo Social Europeo para las Administraciones Públicas Centrales (2010).

Acuerdo marco para la prevención de las lesiones causadas por instrumentos cortantes y punzantes en el sector hospitalario y sanitario entre la Asociación Europea de Empleadores del Sector Hospitalario y Sanitario (HOSPEEM) y la Federación Europea de Sindicatos de los Servicios Públicos (EPSU), (2012).

Acuerdo marco europeo para un servicio de calidad en las administraciones de los gobiernos centrales entre Empleadores de la Administración Pública Europea (EUPAE) y la Delegación de los Sindicatos de las Administraciones Nacionales y Europeas (TUNED), (2012).



Venezuela

Convenio colectivo de los trabajadores tribunalicios, entre por un lado la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, la Oficina Administrativa Regional, la Defensoría del Pueblo, la Inspección General de Tribunales y la Escuela Nacional de la Magistratura (Empleador), y por el otro, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (2011).

Instrumentos de la OIT

Citados

Convenio de las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159).

Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154)

Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91).

Recomendación sobre Conciliación y Arbitraje Voluntarios, 1951 (Núm. 92)

Recomendación sobre el Examen de Quejas, 1967 (Núm. 130)

Recomendación sobre los Representantes de los Trabajadores, 1971 (Núm. 143)

Resolución sobre los Derechos Sindicales, 1970

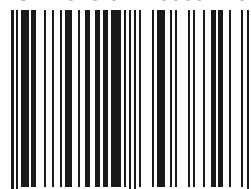


OIT
Oficina Internacional del Trabajo,
4, route des Morillons
CH-1211 Ginebra 22, Suiza

DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS SECTORIALES

<http://www.ilo.org/global/industries-and-sectors/public-service>

ISBN 978-92-2-330372-3



9 789223 303723