



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

**ESTUDIO DE NECESIDADES DEL SERVICIO DE CONCILIACIÓN DE
CONFLICTOS JURIDICOS INDIVIDUALES DEL MINISTERIO DE
TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DE EL SALVADOR**

Preparado por
Randall Arias S.,
Coordinador Componente RAC

Octubre del 2004



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

INDICE GENERAL

Contenido	Página
Presentación	4
Aspectos metodológicos	6
Aspectos institucionales	7
Estadísticas sobre casos de conciliación	16
Procedimiento de conciliación	19
Conclusiones	23
Recomendaciones	30
Anexos	35
#1: Flujograma del procedimiento de M/C	36
#2: Propuesta de Sistema de Información RAC	42
#3: Cuestionario aplicado a los delegados de la DGT	51

INDICE DE CUADROS

# 1: Años de experiencia de los delegados	9
# 2: Motivos por los cuales los patronos no asisten a la M/C	11
# 3: Total de casos de M/C tramitados, 1990 - 2002	16

INDICE DE GRAFICOS

# 1: Casos de M/C tramitados, 1990 – 2002	17
# 2: Distribución porcentual de los casos de M/C	18



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

ABREVIATURAS UTILIZADAS

DGT:	Dirección General del Trabajo
DRT:	Departamento de Relaciones de Trabajo de la DGT
RIT:	Sección de Relaciones Individuales de Trabajo del DRT / DGT
DGI:	Dirección General de Inspección
RAC:	Resolución Alternativa de Conflictos
M/C:	Mediación / Conciliación de conflictos jurídicos individuales
MITRAB:	Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador
CT:	Código de Trabajo.
LOFT:	Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social.
SIRAC:	Sistema de Información RAC en materia laboral



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

I. PRESENTACIÓN

En el marco del Proyecto Centroamérica Cumple y Gana se previó como actividad inicial del Componente RAC efectuar un estudio de necesidades de los servicios de M/C de conflictos individuales de los Ministerios de Trabajo de Centroamérica. Este informe corresponde a los resultados del estudio de El Salvador. No contempla lo referente a la conciliación de conflictos colectivos.

Esta investigación surge de la necesidad de contar con información específica acerca del funcionamiento de los servicios de M/C de los MITRAB, que describiera el procedimiento para la administración de estos casos. Si bien existen para el caso de El Salvador varios estudios generales realizados sobre la resolución de conflictos laborales, esta información concreta no se había registrado en ningún estudio anterior.

Con base en los resultados de este estudio se realizará un taller de discusión de los resultados con los operadores del sistema de M/C del MITRAB, para luego, con base en ambos insumos, elaborar de forma participativa un plan de mejoramiento a ejecutar durante el proyecto.

La investigación tuvo los siguientes objetivos:

1. Determinar el flujo de casos de mediación / conciliación en conflictos individuales de trabajo que tramita el Ministerio de Trabajo.
2. Caracterizar los sistemas de M/C de los Ministerios de Trabajo.
3. Precisar el perfil de los operadores de M/C en los Ministerios de Trabajo.
4. Identificar las condiciones infraestructurales e institucionales en las cuales se realizan los proceso de M/C.
5. Conocer la duración de los procesos de M/C.
6. Establecer la percepción de los operadores de M/C sobre los servicios que se ofrecen en MT.
7. Identificar la percepción de los abogados litigantes acerca de los servicios de M/C en los MT.
8. Identificar los proyectos actualmente en ejecución relacionados con la resolución alterna de conflictos laborales en Centroamérica.

La investigación fue ejecutada durante los meses de julio y agosto del 2004, bajo la dirección del Coordinador del Componente RAC, con la invaluable colaboración de la Facilitadora del Proyecto en El Salvador, Licda. Sandra Dueñas. Ella no sólo facilitó el



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

suministro y recopilación de la información aquí contenida, sino que además aportó valiosas observaciones de fondo basadas en su amplia y reconocida experiencia en el tema de la M/C en El Salvador.

Para la realización de este estudio se contó con la anuencia y apoyo de la Dirección General del Trabajo del Ministerio de Trabajo de El Salvador, y en especial de la Sección de Relaciones Individuales del Trabajo del Departamento de Relaciones de Trabajo (RIT / DRT). Además, con información suministrada por el Jefe de la Unidad de Planificación del Ministerio de Trabajo. Por ello se deja expreso reconocimiento a los delegados y secretarías de la Sección de Relaciones Individuales del DRL, por su gran colaboración para efectuar las entrevistas sobre las cuales se realizó este informe.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

II. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este estudio es esencialmente de carácter exploratorio en lo que se refiere al procedimiento de M/C individual, ya que no existe ningún estudio sistemático al respecto. En general es descriptivo del funcionamiento y percepción de los servicios de conciliación individual del MITRAB de El Salvador.

Se utilizaron dos instrumentos de recolección de datos: cuestionario y entrevistas en profundidad no estructuradas. Los cuestionarios permitieron medir la actitud de líderes sindicales, abogados litigantes laboristas y gerentes de recursos humanos, acerca de los servicios de M/C del MITRAB. Este cuestionario contenía ítemes de escalas de actitudes, y fueron autoadministrados con la ayuda de la Facilitadora de país. El muestreo fue no probabilístico (de sujetos tipo, voluntarios y por cuotas) por lo que sus resultados no son representativos.

Además, se aplicó un cuestionario autoadministrado a los conciliadores para conocer su perfil. Las entrevistas en profundidad no estructuradas fueron realizadas por el Coordinador del Componente RAC a los conciliadores con el propósito de identificar el procedimiento que se sigue durante la tramitación del caso.

La información acerca de la cantidad de casos tramitados, conciliados, no conciliados y desistidos fue suministrada por Jefatura de la Unidad de Planificación del MITRAB. Con base en esta información, se construyeron los gráficos y cuadros resumen que constan en este informe.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

III. ASPECTOS INSTITUCIONALES

La Sección de Relaciones Individuales de Trabajo pertenece al Departamento de Relaciones de Trabajo de la Dirección General del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y tiene a su cargo la provisión de los servicios de M/C en conflictos individuales. Así lo contempla la Ley de Organización y Funciones del sector Trabajo y Previsión Social (MITRAB)¹.

El Departamento está ubicado en el primer piso del edificio del MITRAB, contiguo a la DGI. Cuenta con diez delegados que realizan exclusivamente la función de M/C. Cada uno cuenta con su cubículo individual, el cual está acondicionado con un escritorio, una silla para escritorio, una mesa de trabajo y dos sillas para atención de usuarios. Solamente existe una computadora para todos los delegados, junto con la del Jefe del DRT. Las secretarías cuentan con su propia computadora. Solamente hay una impresora².

Cuentan, al momento de efectuar el estudio, con la colaboración de dos estudiantes de Derecho en calidad de meritorios que colaboran tanto con el área de M/C individual como colectiva, así como de registro de organizaciones. Existe una secretaria exclusivamente dedicada al apoyo de los delegados, así como dos secretarías para el apoyo del Departamento, cuya colaboración al proceso de M/C se explica con detalle en un apartado posterior.

Fuera de San Salvador los recursos humanos dedicados a la conciliación están distribuidos de la siguiente forma en las oficinas regionales:

- Santa Ana: dos conciliadores (un delegado y el jefe regional);
- San Miguel: dos conciliadores (un delegado y el jefe regional);
- Zacatecoluca: un delegado. Como excepción, cuenta con buenas instalaciones (una casa), así como equipo nuevo.
- Usulután: un delegado.

¹ Así lo establece su artículo 8 d): “Aplicar los procedimientos administrativos de conciliación y promover la mediación y el arbitraje, en las reclamaciones individuales y colectivas de trabajo.”

² Las dos computadoras del Departamento son una Compaq deskpro, pentium 2, procesador 450 MHz, 1.4 gb de disco duro, 32 Mb de memoria RAM; y la otra una Acer Aspire, pentium 1 de 200 MHz, 2 gb de disco duro, memoria RAM de 32 MB. Sólo una de ellas cuenta con impresora (Epson LQ 2070 matricial) y con UPS. O sea que hay una computadora para 10 conciliadores.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

En total, en El Salvador hay dieciséis (16) conciliadores, diez en San Salvador y 6 fuera de la capital. Con la excepción de Zacatecoluca, las otras tres oficinas regionales no cuentan con adecuadas condiciones infraestructurales (Dueñas, 12/07/04).

En cuanto a las oficinas departamentales (Sonsonete y La Unión), la DGT no tiene presencia, sino solamente la DGI. Según Dueñas (12/07/04) *“(l)a diferencia general entre las regionales y oficinas con San Salvador es que los delegados cuentan con más tiempo para la conciliación y además los empleadores asisten a las citas en su mayoría. No envían a representantes legales ni otros.”* Sus delegados han sido capacitados de igual forma que los de San Salvador.

Debe señalarse que RELACENTRO elaboró un “Manual de Mediación”³, el cual, no obstante, no es conocido por ninguno de los conciliadores. Asimismo, está pronto a ser publicado por el Poder Ejecutivo un Reglamento de Conciliación, el cual tampoco es conocido por los Delegados. No existe un Código de Ética. Tampoco existe un Manual de Procedimientos de Conciliación.

Breve referencia al marco legal de la M/C

Además del Código de Trabajo, la función de M/C del MITRAB se encuentra contemplada en la LOFT, en los artículos del 22 al 32. No queda claro si el procedimiento es para conflictos colectivos o individuales, o para ambos.

Debe destacarse que El Salvador tiene el marco legal más amplio con respecto a la M/C, ya que en general en la región se hacen referencias generales a la competencia de M/C de los MITRAB, sin regular tan detalladamente como en este caso el trámite a seguir. Esta Ley regula lo referente a la solicitud, citación, posibilidad de proponer por parte de los delegados, acta de lo actuado, responsabilidad del delegado, deber de verificación de lo acordado por parte de los delegados, fuerza ejecutiva del acuerdo de M/C, suspensión de la prescripción, y sanción por inasistencia.

De conformidad con el art. 22 de la LOFT, la DGT tiene dentro de sus funciones la siguiente:

³ Es un documento básico de aspectos muy generales del trámite del caso, con consejos para desarrollar la audiencia de M/C.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

e) Aplicar los procedimientos administrativos de conciliación, y promover la mediación y el arbitraje, en los conflictos individuales y diferencias colectivas de trabajo que se susciten entre trabajadores y empleadores;

Esta competencia para M/C es ampliada en el art. 23 de esta Ley, el cual dispone que:

A la Dirección General de Trabajo y a las Oficinas Regionales de Trabajo, les corresponde la intervención conciliatoria. La intervención conciliatoria se sujetará a los procedimientos establecidos en la presente Ley.

Este artículo señala que la solicitud se puede presentar de forma verbal o escrita a través de un acta en la cual se describa el conflicto. El art. 26, al igual que el 28, utilizan una forma idéntica para referirse a la competencia subjetiva para citar a audiencia de M/C así como dejar constancia del acta de acuerdo, al señalar que es: “El Director, el Jefe o sus delegados...” La redacción es clara en que será el Director de la DGT, el Jefe de RIT, o alguno de sus delegados, quienes pueden citar a audiencia de M/C, así como firmar el acta de lo actuado o de acuerdo de M/C.

Lo anterior es muy importante, ya que no significa que el Director así como el Jefe RIT tengan que firmar ni la citación a M/C ni tampoco el acta de acuerdo o de no acuerdo que se produzca si ambas partes comparecen a la citación, sino solamente uno de ellos.

Por su parte el art. 26 en sus párrafos finales dispone que:

Las personas citadas están en la obligación de concurrir personalmente o por medio de apoderado o representante legal debidamente acreditado, al lugar, día y hora señalados y deberán tratar por todos los medios posibles y de buena fe, de llegar a un arreglo que ponga fin al conflicto.

Este artículo, junto con el 365 CT, constituye el marco legal básico con respecto a la comparecencia de personas jurídicas a la M/C. Vemos que pueden concurrir personalmente, por medio de apoderado o de representante legal debidamente acreditado. Por su parte el art. 365 CT señala que pueden comparecer por otro:

- a) Los representantes legales;
- b) Los representantes judiciales y extrajudiciales de las sociedades y asociaciones;



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

- c) Los representantes judiciales y extrajudiciales de un sindicato, cuando éste deba representar a sus miembros en el ejercicio de los derechos que emanan de los contratos individuales de trabajo;
- d) Los abogados en ejercicio y los procuradores judiciales;
- e) Los estudiantes de jurisprudencia y Ciencias Sociales que hayan aprobado totalmente las asignaturas de Legislación Laboral. Esta facultad durará tres años contados a partir de la fecha en que se aprobaron las asignaturas dichas. Tal circunstancia se establecerá con la certificación respectiva;
- f) El Procurador General de la República o sus delegados, en representación de los trabajadores, en los casos permitidos por la Ley Orgánica del Ministerio Público.

Tenemos entonces que el art. 26 LOFT señala la potestad de comparecer por medio de apoderado o representante, mientras que el art. 365 CT señala quiénes pueden comparecer por otro en un proceso judicial laboral.

En consecuencia, lo que debe determinarse consiste en el documento idóneo que deben presentar estas personas a la hora de comparecer a la audiencia de M/C, y en especial para firmar acuerdos de M/C, los cuales deben ser verificados por los delegados a cargo de la audiencia. Si no se verifica esto, el párrafo final del art. 28 de la LOFTSTPS establece que la falta de comprobación de “personería” “...u otras semejantes harán incurrir **a la persona responsable** en la obligación de pagar los perjuicios irrogados a las partes, cuya cuantía será determinada por el Tribunal que conozca del asunto.” (destacado propio).

Vemos que es necesario interpretar armónicamente los artículos 26 y 27 LOFTSTPS, así como el 375 CT. En el caso del art. 27, no queda claro a quién es imputable la responsabilidad ahí regulada por inobservancia de los requisitos formales del acuerdo de M/C (delegado o parte actuante); además de que es confuso si ese acuerdo tendría vicios de nulidad por “falta de comprobación de personería” solamente o si también padecería esa patología por falta de comprobación de documentación idónea de quien comparece como apoderado o como representante.

Perfil de los delegados

Como se indicó, son los delegados los que realizan las labores de M/C de forma exclusiva. Se aplicó un cuestionario (ver anexo 3) a ocho de ellos, lo cual arrojó que 6 son



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

hombres. Del total, solamente tres son abogados, y el resto tienen al menos educación secundaria completa, y estudios universitarios incompletos (principalmente Derecho) o parauniversitarios la mayoría. La edad promedio es de 34 años, siendo la mayor edad 62 años y la menor 27 años.

Con respecto a la experiencia de los delegados, destaca que la mayoría (6 de 8) tiene menos de 5 años de realizar labores de M/C así como de laborar para el MITRAB. Tres de los ocho consultados tienen menos de 5 años de experiencia laboral en general. Como caso excepcional, un delegado tiene más de 30 años de trabajar en el MITRAB y entre 16 y 20 años de ser conciliador. El siguiente cuadro resume la experiencia laboral de los delegados:



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

Cuadro N° 1
 Número de años de experiencia de los delegados que realizan M/C

AÑOS DE EXPERIENCIA	FRECUENCIA ABSOLUTA		
	<i>En general</i>	<i>En MITRAB</i>	<i>Conciliación</i>
0 a 5	3	6	6
6 a 10	1	1	1
11 a 15	1	0	0
16 a 20	2	0	1
20 a 25	0	0	0
26 a 30	0	0	0
Más de 30	1	1	0
TOTAL	8	8	8

FUENTE: cuestionario autoadministrado a conciliadores (n=8)

En cuanto a formación en M/C en general han recibido entre 30 y 120 horas, con una única excepción de más de 150 horas. Casi la mitad ha recibido entre 61 y 90 horas. La mayoría de la formación ha sido impartida por la OIT, así como Relacentro y BID SIECA, durante el período 2002 – 2004. O sea, que todos tienen, al menos, formación básica en M/C. Esto quiere decir que es un grupo esencialmente masculino, con estudios superiores, bastante maduro, con un promedio de menos de 5 años de experiencia en M/C, dedicado exclusivamente a esta labor, y con al menos formación básica en M/C.

En general programan entre 4 y 5 audiencias de conciliación diarias.

A pesar de que RELACENTRO elaboró un “Manual de Mediación”, y de existir un Reglamento de Mediación pronto a ser decretado por el Poder Ejecutivo, todos los que respondieron esta pregunta, con excepción de la Coordinadora Jurídica por parte del DGT, no conocen de la existencia de un manual de M/C ni de un reglamento de M/C.

Con respecto a la valoración del espacio físico para realizar las M/C's, seis de los ocho delegados consultados lo calificó como inadecuado, y uno lo calificó como muy inadecuado. Señalaron como motivos de esta percepción que el tamaño de la sala de M/C no permite una disposición cómoda y diferenciada de las partes, que hay mucha interferencia y distracción hacia las partes, que no hay privacidad, y que no permite el contacto visual entre las partes. Esta valoración coincide con las condiciones objetivas en



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

que se desempeñan, ya que la Sala no está totalmente cerrada, no tiene aislamiento sónico y se encuentra en un salón con unas 20 personas en promedio a su alrededor.

En lo referente a la disposición de las partes para llegar a acuerdos de M/C, cuatro de los consultados señalaron que no era ni alta ni baja, mientras que dos apuntaron que era baja. Manifestaron que esto dependía de si la finalización de la relación laboral fue amistosa o no, de la poca cultura laboral de los patronos, de la incongruencia entre los hechos manifestados por las partes, de que la necesidad hace a los trabajadores aceptar cualquier propuesta, de que los abogados prefieren los tribunales de justicia, de la rigidez del empleado al recibir las ofertas de los patronos, y de la displicencia hacia la conciliación.

Con respecto a las necesidades de formación señaladas por los conciliadores fueron las siguientes:

- Técnicas de M/C
- Avances en M/C
- Límites del RAC con respecto al sistema judicial.
- Uso eficiente del tiempo en M/C.
- Puntos débiles de la M/C.
- Manejo de relaciones interpersonales.
- Manejo de partes difíciles.

Estiman necesario participar en cursos avanzados en M/C, y ya no en los básicos y generales usuales.

Finalmente, como comentarios generales apuntaron la necesidad de “ayuda permanente, adecuada y actualizada”, y formación en RAC, el mejoramiento de la ubicación del público, la privacidad, que los nuevos conciliadores tienen poca formación en RAC, la falta de unificación de criterios, la necesidad de un espacio físico inadecuado, la necesidad de casos prácticos en la formación.

Además, tanto de forma oral como escrita señalaron que con la participación de los representantes de la PGR la duración de las audiencias de conciliación se ha reducido, ya que los trabajadores llegan con una actitud de no aceptar “menos del setenta y cinco por ciento” (cuando usualmente las ofertas de la parte patronal son del “50%”), lo cual ha generado una disminución en las conciliaciones celebradas y con acuerdo, así como un aumento en las demandas laborales en sede judicial.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

También se consultó a los delegados sobre su percepción acerca de los motivos por los cuales las Partes no asisten a la M/C. Estos son los resultados:

Cuadro N° 2
 Motivos señalados por los delegados por los cuales
 las Partes no asisten a M/C

Empleadores	Frecuencia absoluta	Empleados	Frecuencia absoluta
Por desconocimiento de las consecuencias de no asistir	2	Acuerdan extra MITRAB	4
Por desconocimiento de los efectos de la conciliación	2	Poco interés en el procedimiento	1
<i>"No le dan importancia"</i>	2	Nombramiento de Procurador	1
No desean conciliar con el empleado	1	Por "ignorancia"	1
No temen a las sanciones del MITRAB	1	Desconocimiento del derecho de acudir al MITRAB	1
<i>"Por desconfianza de que se le resuelva su pretensión"</i>	1	Pérdida de interés por haber conseguido otro trabajo	1
Asesores legales <i>"han institucionalizado que como son 2 citas, es mejor acudir a la segunda"</i>	1	FUENTE: Cuestionario autoadministrado a conciliadores.	
Prefieren pagar la multa	1		

El dato más llamativo se refiere a la percepción de más de la mitad de los delegados consultados en cuanto a que los empleados no suelen acudir a la M/C porque llegan a acuerdos extraMITRAB. Eventualmente podría existir alguna relación con el hecho de que se haya dado un aumento tan significativo en la cantidad de casos desistidos durante la última década. Obviamente la eventual existencia de alguna relación entre ambos fenómenos debe ser investigada, lo cual no se realizó en este estudio.

Con respecto a la inasistencia de los empleadores, se mencionó en cuatro ocasiones el desconocimiento acerca de las consecuencias de no asistir así como de los efectos de la conciliación. De igual forma se menciona la falta de interés en conciliar, lo cual podría tener alguna relación con el desconocimiento.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

Si bien solamente se dio una mención a la influencia de la citación a las dos audiencias en un solo acto de notificación, durante las entrevistas que se realizaron, este factor fue mayoritariamente apuntado.

Oficina de la PGR

Por otra parte, debe destacarse que desde el año anterior existe una unidad de la Procuraduría General de la República ubicada en las instalaciones del MITRAB, en el mismo piso de la DGT y la DGI, la cual se dedica a asesorar legalmente a los trabajadores durante las audiencias de M/C, así como a ofrecerles patrocinio legal en juicios laborales. Está constituida por 5 Procuradores, con uno de ellos cumpliendo labores de coordinación.

Todos son abogados, y son rotados periódicamente, aunque existe la tendencia de que aquéllos que se sienten más a gusto con la asesoría en procesos de M/C han solicitado continuar en esa labor. Durante la entrevista realizada a estos funcionarios, hubo consenso en cuanto a que es conveniente que se defina un grupo permanente de Procuradores que se sientan a gusto realizando esta labor.

Cuatro de ellos cuenta con formación en M/C de menos de 30 horas impartida por el Centro de M/C de la PGR, el cual se especializa en materia de familia, y todos coinciden en la necesidad de tener formación especializada en técnicas de M/C. Este Informe recomienda no sólo formarlos en M/C, sino principalmente en negociación, ya que si bien esporádicamente ejercen funciones de M/C, formalmente ante el MITRAB solamente comparecen como asesores de parte, lo cual es una función que no es de tercero imparcial, sino de defensa de los intereses de una parte, en este caso del trabajador.

Llama la atención que los cuatro Procuradores que llenaron el mismo formulario aplicado a los delegados, calificaron las instalaciones en donde se realizan las audiencias de M/C como inadecuado, y la disposición de las partes para llegar a acuerdos como ni alta ni baja. Coinciden plenamente con la percepción de los delegados.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

III. ESTADÍSTICAS SOBRE CASOS DE M/C

Dos fueron los hallazgos más relevantes en lo que se refiere a las estadísticas acerca de la conciliación de conflictos individuales por parte del Departamento de Relaciones Individuales del Trabajo durante el período 1990 - 2002. La primera se refiere a la cantidad y calidad de la información existente, lo cual facilitó la elaboración de este apartado y en especial la comprensión general de la realidad actual del servicio de M/C. El sistema de estadísticas del MITRAB de El Salvador es sin lugar a dudas el mejor de la región. Permite construir series desde la década de los años ochenta, con indicadores permanentes.

En segundo lugar, el hallazgo de fondo se refiere a una marcada y sostenida tendencia de aumento de la cantidad absoluta y relativa de los casos desistidos y sin acuerdo en el conjunto del total de casos de M/C individuales tramitadas durante el período 1990 – 2002.

El siguiente cuadro resume el total de casos de conciliación en conflictos individuales tramitados del año 1990 al 2002:

Cuadro N° 3
Total de casos de M/C tramitados, según resultado. 1990-2002

Casos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Conciliados	1175	1148	942	956	1464	1651	1864	2692	2019	2086	2713	1901	1807
No conciliados	752	695	661	579	1114	1109	1463	2405	2033	2044	2169	1932	1878
Desistidas	235	226	282	296	753	632	580	580	904	1051	1141	1318	1135
TOTAL	2162	2069	1885	1831	3331	3392	3907	5677	4956	5181	6023	5151	4820

FUENTE: Departamento de Estadística, Ministerio de Trabajo de El Salvador. Julio del 2004.

Como se verá con mayor claridad en las siguientes gráficas, si bien ha habido un crecimiento en términos absolutos de la cantidad de casos de M/C tramitados por el MITRAB, durante los años 2001 y 2002 se ha dado una importante disminución de casos tramitados, de alrededor de un 20% entre el 2000 y el 2002.

Tenemos que la mayor cantidad de casos tramitados se dio durante el año 2000 con 6023, siendo que hasta ese año y desde 1990, la tendencia era claramente hacia el aumento de estos casos tramitados. Sin embargo, durante los años 2001 y 2002 el total de



Proyecto Cumple y Gana

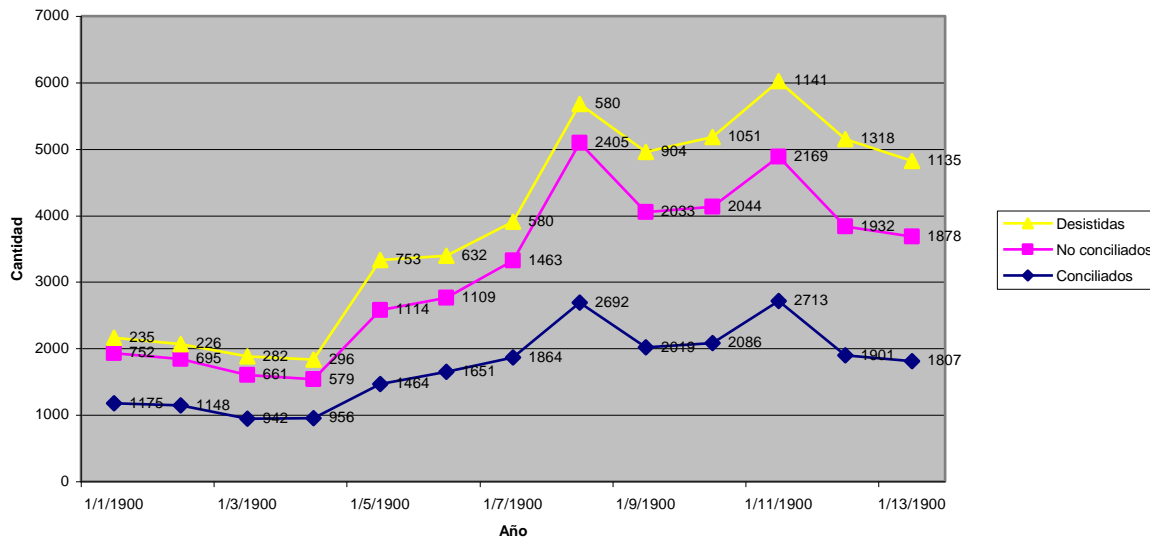
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Componente RAC

casos tramitados disminuyó, al bajar a 5151 en el 2001 y a 4820 en el 2002. Esto significa que en el 2002 se tramitó una cantidad muy parecida a la del año 1998.

Gráfico # 1

Casos de conciliación tramitados 1990-2002



FUENTE: Elaboración propia con base en las estadísticas suministradas por el Ministerio de Trabajo, julio del 2004

No obstante esta disminución en la cantidad total de casos tramitados, el dato más llamativo se refiere a la clara tendencia de aumento durante todo el período con respecto al porcentaje de casos conciliados, contra un aumento igualmente sostenido de los desistimientos y de las conciliaciones sin acuerdo.

Existe una clara constante en cuanto a la distribución porcentual del total de casos tramitados con respecto a su resultado: con acuerdo, sin acuerdo, desistidos. Como vemos en el siguiente gráfico, como relación porcentual del total de casos tramitados, los casos desistidos aumentaron más de un 100% (al pasar de un 10,9% a un 23,5%). Por su parte, las conciliaciones sin acuerdo pasaron de ser el 34,8% al 39%, para una tasa de crecimiento entre 1990 y el 2002 de alrededor del 15% (la media del período fue del 36,5%).

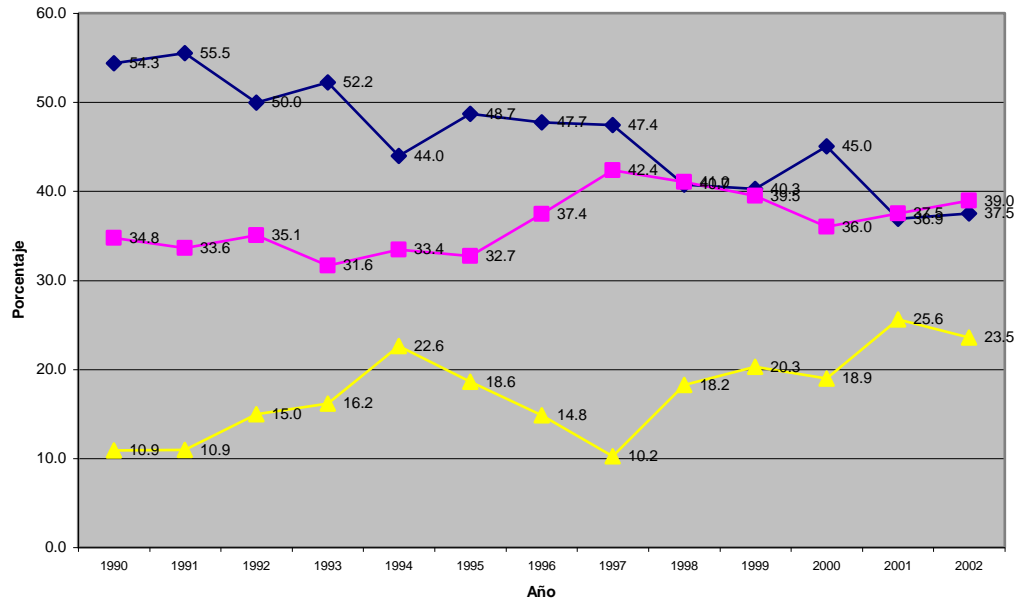
Además, durante el 2002 la cantidad de casos no conciliados supera a los M/C en las cuales las partes alcanzan un acuerdo.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

Gráfico # 2

Distribución porcentual según resultado de conciliaciones 1990 - 2002



FUENTE: Elaboración propia con base en las estadísticas suministradas por el Ministerio de Trabajo, julio del 2004.

En el apartado referente al análisis de la opinión de conciliadores y usuarios del sistema, se señalaron algunos posibles motivos que, según la percepción de estos actores estratégicos del proceso de conciliación, pueden estar influyendo para que esta situación se dé. En las conclusiones y recomendaciones se plantea la necesidad de indagar con profundidad acerca de las causas reales.



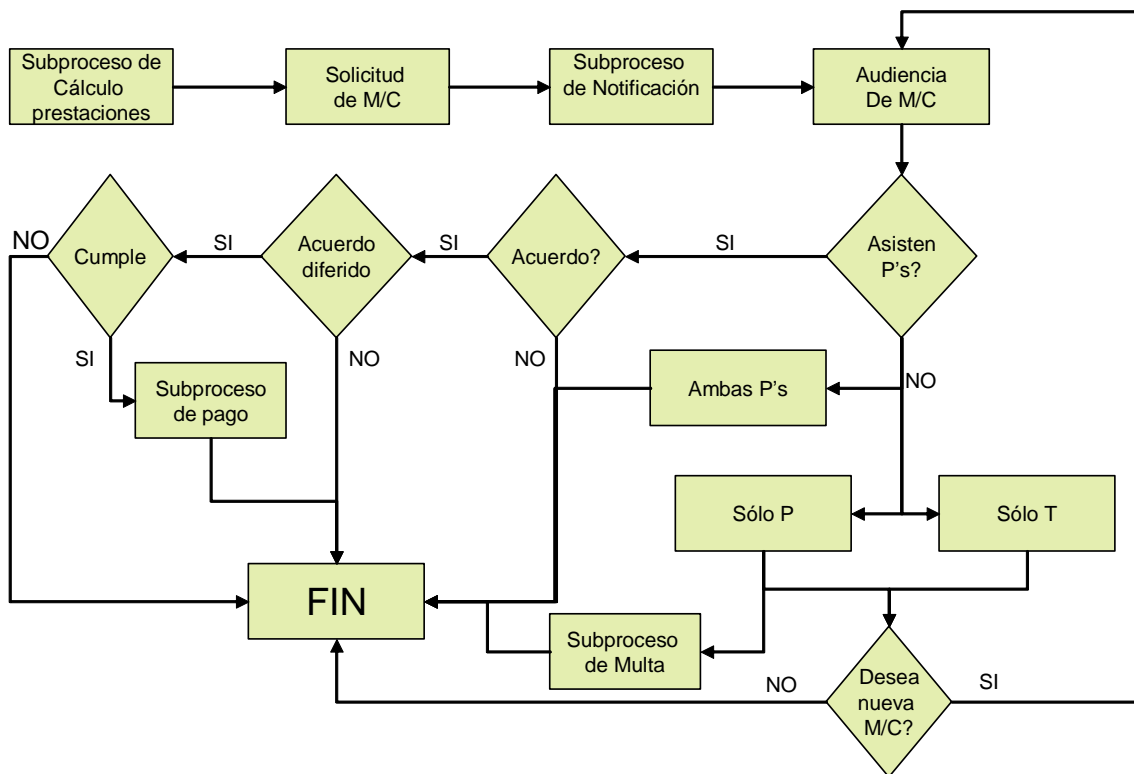
Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

IV. PROCESO DE CONCILIACIÓN

Uno de los aspectos más importantes que se investigó fue el proceso de M/C de diferencias jurídicas individuales. Debe destacarse que si bien la función de M/C es competencia del DRT, existen varios subprocesos directamente relacionados con esa labor que están a cargo de otras dependencias del MITRAB, especialmente de la DGI, o de otros funcionarios distintos de los conciliadores o las secretarías que ayudan con su labor.

El siguiente esquema presenta un resumen del proceso total de conciliación:

Flujograma # 1
Proceso de M/C seguido ante la DNAL y el CRAC



FUENTE: Elaboración propia con base en entrevistas a funcionarios de la RIT / DRT /DGT.

Como se observa, el proceso de M/C inicia con el subproceso de cálculo de prestaciones, posteriormente se elabora la solicitud de M/C por parte del funcionario a



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

cargo, a partir de la cual se da el subproceso de notificación para la audiencia de M/C. Estos subprocesos⁴ consisten en:

1. **Subproceso de cálculo de indemnización:** cuando el trabajador ingresa al edificio, tanto el portero como la recepcionista lo remiten en primer lugar a la oficina de cálculo de indemnización. Ahí le entregan una hoja en donde se le prepara, con base en la información suministrada por el trabajador, una estimación de las indemnizaciones que por finalización de la relación laboral le corresponde. Normalmente este trámite tarda unos diez minutos, según la cantidad de personas del momento.
2. **Subproceso de notificación:** una vez que el trabajador fue entrevistado por el Jefe RIT y por el Delegado asignado, así como de haberse iniciado su expediente a partir del reclamo correspondiente, el expediente es trasladado al Jefe de Notificadores para que éste proceda a asignarlo al notificador correspondiente. Esta unidad de notificación pertenece a la DGT. Destaca el hecho de que en la primera notificación se convoca tanto a la primera como a la segunda audiencia de M/C. Como se indicó, este es un factor que se señala podría provocar que los empleadores decidan no asistir a la primera, esperando la segunda convocatoria ya prevista desde el inicio.
3. **Subproceso de pago:** cuando se celebra la audiencia de conciliación y las partes llegan a un acuerdo con pago pendiente (PP), el expediente es trasladado a las secretarías, quienes son las encargadas de recibir el pago durante el plazo acordado. Cuando el patrono hace el pago, éste pasa al Fondo Ajeno en Custodia (FAC), el cual está a cargo de un funcionario de la DGT. Ahí permanecerá ese dinero, sea en efectivo o cheque, hasta que el trabajador llegue a retirarlo en la fecha prevista para efectuar el pago acordado.
4. **Subproceso de multa:** en caso de que el patrono no se presente a la segunda audiencia de conciliación, se activa el subproceso de multa, a partir del acta de no comparecencia que levantan los delegados. Esta gestión se encuentra a cargo de la DGI. No fue posible contar con información acerca de la cantidad de casos que son remitidos a este subproceso y sus resultados (multa o no multa).

Por otra parte, que según la observación realizada cuando se efectuó el estudio, se determinó que al 2 de julio la primera cita de un conciliador se daba para el 22 de julio y la segunda para el 29 de julio. Normalmente la segunda cita se programa para una semana

⁴ Se entiende por subproceso aquél conjunto de pasos interrelacionados entre sí y que se estiman esenciales para el proceso general de M/C pero que no es realizado por los funcionarios encargados directamente del trámite de M/C, incluyendo a las secretarías y recepcionistas.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

después de la primera. Además, debe indicarse que el día de celebración de la audiencia de M/C, pueden presentarse cuatro escenarios:

1. *No asisten ambas partes*: en cuyo caso se da por terminado el proceso.
2. *No asiste el empleado*: Por ser quien solicita la M/C, si posteriormente se presenta a solicitar una nueva audiencia justificando válidamente su inasistencia, se puede programar una nueva audiencia. Si no lo justifica, termina el proceso, existiendo un importante debate en general en la región acerca de cómo llamar a este acto, desistimiento, deserción o abandono. Como se indica en las conclusiones, es importante aclarar cuál es el término correcto.
3. *No asiste el empleador*: este escenario es bastante usual. En este caso, si no justifica el motivo de la inasistencia, se activa el subproceso de multa ya señalado.
4. *Asisten ambas partes*: es en este caso cuando se celebra efectivamente la audiencia de M/C programada. En este caso, es posible que se den dos resultados: a. Acuerdo, b. No acuerdo. En este último caso se da por concluido el proceso. Si se logra un acuerdo, éste puede ser de cumplimiento inmediato (en el mismo acto) o de cumplimiento diferido. En este último caso, se inicia el subproceso de pago.

Solicitud ante el Registro Mercantil:

Entre los aspectos que más llama la atención con respecto a la agilidad del proceso de M/C, se encuentra la obligación de que en caso de que el solicitante (trabajador) no cuente con la información exacta acerca del domicilio y datos del patrono cuando es persona jurídica, se ve en la obligación de solicitar una certificación ante el Registro Mercantil. Si bien se reconoce la trascendencia jurídica de una adecuada representación de cara a la plena validez del acuerdo de M/C, de acuerdo al art. 28 de la LOFTSTPS⁵, se estima necesario buscar fórmulas que agilicen la satisfacción de este importante requisito.

⁵ Este artículo establece que: “De lo actuado y resuelto en las reuniones se dejará constancia en acta que firmarán el Director, Jefe o sus delegados y las partes interesadas. Si éstas no quisieren o no pudieren firmar, se hará constar, so pena de nulidad. El acto conciliatorio versará sobre cada uno de los puntos reclamados, los que serán tratados separadamente, y así se consignará en el acta. La omisión en el acta, de los requisitos necesarios para su efectividad; como falta de comprobación de personería, cantidades líquidas u otras semejantes harán incurrir a la persona responsable en la obligación de pagar los perjuicios irrogados a las partes, cuya cuantía será determinada por el Tribunal que conozca del asunto.”



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

Un requisito similar solamente es solicitado en Guatemala, lo cual ha sido abordado de diferentes formas según la oficina regional del MITRAB de que se trate. Así, por ejemplo en Quetzaltenango son los funcionarios del MITRAB quienes hacen la solicitud formal ante el Registro Mercantil para evitar que el trabajador deba pagar la tasa por el servicio. En Escuintla, como no existe Registro Mercantil, se subsana el requisito por medio de la información con que cuenta la misma oficina del MITRAB, y en todo caso el notificador verifica por medio de los datos de la patente de la empresa que, aunque los datos del empleador no sean exactos, éstos sean confirmados por medio de la fe pública que él ostenta. En el caso de El Salvador, como el estudio se concentró en la capital, no se pudo contrastar la forma en que se realiza este trámite, especialmente en aquellos lugares en donde no existe Registro Mercantil.

Según Dueñas (2004, 13/10/04) esta certificación tarda cinco días hábiles en ser entregado, hay que solicitarlo en otra oficina del Estado ubicada a 5 ó 6 kilómetros del MITRAB, y cuesta alrededor de un dólar su trámite. Es un claro desincentivo. Además, si se toma en consideración que la solicitud de M/C no interrumpe la prescripción, no parece promover el uso del servicio.

Debe destacarse que se tuvo acceso a la valiosa propuesta elaborada por el Lic. Valencia, referente, entre otros aspectos, a los requisitos que deben exigirse a las partes que participan del proceso de M/C. Por obedecer a aspectos legales propios de la legislación salvadoreña, este tema se recomienda que debe ser abordado con detenimiento por el consultor jurídico contratado por el Proyecto, según solicitud formal presentada por la DGT⁶.

⁶ Cuyos resultados presentará formalmente en el Taller de Diseño de un Plan de Mejoramiento de los Servicios de M/C del MITRAB, el 5 de noviembre próximo.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

CONCLUSIONES

Las siguientes son las conclusiones generales según los temas relevantes para el estudio. Las recomendaciones del apartado siguiente siguen la misma estructura.

1. *Con respecto al procedimiento:*

Indudablemente el procedimiento de M/C es el más complejo de la región, ya que tiene la mayor cantidad de pasos⁷, debido a las formalidades que exige la Ley, así como al hecho de que el MITRAB realiza la notificación, tramita el pago fuera de las audiencias de M/C, certifica los expedientes, y realiza un proceso sancionatorio que culmina con el cobro de una multa. Como se explicará en el Taller de Diseño del Plan de Mejoramiento a realizarse el 5 de noviembre próximo, es el único país, junto a Guatemala, que tiene una sanción (multa) por inasistencia de partes. Esto conlleva que realiza más labores derivadas de la M/C. Además, también ofrece el servicio de notificación, el cual no se ofrece en Nicaragua ni en Honduras; así como tiene un trámite especial de recibo de pagos, el cual sólo se hace también en Nicaragua, ya que en los otros países el pago diferido se recibe dentro de una nueva audiencia de M/C, evitando así tener que custodiar esos fondos, con la responsabilidad y recursos que ello implica.

Se estima que se podría prescindir de la certificación de todo el expediente por parte del Secretario y el Director General de la DGT, ya que el artículo 30 de la LOFT indica que el acuerdo de M/C, en caso de incumplimiento, tendrá fuerza ejecutiva teniendo como título la “certificación que se expida del acta correspondiente”. Este artículo es claro en señalar que se certifica el “acta correspondiente”, por lo que se entiende que es el acta de acuerdo, y no todo el expediente. Así se interpreta, salvo que existan normas complementarias que desconocidas por quien escribe o una línea jurisprudencial que así lo exija vía interpretación.

Probablemente la conclusión más importante del estudio, de cara a la agilización del procedimiento de M/C, se refiere a los requisitos que debe presentar el solicitante (casi siempre el trabajador) para que se le dé trámite a su gestión. En este sentido, destaca lo referente a la interpretación del artículo 28 de la LOFT, con respecto a la comprobación de la personería y a la firma del funcionario competente. Lo que se estima esencial de determinar es cómo garantizar el cumplimiento de lo que establece la Ley sin imponer una

⁷ Se identificaron 45 pasos versus un promedio para el resto de la región de 30.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

carga excesiva al trabajador ni al patrono de cara a promover su asistencia, así como logrando un trámite ágil y expedito del caos.

En directa relación con lo anterior, se encuentra lo referente a la certificación de lo actuado en M/C por parte del Director de la DGT, lo cual conlleva la firma del Secretario de la oficina. Se estima importante considerar otros modelos de gestión más descentralizados por parte de los encargados de la M/C, como por ejemplo en el Centro RAC de Costa Rica, en donde el expediente es tramitado casi en su totalidad por los mediadores / conciliadores, requiriendo solamente la firma de la Directora para efectos de la citación.

Aunque no fue posible recabar prueba empírica que demuestre el impacto que puede tener la obligación por parte de los trabajadores de certificar por medio del Registro de Comercio la información acerca de su patrono, es razonablemente considerable pensar que esto constituya un desestímulo para los usuarios del servicio. Se reitera que no se tiene información importante acerca del total de personas a las que se les solicita realizar este trámite, cuánto dura en la realidad, y cuánto cuesta (en la eventualidad de que requieran los servicios profesionales de un abogado).

Es esencial simplificar el proceso de M/C. Indudablemente, en este sentido, la constancia de persona jurídica solicitada al Registro Mercantil, los subprocesos de pago y de multa, así como la cantidad de firmas refrendando lo actuado a lo largo de la gestión, suponen una importante inversión de recursos, en términos de horas – personas, tiempo y recursos materiales, entre otros.

Sin embargo, si se considera que antes de ser atendido finalmente por un conciliador para que le programe una audiencia de conciliación debe, primero, realizar el trámite de cálculo de prestaciones, para luego entrevistarse con el Jefe RIT, y así, si no cuenta él o la oficina RIT con la información de su patrono deben entonces realizar un trámite adicional ante el Registro de Comercio. Es razonable entonces pensar que le puede tomar un día entero para lograr una audiencia de conciliación: trasladarse de su lugar de residencia al Ministerio de Trabajo, esperar para que se le realice el cálculo de prestaciones, esperar para ser entrevistado por el Jefe RIT, y en el caso que se comenta, trasladarse hasta el Registro de Comercio, realizar ahí todo el trámite para que le sea llenado el formulario, y luego regresar de nuevo al MITRAB para finalmente ser atendido por el conciliador, que éste le tome los datos del reclamo, y le sea programada una primera audiencia probablemente una semana después, y una segunda dos semanas después.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

Es importante también valorar el impacto que esto podría tener a nivel de opinión pública a partir de la información que multiplique de manera informal el usuario a quien le ha sido requerido este trámite, principalmente si fuera una percepción negativa.

Por otra parte, como es usual en toda la región, el procedimiento de M/C está dominado por un lenguaje adversarial propio del sistema judicial, cuya naturaleza (adjudicación) es distinta a la de la M/C (facilitación o negociación asistida en donde las partes tienen todo el poder de decisión dentro de los límites de la irrenunciabilidad de derechos propia de la materia laboral). Esto puede tener un impacto negativo importante en la disposición de los empleadores hacia asistir a la M/C.

Adicionalmente, no sólo el lenguaje sino la estructura misma de los formularios (actas) que utilizan sigue una lógica similar, ya que por ejemplo la solicitud, y en consecuencia la citación, tiene una gran cantidad de información, que podría ser prescindible, dada la naturaleza no adjudicatoria de la M/C⁸. Por ello, de cara a activar un procedimiento de M/C se requiere información básica, no siendo esencial para el resultado o validez y eficacia de lo que eventualmente se acuerde en M/C toda la relación hechos acerca de la relación laboral (fecha de inicio y finalización, salarios devengados, etc.).

Uno de los aspectos señalados por los conciliadores durante las entrevistas, referente a los motivos por los cuales los patronos no suelen asistir, se relaciona la citación a la audiencia de M/C con dos fechas en caso de que no asistan a la primera de ellas. Como escribió un delegado: “*Se debe a que los abogados laboristas que representan a la mayoría de los empleadores que son citados, han institucionalizado que como son 2 citas, es mejor acudir a la segunda*” (Cuestionario a Delegados, anónimo). Estiman que de esta forma hacen correr el tiempo para que se dé la prescripción.

Con respecto a la gestión de los casos de M/C, no existe un sistema automatizado para la gestión de casos. Existen demasiados pasos que se realizan de forma manual. Además, no existe un sistema de seguimiento de casos, particularmente con respecto al cumplimiento de acuerdos Pendientes de Pago, de asistencia de las Partes, y de los casos desistidos. Su inexistencia puede tener relación directa con la calidad del procedimiento, la asistencia de las partes, y las estadísticas acerca de los casos que logran acuerdo aún sin la

⁸ Por ejemplo el Centro RAC del MITRAB de Costa Rica, siguiendo los modelos de funcionamiento de los Centros privados, en la solicitud de M/C (no demanda ni reclamo) solamente registra los datos de las partes y una descripción muy somera del tipo de conflicto. Lo más relevante del caso es que los resultados de esas gestiones (acuerdos de M/C), que son para el año 2003 el 78% de las audiencias celebradas (con asistencia de ambas partes) tienen las consecuencias jurídicas de mayor relevancia ya que adquieren el carácter y eficacia de cosa juzgada material, de acuerdo a la Ley RAC del año 1997. Esto, para señalar que la sencillez del procedimiento, y todo lo que él conlleva, no conlleva vicios de validez de lo actuado.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

acción propiamente conciliadora de los delegados (desistimientos por acuerdo extra MITRAB).

Por ello, es esencial unificar los criterios con respecto a la gestión de los casos, a partir de políticas claras al respecto. Esto se ve reflejado en la ausencia de un Manual de procedimientos de M/C, que explique con el detalle necesario los pasos a seguir al ofrecer el servicio, así como la forma de hacerlo. Esto, más allá de los consejos que se puedan dar para llevar a cabo una audiencia de M/C.

Debe señalarse que la no existencia de un Manual de Procedimientos de M/C es la regla en la región, con la excepción de Nicaragua que cuenta con un borrador. Su existencia es muy importante de cara a la estandarización, en lo que corresponde, del procedimiento a seguir para la gestión de cada caso que se presente ante el MITRAB. El ideal es contar con un Manual de Procedimientos técnicamente elaborado, una vez que exista consenso por parte de las autoridades de M/C con respecto al procedimiento a seguir.

En este mismo sentido, no existe un Código de Ética que oriente la labor de los encargados de M/C. Si bien la ausencia de este conjunto de principios registrados de forma escrita y expresa no significa que no se observen, es igualmente cierto que si se adoptan oficialmente existirá mayor incentivo para su observancia. Esto no sólo es importante como guía deontológica de la práctica ordinaria de esta labor, sino que además, la divulgación de este marco ético de los conciliadores podría ser un elemento generador de confianza de los usuarios del servicio hacia esta función.

2. Con respecto a las estadísticas

Una de las mayores fortalezas generales del servicio de M/C se refiere al sistema estadístico con que cuentan, sin dudas el mejor de la región, gracias a la valiosa labor de la Unidad de Planificación. Cuentan con una impresionante serie estadística desde los años 80, con adecuados y constantes registros estadísticos, que permite hacer un análisis de tendencia durante el período.

Si bien las estadísticas en El Salvador son excelentemente llevadas, no se cuenta con un sistema de información automatizado, lo cual obliga a generar todos los documentos del proceso de forma manual en la gran mayoría de los casos. Esto se ve agravado por el hecho de que solamente se cuenta con una computadora para los delegados que hacen M/C. Muchos de ellos, en caso de que se contara con el equipo de cómputo y el software necesario, no saben manejar los programas usuales de computación.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

Al igual que en toda la región, no existe un sistema de seguimiento de casos, lo cual impide, por ejemplo, determinar si efectivamente los desistimientos significan en la realidad que las partes están logrando acuerdos fuera del MITRAB, gracias precisamente a la gestión de M/C que éste genera. Es necesario darle seguimiento a los casos, especialmente en cuanto a los desistimientos, ya que en general en toda la región existe una percepción generalizada en cuanto a que los motivos por los cuales los trabajadores no continúan con la gestión de M/C es porque a partir de la solicitud de M/C, e incluso del cálculo de prestaciones, se provoca una negociación exitosa directamente con el patrono. Desafortunadamente esto no es posible de comprobar, quedando una sensación de que los resultados por desistimientos no son positivos.

En cuanto a los resultados estadísticos del trámite de los casos de M/C, existe una clara tendencia que demuestra que la cantidad de casos desistidos y sin acuerdo aumentan consistentemente, en detrimento de la cantidad de casos con acuerdo, tanto en números absolutos como relativos. Esto, no obstante la reforma que incorporó la sanción por inasistencia a la audiencia de M/C, la cual parece no tener impacto positivo en cuanto al aumento en la asistencia por parte de los patronos.

Al respecto, se estima necesario profundizar acerca del impacto que ha tenido la reforma legal que incorporó el pago de la multa por inasistencia a la segunda cita. Esto por cuanto llama la atención que durante el año 1997, luego de puesta en marcha la reforma, se da un importante aumento de las conciliaciones tramitadas. Sin embargo, durante los siguientes dos años las cantidades disminuyeron de acuerdo al ritmo de crecimiento que traían antes de esa reforma, volviendo a subir en el 2000, pero disminuyendo de nuevo durante los años 2001 y 2002, hasta llegar a niveles del año 1998. Es claro que no se ha dado un aumento en la cantidad de casos tramitados por RIT, ni en la cantidad de casos con acuerdo, sino más bien por el contrario se tramita menos que en 1997 y 2000, se concilia menos, se acuerda menos y se desiste más.

3. Con respecto a las condiciones físicas:

Si bien las condiciones físicas de en donde trabajan los delegados son adecuadas de acuerdo a las circunstancias del MITRAB, sí es claro que existe una importante deficiencia, en especial con respecto al principio de confidencialidad que debe ser resguardado durante un proceso de M/C. Esto porque la gran mayoría de las audiencias se realizan en el cubículo de los delegados, los cuales están concentrados en un pequeño espacio de trabajo, sin que exista aislamiento sónico. Además, cuando se utiliza la sala de M/C, ésta no se encuentra



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

totalmente aislada en términos de sonido, con lo cual no sólo se escucha lo que manifiestan los participantes, sino que además provoca la falta de atención de los participantes, porque se distraen con elementos del entorno como puede ser el ruido o la presencia de otras personas.

La ausencia de salas de M/C adecuadas es relevante no sólo para garantizar la confidencialidad, sino también para motivar la asistencia de las partes, principalmente los empleadores, además de que genera un ambiente más propicio para concentrarse en una dinámica de negociación y búsqueda de acuerdos.

4. Con respecto a la formación en RAC:

En general los delegados cuenta con al menos 30 horas de formación en mediación, lo cual es un nivel aceptable, y muchos de ellos tienen entre 60 y 90 horas. Esto señala que la prioridad del componente RAC no debe dirigirse hacia este tipo de formación, sino más bien focalizarla en temas especializados. Debe evitarse continuar con formaciones genéricas y repetitivas, las cuales erosionan la credibilidad de los conciliadores en la herramienta de la formación.

En este sentido, en general se considera necesario formarlos en la técnica de propuesta, en aspectos legales de la M/C en materia laboral, así como en la redacción de acuerdos. Mención aparte merece lo referente a la formación en cuanto a la verificación de formalidades en materia de representación.

5. Con respecto a la participación de la PGR:

Existe una percepción generalizada de conciliadores en cuanto a que los Procuradores “*le entran muy fuerte a los Patronos*”. Que éstos ahora piden no menos del 75% de la posición original de los trabajadores, cuando los patronos están acostumbrados a ofrecer el 50%. Es esencial formar a los Procuradores laborales para que estén en capacidad de negociar colaborativamente en contextos asistidos (M/C).

6. Con respecto a la información a los usuarios

Uno de los aspectos más destacables del MITRAB de El Salvador lo constituye su página electrónica. Es de ágil navegación y cuenta con información muy útil. Esto incluye la



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

información referente al servicio de M/C que ofrece la DGT, lo cual constituye un gran paso hacia una correcta vocación de servicio y de transparencia en las labores que se realizan.

No obstante, se extraña una ausencia de información a los usuarios por medios tradicionales acerca de los servicios de M/C que ofrece el MITRAB, especialmente en cuanto al trámite para solicitar una audiencia de M/C, así como los datos y documentación necesaria de presentar. Adicionalmente, no existen campañas permanentes para promover el uso de la M/C ante el MITRAB. Destaca el esfuerzo del folleto sobre M/C laboral publicado. Sin embargo, este se refiere al Centro RAC, proyecto que aún no se ha desarrollado, lo cual podría generar alguna confusión en los usuarios potenciales.

En términos generales

Como conclusión general del estudio queda muy claro que es urgente dotar a esta unidad de un sistema de información que permita una eficiente gestión de los casos, lo cual incida no sólo en un racionalización en el uso del tiempo y una optimización del uso de los recursos, sino que además permitiría disminuir el tiempo de duración de los procesos e indirectamente mejorar la calidad del servicio ofrecido. Esto, como complemento a la agilización y simplificación de los procedimientos actuales.

Para lograr esto, no sólo es necesario el diseño del software (para lo cual la descripción del procedimiento anexo a este informe puede ser un insumo útil), sino además contar con al menos tres terminales para operar el sistema: una para el Jefe de RIT, una para los delegados, y otra para las secretarías.

Como complemento de estas herramientas tecnológicas modernas, es necesario fortalecer la infraestructura, contar con un Manual de Procedimientos y un Código de Ética, así como generar un programa de formación especializada en M/C.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

RECOMENDACIONES

De acuerdo a las conclusiones anteriores, y con base en la experiencia comparada, se plantean las siguientes recomendaciones:

1. *Con respecto al procedimiento*

- a) Uniformar criterios acerca de la gestión de los casos de M/C para evitar discrecionalidad en su trámite.
- b) Diseñar un sistema automatizado para la gestión del proceso de M/C que permita el seguimiento de casos, de expedientes, de programación de audiencias, de control de pagos, de notificaciones, de duración efectiva de los procesos, etc. De forma especial, es necesario darle seguimiento a los casos desistidos.
- c) Diseñar un Manual de Procedimientos de M/C. Esto supone su diseño, validación participativa con los operadores, entrenamiento, seguimiento de su puesta en marcha y posterior evaluación de resultados.
- d) Adoptar un Código de Ética de los Conciliadores y Operadores del servicio de M/C, el cual sea de acatamiento obligatorio.
- e) Regresar al mecanismo anterior de doble convocatoria a las audiencias de notificación. Como alternativa a esta opción, se podría valorar que exista un sistema de seguimiento de las convocatorias a las audiencias, tanto para los solicitantes, como especialmente para los patronos, promoviendo su asistencia a la primera audiencia señalada. Esto supone el entrenamiento de las personas que realizan esta actividad para que lo hagan de forma adecuada.
- f) Profundizar acerca de las causas de la disminución proporcional de los casos conciliados y del aumento de los desistimientos y los casos no conciliados. Dada la limitación de recursos tanto de este proyecto como del MITRAB, sería oportuno valorar la realización de un convenio con un centro de investigación que esté interesado en efectuarlo con su propio financiamiento, ofreciendo Cumple y Gana la asesoría técnica necesaria.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

- g) Realizar un estudio jurídico que determine el tipo y forma de representación que se debe presentar para comparecer a las audiencias de M/C ante el MITRAB, de conformidad con la legislación y la jurisprudencia salvadoreña. Esto, con el propósito de agilizar el trámite y no requerir información o trámites excesivos a los usuarios, especialmente a los trabajadores, siempre respetando el principio de legalidad.
- h) Determinar si de acuerdo a la LOFT es obligatorio para la validez y eficacia del acto de M/C, que el expediente sea refrendado por el Secretario y el Director de la DGT.
- i) Valorar que el pago diferido se realice únicamente en una audiencia de M/C convocada exclusivamente para efectuar este acto, evitando así todo el subproceso de pago actual.
- j) Certificar únicamente el acta de acuerdo de M/C y no todo el expediente. Esto, si no existe una interpretación distinta o normas relacionadas con el artículo 30 de la LOFT que obliguen a lo contrario.
- k) Eliminar el lenguaje adversarial del proceso de M/C, especialmente denominando solicitud de M/C al primer acto que activa todo el trámite por medio del cual el trabajador requiere la intervención del MITRAB.
- l) Simplificar el acta de solicitud de M/C registrando esencialmente los datos generales de las partes en conflicto y el objeto de la disputa, así como los datos necesarios para la citación del patrono. Se estima que los datos sobre la relación laboral son prescindibles de cara a la validez y eficacia de lo que eventualmente se acuerde en M/C.
- m) Aumentar la cantidad de audiencias de M/C convocadas diariamente, para así tener mayor capacidad de atención de casos y disminuir los tiempos de espera entre la solicitud y la convocatoria a estas audiencias.
- n) Valorar la conformación de equipos de trabajo en los cuales los delegados se distribuyan las labores de atención de solicitudes de M/C por un lado, y las de dirección de las audiencias de M/C, por el otro⁹. Por ejemplo, una opción sería tener 3 delegados tramitando solicitudes de M/C y el resto atendiendo audiencias. Debe señalarse que la labor de recepción de solicitudes de M/C, que actualmente puede

⁹ Este sistema se utiliza en Guatemala, en donde existen equipos de conciliadores, los cuales se distribuyen de forma alterna durante los días de la semana las actividades de recepción de solicitudes y la atención de audiencias de M/C.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

tomar unos 30 minutos en promedio, se vería sustancialmente disminuido y simplificado si se contara con un sistema de manejo de casos con el respectivo equipo de cómputo que aquí se propone. Incluso se podría hasta valorar que los delegados se dediquen exclusivamente a atender las audiencias de M/C y que sean Secretarías u otros funcionarios similares los que reciban las solicitudes de M/C, lo cual requiere un perfil técnico – profesional menor¹⁰.

2. Con respecto a las estadísticas

- a) Diseñar un sistema de información RAC en materia laboral. Al respecto, se propone considerar la propuesta contenida en el Anexo #2 de este Informe. Esto supone, si así se estimara necesario, que el Proyecto provea la asistencia técnica necesaria.

3. Con respecto a las condiciones físicas y materiales

- a) Dotar de salas adecuadas para realizar las sesiones de M/C, especialmente en términos de aislamiento sónico (privacidad - principio de confidencialidad), comodidad, ventilación e iluminación. Es necesario seguir los estándares internacionalmente aceptados para estos espacios físicos en cuanto a diseño (tamaño, ventilación, iluminación y aislamiento sónico), colores (pastel – livianos) y mobiliario. Desde el punto de vista ideal deberían existir al menos dos salas de M/C, ya que en la realidad hay unos ocho conciliadores con audiencias convocadas en un momento específico, y actualmente de ese total convocadas se realizan alrededor de una tercera parte (asistencia de ambas partes). Es técnicamente recomendable que se tengan mesas circulares, para generar una percepción de equidistancia e igualdad entre partes.
- b) Dotar con equipo de cómputo a los delegados que sea posible, con el propósito de que puedan operar el sistema de manejo de casos cuando éste se encuentre disponible.

¹⁰ En Honduras se utiliza este sistema, en donde las solicitudes las reciben las secretarías en el primer piso, y los conciliadores se encuentran ubicados en el segundo y se dedican solamente a atender las audiencias de M/C.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

4. Con respecto a la formación en RAC

- a) Diseñar y ejecutar un plan de formación permanente sustentado en el monitoreo constante de las necesidades específicas de los delegados, así como de un análisis constante de mejores prácticas recomendadas a nivel mundial en materia laboral.
- b) Diseñar y ejecutar un Curso de formación a los operadores de M/C en la Técnica de Propuesta de al menos 8 horas de duración, en el cual se expliquen sus alcances y limitaciones, así como el momento y forma de realizarla.
- c) Diseñar y ejecutar un Curso de formación dirigido a los operadores de M/C acerca del Manual de Procedimientos, el sistema de seguimiento de casos, y el Código de Ética. Esto, en caso de que se acojan las recomendaciones correspondientes.
- d) Diseñar y ejecutar un Curso sobre aspectos legales de la M/C laboral, haciendo énfasis en el tipo y forma de la representación que debe presentarse para comparecer ante el MITRAB.

5. Con respecto a la participación de la PGR

- a) Diseñar e impartir un Curso de Formación de los Procuradores laborales en técnicas de negociación colaborativa en contextos de M/C, de al menos 8 horas de duración.
- b) Realizar, de forma complementaria a la anterior, alguna actividad de intercambio de experiencias entre los Procuradores apuntados y los delegados, de tal forma que pueda establecer un espacio abierto de análisis de la labor de ambos de cara a la provisión de servicios óptimos para los trabajadores.

6. Con respecto a la información al usuario

- a) Ajustar y poner a disposición de los usuarios la información existente en la página electrónica del MITRAB sobre el procedimiento de M/C, con énfasis en la información y documentación que debe aportar para tramitar su solicitud. Además, acerca de las virtudes del proceso de M/C. Como opciones para realizar esta recomendación se encuentra la impresión de material como folletos, volantes, o incluso contar con un monitor o pantalla electrónica que despliegue esta información.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Dueñas, Sandra (2004). Diagnóstico El Salvador. Documento elaborado para el Proyecto Cumple y Gana.
- Rueda, Marlen. Diagnóstico del Sistema de Solución de conflictos de trabajo en El Salvador (Documento para la discusión, Oficina Internacional del Trabajo, 10 de septiembre de 2003).

Leyes consultadas:

- Código de Trabajo de El Salvador.
- Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

ANEXOS



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

ANEXO 1
PROCESO DE M/C



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

PROCESO DE M/C DE LA DGT,
MITRAB EL SALVADOR¹¹

N°	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE	DOCUMENTO
1	Recepción general MT	Portero recibe y consulta al usuario sobre servicio requerido. Le orienta hacia la oficina respectiva.	Portero	
2	Recepción específica MT	Recepcionista recibe y consulta al usuario sobre servicio requerido. Le orienta sobre la oficina respectiva. Si es indemnización lo remite a la oficina de cálculo de indemnización. Registra en la computadora sus datos (datos personales del usuario, DUI, nombre de la empresa, dirección de la empresa, nombre del representante legal)	Recepcionista	
3	Cálculo de indemnización	Usuario se traslada a oficina de cálculo de indemnización. Encargado le solicita la información sobre relación laboral y realiza la estimación correspondiente.	Oficina de cálculo	Hoja de cálculo de indemnización y prestaciones laborales
4	Solicitud conciliación	Trabajador se dirige a la recepcionista mostrando hoja de cálculo. Recepcionista verifica hoja de cálculo y remite a Jefe de la Sección de Relaciones Individuales de Trabajo (Jefe RI)	Recepcionista	
5	Entrevista	Jefe RIT entrevista al usuario acerca de su situación. Consulta sobre existencia de despido y/o renuncia, así como estado de embarazo. Toma nota sobre datos de la empresa (nombre, dirección, representante legal). Si no la tiene, la facilita si se tiene la referencia (la anota manualmente en la hoja de cálculo). Si no se tiene la información en la DGT, se entrega el formulario de solicitud de información para el Registro de Comercio.	Jefe RIT	Formulario de información de empresa al Registro de Comercio, Departamento de Archivo.
6.	Asignación de Delegado	Si el caso es conciliable lo asigna a un Delegado según correlativo de acuerdo a Libro de Entrada: anota en hoja de cálculo el apellido del Delegado y número correlativo del caso	Jefe RIT	Libro de entrada
7	Entrevista por	Trabajador se dirige inmediatamente al	Delegado	

¹¹ Esta descripción del proceso de conciliación se basa en la información obtenida por medio de entrevistas con personal DNAL, durante el mes de julio del 2004.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

	delegado	delegado asignado. Delegado le consulta si ha sido despedido y sobre la existencia de documento de renuncia de derechos. Si lo hay, le advierte sobre las consecuencias jurídicas de la renuncia y que en tal caso, si desea continuar con el trámite de conciliación. Delegado le consulta si desea la asistencia legal de la PGR		
	Asignación fecha de audiencias	Delegado asigna fechas y horas de la primera y segunda audiencia de conciliación, de acuerdo a sus agendas individuales.	Delegado	Agenda individual de delegados
8	Preparación acta de queja	Delegado levanta el acta de queja, tomando los datos respectivos.	Delegado	
9	Dictado acta de queja	Delegado dicta a secretarías los datos del acta de queja	Delegado	Acta de queja
10	Preparación acta de queja	Secretaría llena acta de queja y confecciona dos o tres copias (una más si hay asistencia legal de PGR)	Secretaría	Acta de queja
11	Armado de expediente	Secretaría y/o delegado llena carátula del expediente y confecciona esquila de notificación. Entregan expediente armado a Delegados	Secretario y/o Delegado	Carátula de expediente Esquila de notificación
12	Firma acta de queja	Solicitante y delegado firman acta de queja. Original del acta se adjunta a expediente. Una copia se entrega al empleador para que la presente a PGR	Delegado	
13	Confección y entrega control de citas	Delegado confecciona y entrega a solicitante hoja de cita de conciliación	Delegado	Hoja de cita de conciliación
	Revisión de expediente por Jefe RIT	Delegado muestra expediente a Jefe RIT para su revisión y aprobación.	Jefe RIT / Delegado	
14	Traslado de expediente	Delegado, al final de la mañana o la tarde, traslada a Secretarías los expedientes iniciados durante el período, por medio de libro de expedientes.	Delegado	Libro de expedientes
15	Registro en libro de audiencias	Secretarías registran en libro de audiencias datos del expediente: patrono, trabajador, número de expediente, delegado, fecha de las audiencias.	Delegado	Libro de audiencias
16	Sellado de copias de esquelas	Secretarías sellan las copias de las esquelas de notificación	Delegado	Esquelas de notificación
17	Traslado de expediente	Secretarías trasladan, por medio de libro de correspondencia interna, el expediente para	Secretarías.	Libro de correspondencia



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

	firma del Secretario	la firma de esquila de notificación .		interna
18	Firma expediente x secretario	Secretario firma libro de correspondencia interna, revisa expediente y firma esquila de notificación	Secretario	Esquila de notificación
19	Traslado expediente a DGT	Secretario traslada el expediente al DGT.	Secretario	
20	Firma DGT	DGT revisa expediente y firma esquila de notificación.	DGT	Esquila de notificación
21	Traslado expediente a Secretario	DGT devuelve el expediente a Secretario	DGT	
22	Traslado expediente a Jefe de Notificadores	Secretario traslada el expediente al jefe de notificadores	Secretario	
23	Subproceso de notificación	Unidad de Notificación realiza el subproceso de notificación.	Unidad de Notificadores	
24	Traslado de expediente a Secretarias.	Notificadores trasladan el expediente a Secretarias Si no se pudo notificar por información incorrecta o incompleta, Secretarias lo devuelven a Delegados para que la corrijan, hacer nueva esquila y nueva notificación. REPITE PASOS	Notificador	
25	Registro expediente en libro de correspondencia	Secretarias registran en libro de correspondencia interna devolución de expediente.	Secretaria	Libro de correspondencia interna
26	Archivo de expediente	Secretarias archivan el expediente en file individual de delegados a cargo del caso.	Secretaria	
27	Elaboración de agenda diaria de audiencias	Delegados, al final del día, preparan la programación de audiencias de conciliación del día siguiente	Delegados	Agenda de audiencias de conciliación día siguiente
28	Entrega de agenda diaria de audiencias	Delegados entregan a Secretarias, Jefe de RIT y recepcionista, la agenda de conciliación del día siguiente	Delegados	
29	Registro de audiencias de conciliaciones diarias	Secretarias anotan en hoja de programación diaria las conciliaciones del día siguiente.	Secretarias	Hoja de programación diaria de conciliaciones
30	Elaboración de recibido de	Secretarias elaboran recibido de expedientes por parte de delegados	Secretarias	Hoja de recibido de expedientes



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

	expediente			
31	Entrega de expedientes	Secretarías entregan a delegados los expedientes con audiencias programadas para ese día (8 a.m.)	Secretarías	
32	Recepción de partes de conciliación	Recepcionista recibe a partes de conciliación y verifica que tengan la audiencia programada.	Recepcionista	
33	Audiencia de conciliación	El día de la audiencia de conciliación pueden presentarse cuatro situaciones: a) No se presenta el patrono: CONTINUA PASO 33.1. b) No se presenta el trabajador CONTINUA PASO 33.2. c) No se presenta ninguna de las partes CONTINUA PASO 33.3. d) Se presentan ambas partes CONTINUA PASO 33.4.	Delegado	
33.1.	Audiencia de M/C (no asiste el patrono) Elaboración de acta de segunda citación	Si patrono no asiste a la audiencia, delegado levanta un acta de segunda citación. CONTINUA PASO 23	Delegado	Acta de segunda citación
	Elaboración de auto de inasistencia a segunda audiencia	Si el patrono no asiste a la segunda audiencia de conciliación, el delegado levanta un auto de inasistencia, lo firma él, el trabajador y el Procurador (cuando corresponda) y lo remite al SUBPROCESO DE MULTA.	Delegado	Auto de inasistencia
33.2.	Audiencia de M/C (no asiste el trabajador)	Si la fecha y día de la audiencia de M/C no asisten el trabajador, se levanta un acta y se cierra el expediente. CONTINUA EN PASO 43	Delegado	Acta de inasistencia del trabajador
33.3.	Audiencia de M/C (no asisten ambas partes)	Si la fecha y día de la audiencia de M/C no asiste ninguna de las partes, se levanta un acta y se cierra el expediente. CONTINUA EN PASO 43	Delegado	Acta de inasistencia de ambas partes
33.4.	Audiencia de conciliación (asisten ambas partes)	Si asisten ambas partes: Delegado verifica representación de las partes. Solicita Sala de conciliación según cantidad. Ejecuta protocolo de conciliación. La audiencia de conciliación puede producir varios resultados: 1. No acuerdo. CONTINUA EN PASO # 33.4.1.	Delegado	



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

		2. Acuerdo CONTINUA EN PASO # 33.4.2. A su vez, si llega a un acuerdo, este puede ser de cumplimiento inmediato o diferido.		
33.4.1	Acta no acuerdo	Si las partes no llegan a un acuerdo, el delegado prepara un acta de no acuerdo, la cual firman las partes presentes. CONTINUA EN PASO # 43	Delegado	Acta de no acuerdo.
33.4.2	Elaboración de acuerdo de conciliación	Si se produce acuerdo de conciliación, delegado elabora acta que firman todas las partes presentes. Si no cuenta con computadora, elabora un borrador para trasladar a Secretaria.	Delegado	Hoja borrador de acuerdo
	Dictado de acuerdo	Si Delegado no cuenta con computadora, dicta a Secretaria del acuerdo de conciliación	Delegado	Acta de acuerdo de conciliación.
	Llenado formulario de acuerdo	Secretaria completa formulario de acuerdo de conciliación. Verifica presencia de documentos (3) de representación. Hace 2 copias, 3 si hay Procurador. Sellan las copias.	Secretaria	Acta de acuerdo de conciliación
	Lectura de acuerdo	Delegado revisa acuerdo y lo lee a partes	Delegado	
	Revisión de acuerdo	Delegado junto a partes revisan el acuerdo y le hacen observaciones.	Delegado	Acta de acuerdo de conciliación
	Corrección de acuerdo	Delegado dicta a Secretaria las correcciones al acuerdo.	Delegado / Secretaria	Acuerdo de conciliación.
33.4.3	Firma de acuerdo	Hechas las correcciones, si las hubiere, las partes y el delegado firman el acuerdo.	Delegado	Acta de acuerdo de conciliación
34	Acuerdo pendiente de pago (PP)	Si el acuerdo es PP, el delegado lo entrega a Secretarias por medio de libro con la leyenda "Pendiente de Pago". Lo hace el mismo día del acuerdo a las 3 pm.	Delegado	Libro de entrega de expedientes
34.1.	Archivo PP	Secretaria recibe PP's y los archiva en la carpeta PP's según delegados que lo tramitaron.	Secretaria	
34.2.	Acta de pago (PP)	Si patrono paga dentro del plazo, la Secretaria le consulta si espera a empleado. Si acepta se da un tiempo prudencial. Si trabajador se presenta, patrono realiza el pago y Secretarias preparan el acta de pago.	Secretaria	Acta de pago (PP)
34.3.	Elaboración hoja de terminación de contrato	Secretaria o Delegado, luego de preparar acta de pago, confecciona la hoja de terminación de contrato, con copia para el patrono. Remite a trabajador a la DGI para que retire la hoja de terminación de contrato.	Secretaria o Delegado	Hoja de terminación de contrato.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

35	Recibo de Fondos Ajenos en Custodia (FAC)	El día y fecha acordados para el pago no coinciden el trabajador y el patrono, éste entrega el pago a Secretaria, quien confecciona el recibo de FAC.	Secretaria	Recibo de FAC
35.1.	Firma de recibo FAC	Secretaria firma recibo FAC, así como patrono.	Secretaria	Recibo de FAC
35.2.	Incorporación recibo FAC a expediente	Secretaria incorpora el recibo FAC a expediente.	Secretaria	
35.3.	Entrega de libro de arqueo de entradas y salidas FAC	Encargado de FAC, al final del día, entrega libro de arqueo de entradas y salidas.	Encargado FAC	
35.4.	Verificación de arqueo de entradas y salidas FAC	Secretaria verifica arqueo diario de entradas y salidas de FAC	Secretaria	
36	Consulta de Pago pendiente realizado	El trabajador consulta vía telefónicamente o personalmente a Secretarias si el pago ya se realizó por parte del patrono.	Secretaria	
37	Confección de recibo de PP	Si trabajador se presenta a retirar PP ya realizado, Secretaria confecciona recibo de retiro. Hace tres copias: una para el expediente, dos para el trabajador. Entrega el recibo al trabajador.	Secretaria	Recibo de retiro FAC
36.1.	Traslado de recibo de retiro a FAC	El Trabajador entrega las dos copias del recibo de retiro a la FAC	Encargado FAC	
36.2.	Entrega del pago al empleado	Encargado de FAC entrega el pago al trabajador, luego de verificar identidad y firmando el recibido correspondiente.	Encargado FAC	Formulario de entrega PP – FAC
36.3.	Informe pagos realizados	Encargado de FAC remite a Secretarias informe diario (arqueo) de pagos realizados.	Encargado FAC	Informe pagos realizados
37	Elaboración del acta de incumplimiento de pago	Si empleado consulta si se efectuó PP, y no lo hubo, Secretarias confeccionan acta de incumplimiento de pago, con una copia para el trabajador. Entregan copia al trabajador.	Secretaria	Acta de incumpliendo de pago
38	Registro de expediente en libro de correspondencia para traslado a DGT	Si el trabajador solicita la certificación del acuerdo incumplido, Secretaria registra en libro de correspondencia interna el traslado del expediente a la DGT para su certificación para ejecución.	Secretaria	Libro de correspondencia interna
39	Entrega de acta de	Secretaria del DGT recibe, por medio del libro de correspondencia interna, expediente con	Secretaria DGT	



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

	incumpliendo de pago a DGT	acta de incumplimiento de pago a la DGT. Hace una copia de todo el expediente.		
40	Certificación de expediente para ejecución	Secretario de la DGT y Director General de la DGT firman la razón al pie de la última copia del expediente de M/C.	Secretario de la DGT y Director General DGT	Razón.
41	Traslado expediente de DGT a Secretaria	Secretaria del DGT traslada, por libro de correspondencia interna, el expediente.	Secretaria DGT	Libro de correspondencia interna.
42	Entrega de certificación a trabajador	Secretarias entregan a trabajador el expediente certificado para que proceda a su ejecución, ante la PG o por medio de abogado privado.	Secretarias	
43	Despacho de expedientes	Delegado hace despacho mensual de todos los expedientes.	Delegado	Hoja de despacho de expedientes.
44	Recepción de expedientes	Secretarias reciben despacho de expedientes de los delegados	Secretarias	Libro de recepción de expedientes
45	Archivo de expediente	Concluido el expediente, se envía, por medio de libro de correspondencia, al Archivo General	Secretaria	Libro de correspondencia
FIN DEL PROCESO				



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

ANEXO 2
PROPUESTA DE ELEMENTOS BASICOS DE UN SISTEMA
DE INFORMACIÓN RAC LABORAL



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

**PROPUESTA DE CONTENIDOS BÁSICOS PARA EL DESARROLLO
DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN RAC
EN MATERIA LABORAL¹²**

Esta propuesta de contenidos básicos de un Sistema de Información RAC (SIRAC) en materia laboral contempla los indicadores que se estiman necesarios de registrar sistemáticamente, así como los Formularios a utilizar durante el trámite de los casos de M/C de conflictos jurídicos individuales, con su respectiva descripción. Su propósito consiste en ser tomado como base para la discusión en cada uno de los Talleres de diseño de los Planes de Mejoramiento de los servicios de M/C de los MITRAB de la región, a realizarse durante los meses de octubre y noviembre del 2004.

No incluye lo referente a sanciones por inasistencia de alguna de las partes a la audiencia de M/C, cuando así corresponda a alguno de los países participantes en el Proyecto.

1) INDICADORES A REGISTRAR:

1. Número de solicitudes de M/C
2. Número de audiencias de M/C convocadas
3. Número de audiencias de M/C celebradas
4. Número de audiencias de M/C no celebradas por inasistencia del empleador
5. Número de audiencias de M/C no celebradas por inasistencia del empleado
6. Número de audiencias de M/C no celebradas por inasistencia de ambas partes
7. Número de acuerdos de M/C con cumplimiento inmediato
8. Número de acuerdos de M/C con cumplimiento diferido
9. Número de acuerdos de M/C parcial
10. Cantidad de dinero acordada por M/C
11. Número de días entre solicitud y audiencia
12. Actividad económica involucrada
13. Cantón donde se ubica el Centro de Trabajo.
14. Sexo de las partes
15. Número de solicitudes de M/C tramitadas por conciliador
16. Número de audiencias de M/C programadas por conciliador
17. Número de audiencias de M/C realizadas por conciliador

¹² Elaborado por el Coordinador del Componente RAC con base en la observación de sistemas RAC comparados y la realidad de los MITRAB de CA.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

18. Número de acuerdos de M/C celebrados por conciliador
19. Número de partes por M/C.
20. Cantidad de dinero acordado en M/C.

Para el caso de El Salvador y Guatemala exclusivamente, ya que son los únicos países que tienen subprocesos de sanción (multa), se sugieren los siguientes indicadores:

- Cantidad de casos trasladados a la gestión de sanción por inasistencia a la M/C
- Cantidad de casos con sanciones impuestas por inasistencia a la M/C
- Cantidad de casos con sanciones impugnadas
- Cantidad de dinero impuesto por multa por inasistencia a la M/C
- Cantidad de dinero recaudado por concepto de multa por inasistencia a la M/C

2) FORMULARIOS:

1. De Solicitud de M/C jurídica individual
2. Agenda individual de audiencias de M/C programadas
3. De acuerdo de M/C: de cumplimiento inmediato o de cumplimiento diferido.
4. Inasistencia a la audiencia de M/C (por parte del patrono, por parte del empleado, por ambas partes).
5. De convocatoria a audiencia de M/C
6. De cumplimiento de acuerdo diferido de M/C
7. De seguimiento de casos
8. De evaluación del servicio

A continuación se describe la información que se estima debería contener cada uno de los formularios propuestos:

1. Formulario de Solicitud de M/C jurídica individual:

- Número consecutivo
- Fecha de solicitud
- Código funcionario
- Nombre del solicitante
- Sexo del solicitante
- Ocupación del solicitante
- Nombre del patrono



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

- Dirección del patrono
- Actividad económica
- Tipo de conflicto
- Fecha de la primera (o segunda) audiencia de M/C programada

2. *Agenda individual de audiencias de M/C programadas*

- Día del año
- Hora de la audiencia de M/C
- Número consecutivo de caso
- Nombre del solicitante
- Nombre del patrono
- Conciliador responsable.

3. *De acuerdo de M/C¹³: de cumplimiento inmediato o de cumplimiento diferido.*

- Número del expediente
- Número consecutivo de acuerdos
- Fecha de celebración del acuerdo
- Código funcionario
- Nombre del solicitante
- Calidades del solicitante
- Dirección del solicitante
- Actividad económica
- Nombre del patrono
- Calidades del patrono
- Dirección del patrono
- Nombre del representante legal de las partes
- Calidades del representante legal de las partes
- Nombre del conciliador
- Calidades del conciliador
- Descripción del objeto del conflicto
- Descripción del acuerdo

¹³ Para el caso de Costa Rica, el acuerdo de M/C debe cumplir con los requisitos del artículo 12 de la Ley sobre Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social, # 7727.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

- Fecha(s) de pago(s) acordados (si es diferido el cumplimiento)
- Montos a pagar acordados (si es diferido el cumplimiento)
- Lugar para celebrar los pagos acordados (si es diferido el cumplimiento)

4. *Inasistencia a la audiencia de M/C (por parte del patrono, por parte del empleado, por ambas partes).*

- Número del expediente
- Número consecutivo de acta de inasistencia
- Fecha de la audiencia de M/C
- Código funcionario
- Nombre de la parte que inasistió
- Nombre del solicitante
- Nombre del patrono
- Nombre del representante legal de las partes

5. *De convocatoria a audiencia de M/C.*

- Número del expediente
- Número consecutivo de convocatoria
- Fecha de la primera (segunda) audiencia de M/C programada
- Código funcionario
- Nombre del solicitante
- Ocupación del solicitante
- Nombre del patrono
- Dirección del patrono
- Nombre del representante legal de las partes

6. *De cumplimiento de acuerdo diferido de M/C*

- Número del expediente
- Número consecutivo de formulario de cumplimiento de acuerdo diferido
- Fecha de cumplimiento del acuerdo
- Código funcionario
- Nombre del solicitante



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

- Calidades del solicitante
- Dirección del solicitante
- Actividad económica
- Nombre del patrono
- Calidades del patrono
- Dirección del patrono
- Nombre del representante legal de las partes
- Calidades del representante legal de las partes
- Descripción del objeto del conflicto
- Descripción del cumplimiento del acuerdo

7. De seguimiento de casos

- Número del expediente
- Código del funcionario que realiza seguimiento
- Fecha del seguimiento
- Tipo de seguimiento:
 - de inasistencia
 - de cumplimiento de acuerdo
- Parte contactada:
 - Solicitante
 - Solicitado
- Logró contactarlo
 - Sí
 - No
- Motivo alegado para no asistir / no cumplir acuerdo
- Acción futura que parte consultada manifiesta que realizará:
 - Cumplir lo acordado / no cumplir lo acordado
 - Deseo de continuar esfuerzo de M/C / no deseo de continuar con M/C.
- Observaciones

8. De evaluación del servicio:

- Número de expediente
- Fecha audiencia de M/C
- Logró acuerdo
 - Sí



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

- No
- Valoración de la atención brindada¹⁴
- Valoración de la imparcialidad del M/C¹⁵
- Valoración de interés de partes de volver a participar como parte en un procedimiento de M/C¹⁶

¹⁴ Requiere una formulación adecuada y sencilla de la pregunta. Por ejemplo: Cómo califica el servicio de M/C recibido? Posibles respuestas: 1. Excelente; 2. Muy bueno; 3. Bueno; 4. Regular; 5. Malo; 6. Muy malo; 7. Pésimo.

¹⁵ Requiere una formulación adecuada de la pregunta de forma sencilla. Por ejemplo: Considera usted que el mediador / conciliador favoreció con su actuación a alguna de las partes en perjuicio de las otras? Posibles respuestas: 1. Totalmente de acuerdo; 2. De acuerdo; 3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo; 4. En desacuerdo; 5. Totalmente en desacuerdo.

¹⁶ Requiere una formulación adecuada de la pregunta de forma sencilla. Por ejemplo: Volvería usted a participar en un procedimiento de M/C? Posibles respuestas: 1. Definitivamente sí; 2. Probablemente sí; 3. Indeciso; 4. Probablemente no; 5. Definitivamente no.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

ANEXO 3
CUESTIONARIO APLICADO A LOS DELEGADOS DE LA DGT



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

Cuestionario para Operadores de M/C del MT (CU 1)

Fecha: _____

Código: _____

En el marco del Proyecto Centroamérica Cumple y Gana, se realiza un estudio de necesidades para diseñar un plan de mejoramiento de los servicios de mediación / conciliación de conflictos laborales individuales en el Ministerio de Trabajo. Considerando la importancia de su punto de vista al respecto, le agradecemos su colaboración para responder las siguientes preguntas. Muchas gracias.

La información es absolutamente confidencial. Muchas gracias por su colaboración!

Información general

1. Nombre del puesto: _____

2. Sexo: 01. Masculino _____ 02. Femenino _____

3. Nivel de escolaridad: _____

4. Profesión: _____

5. Cantidad de años de experiencia laboral (en general): _____

6. Cantidad de años de laborar para el Ministerio de Trabajo: _____

7. Cantidad de años de ser mediador / conciliador: _____

8. Año de nacimiento: _____

9. Cuántas horas calcula usted que en total ha recibido de formación en mediación / conciliación?

1. 0 a 30 _____ 2. 31 a 60 _____ 3. 61 a 90 _____ 4. 91 a 120 _____

5. 121 a 150 _____ 6. Más de 150 _____ 7. NS / NR

10. Cuáles organizaciones le han impartido esa formación?

11. Durante cuáles años recibió esa formación?

12. Cuántos audiencias de mediación / conciliación considera usted que ha realizado durante su experiencia laboral?



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

Carga de trabajo

13. Del total de actividades que usted realiza en un día promedio (normal), cuánto tiempo de él, en términos porcentuales (en escala de 1 a 100) utiliza para realizar labores de mediación? Por favor utilice la siguiente tabla:

ACTIVIDAD	PORCENTAJE DE TIEMPO
Mediación / conciliación	
Otras funciones:	

14. Del total de tiempo dedicado a las mediaciones / conciliaciones, cuánto tiempo le dedica a cada una de ellas, en términos porcentuales.

ACTIVIDAD	PORCENTAJE DE TIEMPO
Participar en audiencias de M/C	
Preparar informes	
Otras funciones relacionadas:	

15. Cuántas audiencias de M/C tiene a su cargo diariamente?

16. Cuántas de estas audiencias programadas se suelen, en promedio, realizar efectivamente (todas las partes convocadas se presentan)?

Gestión de casos:

17. Quién determina el mediador / conciliador que atenderá cada caso?

18.Cuál es el mecanismo para reservar las salas de M/C?



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

19. Qué se hace cuando alguna parte no asiste a la audiencia de M/C?

20. Existe un Manual de procedimientos de M/C?

01. SI ____ 02. NO ____ 03. NS/NR ____

21. Existe un Reglamento de M/C?

01. SI ____ 02. NO ____ 03. NS/NR ____

22. Existe un Código de Etica del M/C?

01. SI ____ 02. NO ____ 03. NS/NR ____

23. Por cuáles motivos considera usted que las partes usualmente no asisten a la M/C?

Empleadores	Empleados

Necesidades

24. Cómo califica usted el espacio físico para realizar las mediaciones / conciliaciones?

1. Muy adecuado
2. Adecuado
3. Ni adecuado ni inadecuado
4. Inadecuado
5. Muy inadecuado

Por qué? _____

25. Cómo valora usted la disposición de las partes para llegar a acuerdos de mediación / conciliación?

1. Muy alta
2. Alta

Tel.: (506) 283-94-35 / Fax: (506) 2534172/ 283-94-78 / Web-Site: www.funpadem.com

Apartado Postal: 12835-1000 San José, Costa Rica

Financiado por el Departamento del Trabajo de los Estados Unidos de América.



Proyecto Cumple y Gana
Fortalecimiento de los Derechos Laborales en Centroamérica,
Panamá y República Dominicana
Componente RAC

3. Ni alta ni baja
4. Baja
5. Muy baja

Por qué? _____

26. En materia de formación, cuáles considera usted que son sus necesidades, en orden de prioridad:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

27. Comentarios generales: _____
