

U.N.R.

Año 2019

## **Trabajo Final**

### **-Presentación de Proyecto de Reforma-**

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO  
ADMINISTRATIVO

**Título:** *Nuevo artículo 61 bis Ley N° 9.286  
“Audiencia previa con Acuerdo Cooperativo en las  
causales de los incisos a) y b) del art. 61.”*

### **Tutora:**

Dra. TALLER, Adriana

**Alumna:** Dra. MIJOEVICH, Norma S.

DEDICATORIA

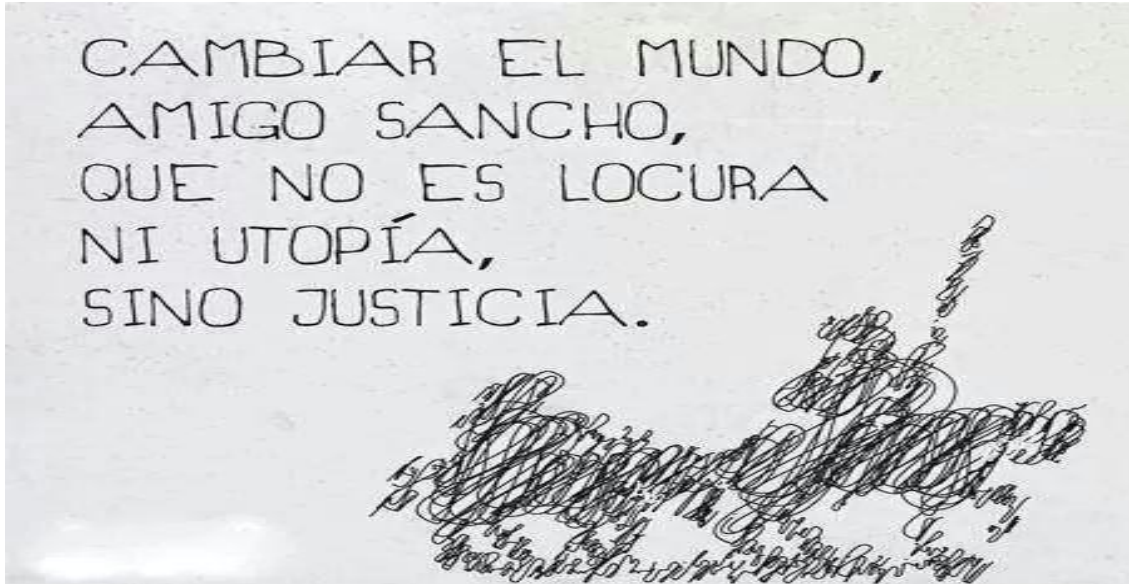
*Dedico este trabajo*

*a mis hijos Román y Franco,*

*a mi madre Titina, que son mi querida familia,*

*a mi colega, amiga y compañera de estudios Silvana Mazzoleni, a quien quiero como si fuera parte de mi familia.*

## PRÓLOGO



*Pretendo la modificación de una ley obsoleta a los fines de no solo de lograr su actualización sino también ubicarla en el contexto social en el que vivimos donde hay mucha violencia y se perdieron valores morales, éticos, visualizándose crisis de identidad, de poder.... el conflicto es habitual y diario, pero no debemos incorporarlo ni normalizarlo como tal.*

*Debemos intentar desde el lugar que cada uno ocupa y en este caso tomo a la administración pública, en miras de lograr un ambiente armonioso y equilibrado, recuperando el respeto por el otro...*

## OBJETIVO DEL TRABAJO.

## MATERIAL Y MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.

El **Objetivo** de éste trabajo es lograr un cambio de paradigma, en el cual se recupere el respeto hacia el otro –compañero de trabajo y usuario-, bregar por una "buena convivencia laboral" influyendo en el rendimiento del agente en su ámbito de trabajo, convivencia que se trasladará indefectiblemente a un mejor manejo de recursos humanos y/o económicos cuyos destinatarios finales serán los ciudadanos de toda la provincia de Santa Fe.

Dentro de mi trayectoria laboral y en base a mi desempeño, he observado que ocurren constantemente situaciones donde hay conflictos interpersonales que generan un ambiente de trabajo irascible, perjudicando el rendimiento profesional de los/as agentes municipales y/o provinciales. Esta experiencia que vivo diariamente dentro de los efectores público, es pues, el material experimental con el que cuento para realizar esta propuesta de reforma a la ley.

Actualmente, la sociedad en general, carece de motivación y satisfacción personal siendo estas causales cada vez más recurrentes Así pues, la falta de comunicación, la carencia de valores, falta de coordinación y cooperación se vuelcan al trabajo (sea éste individual o en equipo), disminuyendo el rendimiento y eficacia laboral.

Es así que con ésta realidad social mencionada en el párrafo ut-supra, dentro de la Administración Pública, más precisamente en los efectores públicos donde me desempeño en la ciudad de Rosario, tomé como método de investigación de las ciencias sociales el **método deductivo**, partiendo de una premisa general llegando a una premisa individual, para lo cual a mi entender, se torna necesaria la adecuación del Estatuto para empleados de Comunas y Municipios de la provincia de Santa Fe.

*El método deductivo es una estrategia de razonamiento empleada para deducir conclusiones lógicas a partir de una serie de premisas o principios. En este sentido, es un proceso de pensamiento que va de lo general (leyes o principios) a lo particular (fenómenos o hechos concretos).*

*Según el método deductivo, la conclusión se halla dentro de las propias premisas referidas o, dicho de otro modo, la conclusión es consecuencia de estas.*

*Por ejemplo, premisa 1: todos los hombres son mortales; premisa 2: Aristóteles es un hombre, conclusión: en consecuencia, Aristóteles es mortal.*

*Por lo general, cuando se aplica el método deductivo, si las premisas son verdaderas, la conclusión será efectivamente válida.*

*Existen dos formas de método deductivo:*

- *Método deductivo directo, que es aquel en que el juicio se produce a partir de una única premisa, sin que esta sea contrastada con otras, y*
- *Método deductivo indirecto, que es aquel en el que la primera premisa contiene la proposición universal, y la segunda una de carácter particular. La conclusión, en consecuencia, será el resultado de la comparación entre ambas.*<sup>1</sup>

Para la realización de este Proyecto:

❖ La **premisa general**, de la que parto es **la necesidad de prevenir o solucionar el conflicto laboral dentro de la Administración Pública**, por las razones y motivaciones detalladas con anterioridad, generando un rendimiento desfavorable, afectando la convivencia laboral entre compañeros de trabajo y el público en general.

Si bien la Ley N° 9.286 del año 1.983, posee en el Capítulo V el Régimen Disciplinario -Arts. 61 a 70-, la misma hoy necesita ser actualizada de acuerdo a la realidad social.

❖ La **premisa individual**, que observo es que **existen conflicto y son originados en su mayoría por el incumplimiento de deberes y obligaciones del art. 13/14<sup>2</sup> de la**

---

<sup>1</sup> [www.significados.com/metodo-deductivo/](http://www.significados.com/metodo-deductivo/)

<sup>2</sup> Capítulo III Deberes y prohibiciones. Artículo 13 - Sin perjuicio de los deberes que particularmente impongan las leyes, ordenanzas, decretos y resoluciones especiales, el personal está obligado a: a) La prestación personal del servicio, con eficiencia, capacidad y diligencia, en el lugar, condiciones de tiempo y forma que determinan las disposiciones reglamentarias correspondientes; b) Observar, en el servicio y fuera de él, una conducta decorosa y digna de la consideración de la confianza que su estado oficial exige; c) El fallido o concursado civilmente, hasta que obtuviere su rehabilitación; d) Obedecer toda orden emanada de un superior jerárquico con atribuciones para darla, que refina las formalidades del caso y tenga por objeto la realización de actos de servicios compatible con las funciones del agente. La orden será impartida por escrito cuando su cumplimiento sea susceptible de producir la responsabilidad personal del empleado; e) Rehusar dádivas, obsequios, recompensas o cualquier otra ventaja, con motivo del desempeño del agente; f) Guardar secreto de todo asunto del servicio que deba permanecer en reserva, en razón de su naturaleza o de instrucciones especiales, obligación que subsistirá aun después de cesar en sus funciones; g) Promover las acciones judiciales que correspondan cuando públicamente fuera objeto de imputación delictuosa, pudiendo al efecto requerir el patrocinio legal gratuito del servicio jurídico del organismo Municipal o Comunal; h) Permanecer en el cargo en caso de renuncia, por el término de treinta (30) días corridos, si antes no fuera reemplazado o aceptada su dimisión, o autorizando a cesar en sus funciones; sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 252 del Código Penal; i) Declarar todas las actividades que desempeña y el origen de todos sus ingresos, a fin de establecer si son compatibles con el ejercicio de sus funciones; j) Declarar bajo juramento su situación patrimonial y modificaciones ulteriores, cuando desempeña cargos de nivel y jerarquía superior o de naturaleza pecuniaria; k) Promover la instrucción de sumarios administrativos del personal a sus órdenes, cuando así correspondiere; l) Excusarse de intervenir en todos aquellos casos en que sus actuaciones puedan originar interpretaciones de parcialidad, o concurra incompatibilidad moral; ll) Encuadrarse en las disposiciones legales y reglamentarias sobre incompatibilidad y acumulación de cargos; m) Cumplir íntegramente y en forma regular el horario de labor establecido; n) Responder por la eficacia y rendimiento del personal a sus órdenes, quedando establecido que en ausencia de los superiores jerárquicos, el agente de mayor jerarquía, o en caso de igual nivel el de más antigüedad municipal o comunal, asumirá la responsabilidad; fi) Velar por la conservación de los útiles, objetos y demás bienes que integran el patrimonio del Estado y de los terceros que pongan bajo su custodia; o) Usar la indumentaria de trabajo que al efecto le haya sido suministrada o exigida por reglamento; p) Llevar a conocimiento de la superioridad todo acto o procedimiento que pueda causar perjuicio al Estado o configurar delito; q) Cumplir con sus obligaciones cívicas y militares, acreditándolo ante el superior correspondiente; r) Declarar la nómina de familiares a su cargo y comunicar dentro del plazo de treinta (30) días de producido, el cambio de estado civil o variantes de carácter familiar acompañando en todos los casos la documentación correspondiente y mantener permanentemente actualizada la información referente al domicilio; s) Declarar en los sumarios administrativos; t) Someterse a la jurisdicción disciplinaria y ejercer la que le compete por su jerarquía; u) Someterse a examen psicofísico cuando lo disponga la autoridad competente; v) Llevar a conocimiento de la superioridad las peticiones que el personal por su intermedio, dirigiere a la misma.

Prohibiciones Artículo 14 - Queda prohibido al personal: a) Patrocinar trámites o gestiones administrativas referentes a asuntos de terceros que se vinculen con su función; b) Dirigir, administrar, asesorar, patrocinar y representar a personas físicas o jurídicas, o integrar sociedades que gestionen o exploten concesiones o privilegios de la Administración en el orden Municipal o Comunal, o que sean proveedores o contratistas de la misma; c) Recibir directa o indirectamente beneficios originados en contratos, concesiones, franquicias o adjudicaciones celebrados u otorgados por la administración en el orden Municipal o Comunal; d) Mantener vinculaciones que le representen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por la dependencia en la que presta servicios; e) Valerse directa o indirectamente de facultades o prerrogativas inherentes a sus funciones, para realizar propaganda proselitista o acción política partidaria. No incluye el ejercicio de los derechos políticos del agente, de acuerdo a su convicción, siempre que se desenvuelva dentro de un marco de mesura y circunspección; f) Realizar, propiciar o consentir actos incompatibles con las normas de moral, urbanidad y buenas costumbres; g) Realizar gestiones, por conducto de personas extrañas a las que jerárquicamente corresponda, en todo lo relacionado con los deberes, previsiones y derechos establecidos en este Estatuto; h) Organizar o propiciar, directa o indirectamente, con propósitos políticos, actos de homenaje o de reverencia a funcionarios en actividad, suscripciones, adhesiones o contribuciones del personal; i) Utilizar con fines particulares los elementos de transporte, materiales y útiles de trabajo destinados al servicio oficial y los servicios del personal.

Ley N° 9.286 o por causas interpersonales cuya gravedad no sea presupuesto de cesantía y/o exoneración puedan resolverse sin llegar a la aplicación del método inquisitivo imperante en el momento de la redacción de la Ley .

Es dable destacar que las prohibiciones, deberes y obligaciones del/os agente/s "no es taxativa, sino meramente enunciativa ya que se efectúa, como señala la norma, sin perjuicio de lo que impongan las leyes, ordenanzas, decretos y resoluciones especiales, es decir de los que surjan expresamente de textos normativos o actos normativos concretos, comprendiendo, además, aquellas emanaciones normativas provenientes del orden jurídico en tanto integrado por lo que se ha denominado bloque de legalidad o principio de juridicidad, lo que supone la existencia de deberes implícitos o inherentes que surgen del mismo, así como también como contracara de garantías y derechos que de la misma manera provienen de este".<sup>3</sup>

❖ **Conclusión:** debido a la **necesidad de prevenir o solucionar el conflicto laboral dentro de la Administración Pública mediante la Audiencia Previa con Acuerdo Cooperativo -nuevo art. 61 bis Ley 9.286-** a los fines de solucionar los conflictos que existen y son originados por el incumplimiento de deberes y obligaciones del art. 13/14<sup>4</sup>.

Resalto que las premisas observadas, se dan dentro del ámbito institucional; por lo que también utilizo como procedimiento aplicable el estudio del Comportamiento Organizacional, el cual es definido como un "campo interdisciplinario que utiliza los conceptos de varias ciencias sociales y los aplica tanto a individuos como a grupos u organizaciones".

Según Erdogan (2012)<sup>5</sup> plantea al respecto que el Comportamiento Organizacional es “la influencia del conocimiento de individuos y grupos en el trabajo y su dependencia con la organización para su éxito”, en esta concepción se plantea la existencia de tres dimensiones o variables (individuo, grupo y estructura) y su interrelación.

Para Dailey (año 2.012)<sup>6</sup> “El comportamiento organizacional es el estudio del desempeño y de las actitudes de las personas en el seno de las organizaciones. Este campo centra su análisis en cómo el trabajo de los empleados contribuye o disminuye la eficacia y productividad de la organización.” Otros autores lo enfoca al “impacto que los individuos, los grupos y la estructura organizativa, tienen sobre el comportamiento en las organizaciones”.

---

<sup>3</sup> GABRIEL PEDRO VENTURA. Ley N° 9286. Anexo I comentada y anotada. Análisis doctrinario y jurisprudencial

<sup>4</sup> Ibid referencia 2

<sup>5</sup> <http://scielo.sld.cu/scielo.php>

<sup>6</sup> <http://scielo.sld.cu/scielo.php>

Por su parte Sarcui (año 2.016)<sup>7</sup> considera que el tema más importante estudiado por el C.O. -Comportamiento Organizacional- es el cambio, por el rol concedido en las transformaciones de las organizaciones. Otros autores encuentran que el estudio del C.O. es imprescindible ante los rápidos cambios en los valores culturales, la globalización de los mercados y la creciente competencia entre las empresas necesitándose para el aprendizaje organizacional; un tema de creciente interés dentro de la teoría y práctica de las organizaciones.

El C.O. aplica los conocimientos obtenidos acerca de los individuos, los grupos y el efecto de las estructuras sobre el comportamiento, a fin de que las organizaciones puedan trabajar con mayor eficacia. En la actualidad hay muchos desafíos y oportunidades donde los investigadores utilizan los conceptos del C.O.

---

<sup>7</sup> <http://scielo.sld.cu/scielo.php>

## SÍNTESIS

Este trabajo de investigación lo realizo con miras a lograr un cambio en el ambiente laboral de la Administración Pública por parte de sus agentes -Ley N° 9.286 de la Provincia de Santa Fe-.

En la introducción preciso un detalle de los temas a tratar en los diferentes Capítulos de este trabajo; ubicando al lector dentro del Derecho Administrativo, definiendo al Agente Público y resaltando la incorporación del art. 61 bis (Audiencia Previa con Acuerdo Cooperativo). Analizo el conflicto dentro del ámbito laboral, los Métodos Alternativos de Resolución y dentro de estos a la Conciliación Laboral como herramienta utilizada para implementar esta reforma.

Presento el texto a agregar al articulado de la Ley y explico los órganos de gestión, procedimientos a seguir con sus características y requisitos, resaltando la creación de la figura del Conciliador Laboral y la Oficina de Conciliación.

Finalizo con la Discusión y Conclusión Personal aspirando a que se incorpore, "no utópicamente", la Cultura de la Paz como una filosofía de vida dentro del ambiente laboral. Teniendo en cuenta la "Provención de los conflictos y Capacitación de los agentes", realizo Recomendaciones Finales.



## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo lo analizo, interpreto y fundo, de acuerdo a opiniones académicas, bibliografía relacionada y legislación actual; también tomo como base uno de los principios filosóficos que reza que "el Hombre como Ser-Social", en convivencia con sus pares, desde siempre, fue originario de conflictos.

Se comenzó a ver al Hombre como Sujeto Principal de Derechos Humanos, este cambio de paradigma fue receptado por la sociedad y el mundo jurídico en su totalidad, plasmado en nuestro país a partir del año 1.994 con la reforma constitucional (art. 75 inc. 22: Facultades del Congreso) mediante la incorporación de Tratados, Concordatos y Acuerdos Internacionales, dándole carácter universal a estos derechos.

Esta nueva percepción hacia el Hombre, no fue receptada de la misma forma dentro de la Ley N° 9.286 debido a la situación socio-política en la cual estaba inmerso nuestro país a la fecha de su aprobación y sanción. Actualmente, a nivel mundial se lucha por naturalizar la "Cultura de la Paz", apelando al diálogo, a la escucha, a la buena comunicación, al respeto por el otro, a la solidaridad y a la recuperación de valores perdidos por el individualismo competitivo.

Intentando hacer "Eco" de este nuevo modelo social -Cultura de la Paz- es que evaluó la posibilidad de incorporar en el ámbito de la Administración Pública a los fines de prevenir y/o solucionar los Conflictos Laborales, un nuevo artículo (61 bis *“Audiencia previa con Acuerdo Cooperativo en las causales de los incisos a) y b) del art 61.”* -Ley N° 9.286 “Estatuto del Personal de Municipalidades y Comunas de la Provincia de Santa Fe”-), utilizo a la Conciliación como la más adecuada dentro de los Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos.

En dicho artículo, se crea un órgano de gestión -Oficina de Conciliación-, la figura del Conciliador Laboral, quien deberá intervenir de forma neutral para dirigir y controlar el proceso desde su inicio hasta la formalización del Acuerdo Cooperativo entre el o los involucrados, sin llegar al juzgamiento del/as mismas.

Es oportuno enfatizar la importancia del Conciliador dentro de la Administración Pública, ya que la misma tutela programas de gobierno en los niveles provinciales y locales.

En el **Capítulo I** trato de ubicar al lector dentro del Derecho Administrativo/Empleo Público y las razones por las cuales propongo la actualización del Capítulo V –Régimen Disciplinario- de la Ley N° 9.286 (Estatuto del Personal de Municipalidades y Comunas de la Provincia de Santa Fe), mediante la agregación del art. 61 bis.

En el **Capítulo II** me centró en el **Conflicto** desde su significado, características, clasificación, sus fases, etc. hasta enfocarme en el Conflicto dentro de la Organización -Administración Pública-.

En el **Capítulo III**, trato los diversos **Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos**, eligiendo como Método aplicable la figura de la Conciliación.

En el **Capítulo IV** analizó la **Conciliación** desde el comienzo de la historia hasta nuestros días, también en el derecho comparado y en nuestro país.

**Capítulo V: Conciliación Laboral en Nuestro Derecho**, hago referencia a los tres modelos utilizados en diferentes provincias (Córdoba, C.A.B.A. y La Rioja.)

**Capítulo VI:** Presento el texto del **Nuevo Artículo 61 bis de la Ley N° 9.286**; explico su fundamento, órganos, requisitos y características del procedimiento para la Audiencia Previa.

Seguidamente en el **Capítulo VII**, vuelco la **Discusión y Conclusión** y el **Capítulo VIII** las **Recomendaciones Finales**.

# CAPÍTULO I

## AUDIENCIA PREVIA CON ACUERDO COOPERATIVO DENTRO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO/EMPLEO PÚBLICO

Debido a que el Estado para asumir y ejecutar sus funciones, tiene la necesidad de contar con personas físicas que preparen y ejecuten la voluntad administrativa mediante la declaración, determinación y decisión de los asuntos propios de las funciones y cometidos estatales, es que considero dedicar este Capítulo a explicitar los conceptos de Derecho Administrativo, específicamente el empleo y empleado público (agente) relacionándolo con su desempeño como tal y el régimen disciplinario que lo alcanza regulado en la Ley N° 9.286, más la modificación de ésta con el agregado de un nuevo artículo, tratado y explicado en el presente trabajo en los siguientes Capítulo.

### **1. 1.- CONCEPTO DERECHO ADMINISTRATIVO:**

El Derecho Administrativo actual puede ser definido como aquella parte del derecho público interno que regula las funciones del órgano ejecutivo, las funciones administrativa de los restantes órganos del poder (legislativo y judicial) y de los órganos extra-poderes, así como también, todas aquellas actividades realizadas por personas – públicas o privadas- a quienes el ordenamiento jurídico les atribuye potestades de poder público derogatorias o exorbitantes del derecho privado<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Cassagne. Manual de Derecho Administrativo. Edición De Palma 1.999

El empleo público en la Provincia de Santa Fe, regulado por la Ley N° 9.286 - Estatuto del Personal de Municipios y Comunas de la Provincia de Santa Fe-, tipifica los derechos y garantías del/os agente/s.

## **1. 2.- DEFINICIÓN DE AGENTE O EMPLEADO PÚBLICO:**

Emili, señala que *“el Estado obra por medio de personas físicas, de individuos, para actuar necesita de una inteligencia, de una voluntad, de una fuerza, que lo impulse, que lo ponga a andar. Esta personas físicas que actúan en nombre del Estado son los llamados agentes de la administración pública o agentes del Estado.”*<sup>9</sup>. Se han formulados distintas denominaciones para los agentes del Estado:

- 1.- empleados públicos;
- 2.- empleo público;
- 3.- agentes administrativos;
- 4.- agentes estatales;
- 5.- funcionarios públicos;
- 6.- función pública, etc.-

Asimismo, los empleados o funcionarios públicos en un sentido general, se dividen en cuatro grandes grupos:

- 1.- los funcionarios electos;
- 2.- los funcionarios políticos;
- 3.- los funcionarios jerárquicos de carrera y,
- 4.- los empleados sin funciones.

## **1. 3.- REGIMEN DISCIPLINARIO:**

*En cuanto al Poder disciplinario de la Administración Pública Municipal o Comunal, es consustancial a toda organización la facultad de imponer sanciones a la conducta de los agentes que la integran cuando afectan su adecuado y correcto funcionamiento.*

*Así doctrinariamente se ha establecido que "es un poder inherente porque de acuerdo con el criterio de categorización de estos, constituye un componente propio de*

---

<sup>9</sup> Cassagne. Manual de Derecho Administrativo. Edición De Palma 1.999 Pág. 347

*la naturaleza o esencia de la organización en cuanto tal, indispensable para su subsistencia y ejercitable, por tanto en interés propio”<sup>10</sup>.*

Comadira, al conceptualizar la **Responsabilidad Disciplinaria**, sostiene que se trata de: *“el sistema de consecuencia jurídica de índole sancionatorio represivo que, aplicable por la administración pública en ejercicio de poderes inherentes, el ordenamiento jurídico imputa, en el plano de la relación de función o empleo público, a la conducta de agentes o ex agentes estatales violatorias de deberes o prohibiciones exigibles o impuestos, respectivamente, por las normas reguladoras de aquella relación, con el fin de asegurar con inmediatez, el adecuado funcionamiento de la administración pública”<sup>11</sup>.*

*Cabe destacar que con el Régimen Disciplinario, se busca el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal o comunal; tal como lo expresa Comadira medidos en términos institucionales es un juicio que podrá variar en función de valores que inspire la organización en un momento histórico determinado. Estos valores señala el autor, se deben traducir en la configuración del sistema del reproche disciplinario y constituir, por ende un marco hermenéutico de referencia. Actualmente, la eficacia, la eficiencia, la ética, la honestidad y la transparencia pueden constituir un marco de referencia a los fines de valorar las conductas y en pos de ello ejercitar razonablemente este poder. Es dable, destacar que el adecuado funcionamiento de la administración pública implica tener en consideración que la organización administrativa no constituye un fin en sí misma, sino que constituye un medio necesario para el logro del bien común, por tanto el agente no sólo trabaja para la administración pública sino que sirve esencialmente a la comunidad a la que se debe<sup>12</sup>.*

#### **1. 4.- AUDIENCIA PREVIA CON ACUERDO COOPERATIVO DENTRO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO/EMPLEO PÚBLICO.**

A través de la incorporación de la Audiencia Previa en el articulado de la Ley N° 9.286, es que pretendo tomar en cuenta el momento actual, "aggiornando" el Régimen Sancionatorio Represivo incorporando la Conciliación como un Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos a los fines de evitar y solucionarlos, recordando que la Administración pública constituye un medio necesario para el logro del bien común.

---

<sup>10</sup> Ventura, Gabriel P. Rosario: Nova Tesis Editorial Jurídica 2015. Estatuto del Personal de Municipal y Comunas de la Provincia de Santa Fe. Ley N° 9.286. Anexo I Comentada y Anotada. Pág. 330 y sgtes.

<sup>11</sup> Comadira, Julio Roberto, Derecho Administrativo, Actos Administrativo, Procedimiento Administrativo, otros Estudios, 2ª Edic. Actualizada y Ampliada, Editorial Lexis Nexis Abeledo Perrot. Pág 561.

<sup>12</sup> Ibid referencia 10

Pienso que la sanción disciplinaria actual<sup>13</sup> regulada en la Ley N° 9.286 no previene ni soluciona los conflictos de base que suceden en el ambiente laboral; ya que los Sumarios Administrativos acarrear procesos largos, extensos, desgastantes y en muchos casos la demora en resolverlos suele ser ineficaz o insuficiente, debido a que el/os conflicto/s que lo dieron origen a estos procedimientos administrativos tuvo o tuvieron su máxima escalada o dejaron de existir. Esta reforma que propongo, además de evitar el desgaste psicológico para el o los involucrado/s y la solución ex temporánea, resolvería el conflicto latente o existente de una manera expedita y eficaz.

**En el Capítulo II, analizó el Conflicto desde su simple concepto hasta su enfoque dentro de la organización/administración pública como origen del incumplimiento estatutario por parte del/os agente/s.**

---

<sup>13</sup> Sanción Disciplinaria Actual, según el art. 61: a) apercibimiento, b) suspensión, hasta 30 días corridos; C) cesantía y d) exoneración

## CAPÍTULO II

### ¿QUÉ ES EL CONFLICTO?

*“La vida es una serie de tirones hacia atrás y hacia delante.*

*Quieres hacer una cosa, pero estás obligado a hacer otra diferente. Algo te hace daño, pero tú sabes que no debería hacértelo. Das por supuestas ciertas cosas, aunque sabes que no deberías dar nada por supuesto. Es una tensión de opuestos, como una goma elástica estirada. Y la mayoría de nosotros vive en un punto intermedio.”*

(Mitch Albion)

## **2. 1.- DEFINICIÓN:**

Un conflicto hace referencia a situaciones (procesos) de oposición o desacuerdos percibidos entre dos o más partes con similar capacidad de resolución, pudiendo generar ineficiencia para la organización y daños para la salud de las personas implicadas.

En este sentido, un conflicto es siempre una experiencia subjetiva con o sin base objetiva y surge cuando las actividades a desarrollar para la consecución de objetivos se obstaculizan entre sí. De este modo, RAVEN y KRUGLANSKY en 1.970 definieron el conflicto como *"la tensión entre dos o más entidades sociales (individuos, grupos o grandes organizaciones) que surgen de la incompatibilidad de los objetivos actuales o deseados"*<sup>14</sup>.

En otras palabras el conflicto es cuando dos o más personas tienen intereses contrapuestos y por ende entran en confrontación u oposición. El conflicto, no debe ser tomado como algo bueno o malo, sino simplemente como algo natural inherente al ser humano, como ser social.

A continuación, en base a la consulta de diferentes fuentes doctrinales, detallo las características, tipos, etapas y fases del conflicto, para finalmente abordar el conflicto laboral y en especial dentro de la Administración Pública; objeto del presente trabajo.

## **2. 2.- CARACTERÍSTICAS DE LOS CONFLICTOS:**

Los conflictos son inherentes a la condición humana, son una tensión de opuestos. Ellos son parte esencial de nuestra vida y aunque tengan una connotación negativa (lucha, pelea o ruptura), en mucho de los casos son mal gestionados o comprendidos; lo malo no es el conflicto en sí mismo, sino permitir que la negatividad crezca y genere corrupción moral a nuestro alrededor, lo que hará que el conflicto crezca cada vez más, tornándose irracional y casi imposible su solución.

Es dable destacar que muchas veces no es el problema el conflicto, sino su mala gestión, el no reaccionar, el no transformar... muchos autores afirman que **sin conflicto no hay transformación**, esto nos da idea de que el mismo nos saca de la pasividad.

Habría que añadir que un equipo sin conflictos es un equipo que no existe; más todavía, un equipo sin preparación para gestionar positivamente sus conflictos es un equipo condenado a morir.

---

<sup>14</sup> MANUEL LUCAS, SEBASTIAN CARDENAS, ROSAS GINEMEZ ROMERO, [www.prevencionintegral.com/congresos/orp2012](http://www.prevencionintegral.com/congresos/orp2012)



El auténtico problema surge cuando no se gestiona bien ni “técnica” ni emocionalmente esa cuestión, cuando prevalece el desinterés por solucionarlo o la imposición como única alternativa, cuando el problema se atraganta por dificultades de comunicación o por liderazgos mal entendidos.

## **2. 3.- TIPOS DE CONFLICTOS<sup>15</sup>:**

Podemos distinguir tres formas de conflicto:

- **Real:** los implicados presentan diferencias de algún tipo, que han abordado pero no han podido solucionar.
- **Irreal:** el conflicto es fruto de un malentendido o una mala interpretación que puede aclararse y permitir resolver el problema.
- **Inventado:** parte de un malentendido o una mala interpretación utilizada de forma deliberada para provocar de forma consciente el conflicto. Puede iniciarse como una simple broma o un simple juego, o por el deseo de dañar al contrario.

Por otro lado, podemos diferenciar entre:

**Conflictos personales o socioemocionales:** suponen una alteración en la relación personal entre dos o más personas, frecuentemente por algún malentendido o por algún comportamiento inesperado por parte de alguna de ellas.

**Conflictos materiales o cuantificables:** derivan de una diferencia de intereses entre dos personas por la consecución de un beneficio material o cuantificable.

## **2. 4.- ETAPAS DEL CONFLICTO<sup>16</sup>:**

### **2. 4. 1.- Etapa I: Oposición o incompatibilidad potencial**

El primer paso es la *presencia de condiciones* que generen oportunidades para que surja el conflicto. No necesitan llevar directamente al conflicto, pero, al menos, una de estas condiciones es necesaria si el conflicto va a emerger. Estas condiciones han sido condensadas en tres categorías generales: *comunicación, estructura y variables personales*.

---

<sup>15</sup> Isabel Soria del Río- <https://manuelgross.blogspot.com.ar/2017/01/los-conflictos-5-condiciones-previas-y.html>

<sup>16</sup> Isabel Soria del Río- <https://manuelgross.blogspot.com.ar/2017/01/los-conflictos-5-condiciones-previas-y.html>

#### **2. 4. 2.- Etapa II: Cognición y personalización**

Si las condiciones citadas en la etapa I afectan algo que a una parte le importa, entonces el potencial para la oposición o incompetencia se actualiza en la segunda etapa. *Las condiciones anteriores sólo pueden llevar al conflicto cuando una o más de las partes son afectadas, y son conscientes del conflicto.*

**Se requiere de la percepción.** Por tanto, una o más de las partes debe tener conocimiento de la existencia de condiciones antecedentes. Sin embargo, el hecho de que el conflicto sea percibido no significa que está personalizado. Es a nivel de sentimiento cuando los individuos se involucran emocionalmente, las partes experimentan ansiedad, tensión, frustración u hostilidad.

Esta etapa es importante porque es en la que los problemas tienden a definirse, las partes deciden de qué trata el conflicto. La manera en que se define el conflicto tiene gran relevancia al establecer el tipo de actuaciones que pudieran arreglarlo. La definición del conflicto traza una serie de posibles arreglos. Las emociones moldean las percepciones. Por ejemplo, las emociones negativas producen una simplificación excesiva de los temas, una reducción de la confianza, e interpretaciones negativas de los comportamientos de la otra parte. Los sentimientos positivos incrementan la tendencia a ver las relaciones potenciales entre los elementos de un problema, a adoptar una visión más amplia de la situación y a desarrollar soluciones más innovadoras.

#### **2. 4. 3.- Etapa III: Intenciones**

*Las intenciones* intervienen entre las percepciones y las emociones de la gente y su comportamiento abierto. *Estas intenciones son decisiones para actuar de una forma dada.* Es necesario inferir las intenciones de los demás a fin de saber cómo responder a su comportamiento. Muchos de los conflictos se acentúan simplemente porque una parte atribuye intenciones equivocadas a la otra parte.

Las intenciones proporcionan las pautas generales para las partes en una situación de conflicto. Definen el propósito de cada parte. No obstante, las intenciones de las personas no son fijas. Durante el transcurso de un conflicto, éstas pueden cambiar debido a la comprensión o a causa de una reacción emocional hacia el comportamiento de la otra parte. La gente tiene una predisposición interna a manejar los conflictos de ciertas maneras. Los individuos tienden a confiar de manera consistente en sus preferencias y las intenciones de una persona pueden ser pronosticadas con bastante precisión de una combinación de características intelectuales y de personalidad.

Pudiera ser más apropiado ver las intenciones como relativamente fijas en lugar de considerarlas como una serie de opciones entre las cuales los individuos escogen una para que se ajuste a la situación adecuada. Es decir, cuando confrontan una situación de conflicto, algunas personas quieren ganar todo a cualquier precio, otras desean encontrar una solución óptima, algunas quieren huir...

#### **2. 4. 4. Etapa IV: Comportamiento**

Cuando se piensa en situaciones de conflicto, la gente piensa en esta fase. **Aquí es donde los conflictos se hacen visibles.** La etapa de comportamiento *incluye declaraciones, acciones y reacciones llevadas a cabo por las partes en el conflicto.*

Estos comportamientos usualmente son intentos abiertos de poner en práctica las intenciones de cada parte. Pero estas conductas tienen una calidad de estímulos que está separada de las intenciones. Como resultado de cálculos erróneos los comportamientos abiertos a veces se desvían de las intenciones originales.

Tenemos conflictos caracterizados por formas sutiles, indirectas y altamente controladas de tensión. Las intensidades del conflicto se incrementan a medida que se asciende a lo largo de un estado de normalidad hasta llegar a las altamente destructivas. **Los conflictos que alcanzan los rangos superiores son casi siempre disfuncionales.** Por lo general, los funcionales están casi siempre confinados al rango inferior de la normalidad.

#### **2. 4. 5.- Etapa V: Resultados**

La interacción acción-reacción entre las partes en conflicto tiene consecuencias. Las consecuencias son:

Funcionales en el sentido que el conflicto dé como resultado un incremento en el desempeño del grupo,

Disfuncionales si obstaculiza el desempeño.

Así que podemos decir que existen dos tipos de conflictos:

**a) Conflictos con resultados funcionales:** Un conflicto beneficioso se torna a menudo perjudicial. En la mayor parte de los casos es imposible el identificar con precisión el momento en que un conflicto funcional se convierte en disfuncional. Un nivel idéntico de tensiones y conflictos, que da lugar a que un grupo avance de forma saludable y positiva hacia sus objetivos, puede resultar perturbador y disfuncional en otro grupo (o incluso en el mismo grupo en otro momento).

La tolerancia de un grupo con respecto a las tensiones y conflictos también puede depender del tipo de organización a la que sirve. Los conflictos disfuncionales pueden afectar negativamente al rendimiento de personas, grupos y organizaciones.

Entre las consecuencias menos deseables está un retraso de la comunicación, reducciones en la cohesión del grupo y la subordinación de las metas del grupo a la primacía de la lucha entre los miembros. Llegando al extremo, el conflicto puede detener el funcionamiento de un grupo y amenazar potencialmente su supervivencia.

Mientras menos rutinarias sean las tareas del grupo, más grande será la probabilidad de que el conflicto interno sea constructivo.

Es una confrontación entre grupos que resulta positiva para el rendimiento de la organización. Por ejemplo, puede desatarse entre dos departamentos de una empresa con respecto al sistema más eficaz para prestar mejor atención a un cliente.

Ambos departamentos están de acuerdo con respecto al objetivo, pero no en cuanto a los medios para alcanzarlo. Cualquiera que sea la solución, lo probable es que el cliente reciba mejor atención cuando se resuelva el conflicto. Si en las organizaciones no se produjeran conflictos de este tipo, habría pocos motivos para introducir cambios y la mayoría de los grupos llegarían a una situación de práctica inactividad.

El conflicto es constructivo cuando mejora la calidad de las decisiones, estimula la creatividad y la innovación, alienta el interés y la curiosidad entre los miembros del grupo, proporciona el medio a través del cual pueden exponerse los problemas, liberarse las tensiones, nutre un ambiente de autoevaluación y cambio.

El conflicto se enfrenta al status quo y por tanto, estimula la creación de nuevas ideas, promueve la reevaluación de las metas y las actividades del grupo e incrementa la probabilidad de que el grupo responda al cambio.

**b) Conflictos con resultados disfuncionales:** Un conflicto beneficioso se torna a menudo perjudicial. En la mayor parte de los casos es imposible el identificar con precisión el momento en que un conflicto funcional se convierte en disfuncional. Un nivel idéntico de tensiones y conflictos, que da lugar a que un grupo avance de forma saludable y positiva hacia sus objetivos, puede resultar perturbador y disfuncional en otro grupo (o incluso en el mismo grupo en otro momento).

La tolerancia de un grupo con respecto a las tensiones y conflictos también puede depender del tipo de organización a la que sirve. Los conflictos disfuncionales pueden afectar negativamente al rendimiento de personas, grupos y organizaciones. Entre las consecuencias menos deseables está un retraso de la comunicación, reducciones en la cohesión del grupo y la subordinación de las metas del grupo a la primacía de la lucha entre los miembros. Llegando al extremo, el conflicto puede detener el funcionamiento de un grupo y amenazar potencialmente su supervivencia.

Mientras menos rutinarias sean las tareas del grupo, más grande será la probabilidad de que el conflicto interno sea constructivo.

## **2. 5.-FASES DEL CONFLICTO<sup>17</sup>:**

Las fases que atraviesa un conflicto son: Incubación, Manifestación, Explosión, Agotamiento y Resolución.

En las dos primeras, predomina el componente racional pero, a partir de la explosión, los componentes emocionales se convierten en lo más importante. De esa forma o se “limpia” la parte emocional o el conflicto no se soluciona.

### **2. 5. 1.- Fase I: La Incubación**

La primera fase que podemos describir en un conflicto es cuando éste está latente, incubación. Todavía no se manifiesta, no aparecen muestras explícitas pero sí es cierto que empiezan a reunirse las condiciones “necesarias” para que surja.

### **2. 5. 2. Fase II: Manifestación**

Empiezan a aparecer las primeras manifestaciones del conflicto, surgen avisos, muestras, indicios de que una de las dos partes, o incluso las dos, no se sienten cómodos con la situación que viven. El líder del equipo ha de estar siempre atento a estas manifestaciones pues, lógicamente, son declaraciones más o menos encubiertas de que las cosas no van bien y hay que solucionarlas cuanto antes. Estas evidencias son llamadas de atención y la persona que dirige el equipo no puede pasarlas por alto porque las cosas no van a arreglarse solas.

En las dos primeras fases, aquellas en la que el problema se está creando y cuando aparecen sus primeras manifestaciones, el manejo del factor racional es fundamental. El conflicto todavía no se ha “hecho público” por lo que la cuestión emocional es más manejable. En estas dos primeras fases es todavía posible apelar a argumentos basados en los hechos concretos y desligados de cuestiones personales.

---

<sup>17</sup> www.grandespymes.com.-

### **2. 5. 3.- Fase III: Explosión**

En esta fase es cuando el conflicto explota. Desde que el conflicto explota y se manifiesta ante los demás, el componente emocional pasa a ser fundamental. Ya no sólo es importante la solución al conflicto en sí mismo sino también manejar los sentimientos que se han originado y cuya correcta gestión puede llegar a ser el elemento fundamental en la resolución del conflicto.

### **2. 5. 4.- Fase IV: Agotamiento**

Esta fase es la de agotamiento. Agotamiento no significa sólo que el conflicto entre en vía muerta y se prolongue en el tiempo, sino que, sin encontrar una solución, el conflicto se da por solucionado, por la razón que sea: porque nos gana el cansancio ante una situación que se encuentra estancada, porque aunque apenas haya pasado tiempo la solución no va a llegar, porque la situación de la manera en que se desarrolla no permite ni un momento más de "conflicto manifiesto" o por la razón que sea.

Esta fase puede existir o no. Si la fase no existe, es posible que de la explosión se pase directamente a la resolución pero lo habitual es que tras la explosión el conflicto entre en una etapa, más o menos larga, en la que no se soluciona y parece que se está esperando a que éste se solucione solo.

### **2. 5. 5.- Fase V: Resolución**

La última etapa será la de resolución del conflicto, es decir, las dos partes encuentran una solución con la que están de acuerdo, que les complace en mayor o menor medida pero que estanca el tema.

## **2. 6.- CONFLICTO LABORAL DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN Y/O ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

En este trabajo específico "Los Conflictos Laborales dentro del ámbito de la Administración Pública" y cómo inciden dentro de ésta.

Una de las principales causas de los Conflictos Laborales se da por incumplimiento o violación de normas estatutarias.

Los Conflictos Laborales que tienen origen dentro de la Administración no sólo repercute dentro del ámbito laboral, sino que además, el malestar de los agentes se proyecta en el trato que estos tienen con los usuarios.

Asimismo, pretendo analizar el origen y evolución de los conflictos, los cuales se dan a través de: la existencia de intereses diferentes, de posibilidades limitadas para su satisfacción, la toma de posiciones extremas, las interpretaciones erróneas, la incapacidad para reconocer el hecho de no tener razón, la incapacidad para ponerse en el lugar de los demás, entre otros.

El conflicto laboral está influido por el conflicto social, muchas de sus causas son de carácter, ideológicos, frustraciones en la vida social, incertidumbre sobre el futuro, a las que se les suma las causas del ámbito laboral. Los conflictos de carácter laboral no son algo nuevo, por el contrario, los conflictos son un parte integral de las relaciones en todas las actividades humanas, la aparición del derecho del trabajo tuvo como antecedente indiscutible el abuso del hombre por el hombre, el aprovechamiento ventajoso del fuerte sobre el débil, el desprecio inhumano del económicamente poderoso sobre el indigente. Por ello se ha dicho, que la historia del derecho del trabajo no es en sí misma otra cosa que la historia del hombre en la búsqueda de su progreso, de su libertad y de su seguridad y en consecuencia normar y reglamentar las relaciones obrero patronal y disminuir la fricción dentro del ambiente laboral. El conflicto es necesario para la supervivencia de cualquier organización. Teniendo en cuenta que la organización se concibe como un sistema en el que naturalmente se presentan interacciones y procesos internos (dentro de esa relación entre sus partes), e intercambios de información y recursos con el medio externo. En este sentido la organización puede pensarse como un sistema abierto y en consecuencia, el conflicto sería el grado de desorden que presenta dicho sistema, como dijimos antes de desequilibrio. En los momentos en los que aparece este desorden o desequilibrio (conflicto) se tiende a corregirlo y esa corrección lleva a que se instaure un nuevo orden, muchas veces superior y a posteriori la organización (el sistema) se perpetúa adaptándose a las condiciones que le plantean el medio y sus propias dinámicas internas<sup>18</sup>.

---

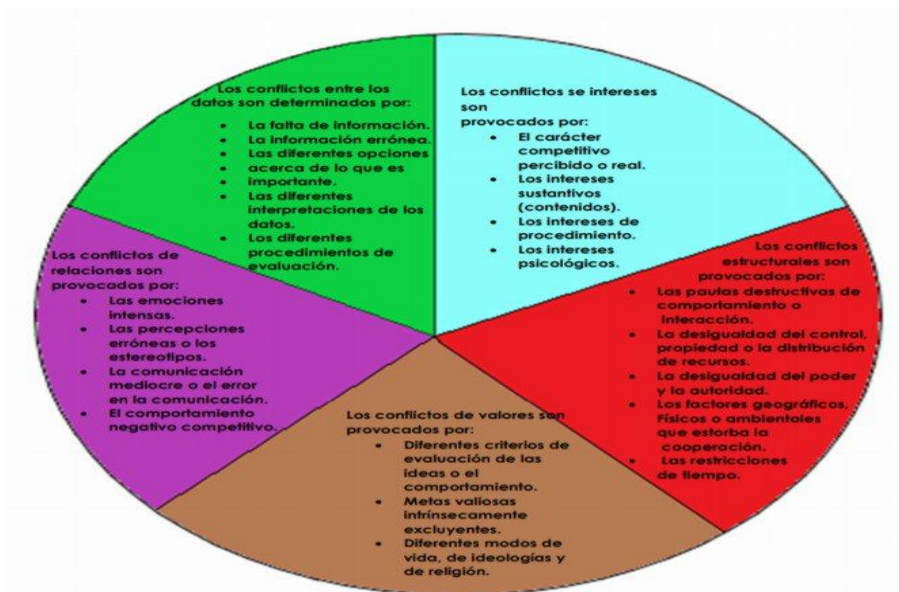
<sup>18</sup> <https://es.scribd.com/document/229513510/Conflictos-Laborales-pdf>

## 2. 7.- ESFERA DEL CONFLICTO DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Si tomo el esquema que proporciona el autor venezolano en su investigación, al analizar el conflicto laboral dentro de la administración pública (Anexo I)<sup>19</sup>, el mismo clasifica el origen del conflicto según:

1. conflictos por la información, la cual puede ser errónea en su interpretación, falsa o confusa.
2. conflictos de intereses, este puede ser el más común y se debe a la competitividad entre compañeros de trabajo y/o superiores, por intereses psicológicos, celos laborales, etc.
3. conflictos de estructura, el mismo tiene origen en los factores geográficos, la desigualdad de poder o autoridad, la desigualdad del control, entre otros.
4. conflictos de valores, originados en las diferencias ideológicas, políticas, culturales, religiosas, etc.
5. conflictos relacionales, producto de los prejuicios que cada individuo tiene, la falta de comunicación, etc.

Anexo I



<sup>19</sup> <https://www.gestiopolis.com/conflictos-laborales-y-solucion-de-problemas-en-la-administracion-publica-venezolana/>



**Habiendo analizado el conflicto en sus diferentes aspectos (en general y dentro de la Administración Pública), enunciando sus características, etapas y fases; en el Capítulo siguiente expondré cuales son los métodos alternativos para la resolución de los mismos.-**

## CAPÍTULO III

### LOS MÉTODOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

#### *Cultura de la Paz*

*Intelectuales, artistas, educadores, mujeres, políticos, abogados, periodistas. . . se ponen en movimiento e “inspirándose en ella (la cultura de la paz), reflejan el respeto de la vida, a la persona humana, de su dignidad y sus derechos, el rechazo de la violencia y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad, tolerancia y entendimiento, tanto entre los pueblos como entre los grupos y las personas”<sup>20</sup>*

---

<sup>20</sup> (Saayyad, 1995. Pág 14). Pérez-Viramontes, G. (2018). Construir paz y transformar conflictos. Algunas claves desde la educación, la investigación y la cultura de paz. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO. <https://rei.iteso.mx/handle/11117/5417> .

### 3. 1.- ¿CÓMO LLEGAMOS HOY A LA CULTURA DE LA PAZ A TRAVÉS DE LA HISTORIA DE LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS?

Según Vicenç Fisas

“Los orígenes de estos estudios podríamos encontrarlos en los años 30, cuando el ruso Sorokin funda el Departamento de Sociología en la Universidad de Harvard, y estudia las guerras de los últimos siglos. En los años 40, el meteorólogo británico Lewis Richardson, cuáquero, estudió también las causas de la guerra y creó un modelo matemático sobre el rearme, y Quincy Wright, profesor de Ciencia Política de la Universidad Chicago, publicó el monumental “Un estudio sobre la guerra”, con una visión ya multidisciplinar sobre el tema. Mary Parker fue también una pionera en los estudios sobre negociación con ganancia mutua, en lo que ella llamaba “intercambio integrativo”. Como disciplina académica, los inicios de la investigación para la paz se remontan a los años 50, justo después de la Segunda Guerra Mundial, por la preocupación sobre las armas nucleares y el conflicto entre las grandes potencias. Una de las figuras más emblemáticas de aquella época fue el economista norteamericano Kennet Boulding, cuáquero impulsor en 1955 de la revista *Journal of Conflict Resolution*, junto al psicólogo Anatol Rapoport, que dos años después crearon un Centro para la Investigación y la Resolución de Conflictos, y con aportaciones muy importantes en multitud de temas (el declive de la nación-Estado, el concepto de poder, el rol de los organismos internacionales, la economía de la paz, etc.). A él le debemos el concepto de “poder integrativo”, asociado con la persuasión y la transformación de los problemas a largo plazo. Su esposa, la socióloga Elise Boulding, continúa siendo todavía una de las luces más brillantes en el pensamiento sobre la paz, con aportaciones decisivas en el desarrollo de la cultura y la educación para la paz, el cosmopolitismo, el potencial de la sociedad civil, las posibilidades de una cultura cívica global, el uso de la imaginación social, la reforma de las instituciones internacionales, los talleres para imaginar el futuro deseado, etc. Una de las insistencias de Elise es la de que deberíamos pensar y actuar con un espacio temporal de 200 años en nuestra mente (pensar en la herencia del pasado y lo que debemos dejar para las futuras generaciones). En los años 60, destacan las aportaciones del diplomático australiano John Burton, quien avanzó la tesis de que el conflicto forma parte de la naturaleza humana, y de que para abordarlo hay que desarrollar la “provención” (o capacitación). La provención se refiere a los medios por los cuales se anticipa y maneja una situación, eliminando las posibles causas del conflicto, sin la reserva de una amenaza del uso de la fuerza, lo contrario, por tanto, de las teorías de ataque anticipatorio. La provención podría ser también una filosofía política, una manera general de abordar el gobierno. En 1966 fundó el Centro de Análisis de Conflictos, con sede en Londres, y estuvo muy influenciado por la teoría de los sistemas

*y la teoría de los juegos. Ha sido pionero también en el desarrollo de talleres de resolución de conflictos internacionales. En los años sesenta se desarrolló igualmente la teoría de la negociación, como una aplicación de la teoría de los juegos en la negociación internacional. Thomas Schelling fue uno de los promotores y animadores de esta teoría, defendiendo que el conflicto es un fenómeno muy complejo en el que el antagonismo y la cooperación aparecen íntimamente unidos. La teoría de la negociación de Schelling parte del criterio de que la estrategia no se refiere a la aplicación eficiente de la fuerza, sino a la explotación de una fuerza potencial. El mérito de Schelling ha sido el procurar evitar soluciones extremas, centrándose en situaciones de juego de negociación o de juego de motivación mixta, en las que hay tantos elementos de conflicto como de dependencia, esto es, una situación en la que se produce una especie de expectativas recíprocas. En 1.964, Johan Galtung fundó el Instituto de Investigación sobre la Paz de Oslo (PRIO) y la revista Journal of Peace Research. A Galtung debemos conceptos tan básicos como violencia directa y violencia estructural, centro y periferia en la estructura general del imperialismo, la paz positiva y la paz negativa, etc.. A él se debe igualmente la distinción entre “peacekeeping”, “peacemaking” y “peacebuilding” en 1.975, que 18 años más tarde asumiría Naciones Unidas. En 1968 apareció un artículo que tuvo mucho impacto en la comunidad dedicada a la investigación sobre la paz. Herman Schmid propuso que la investigación había de explicar no sólo como se controlan los conflictos manifiestos, sino también, y especialmente, cómo se manifiestan los conflictos latentes. Schmid reclamaba que se había de explicar no cómo se produce la integración, sino cómo se polarizan los conflictos en un grado tan elevado. Herbert Kelman, psicólogo social, contribuyó también en esa época a la realización de talleres de resolución de problemas, con la participación de actores involucrados en diversos conflictos armados. Con los años, estos talleres se han convertido en “talleres de pre-negociación” o de “post-negociación”, dedicados a formar a actores influyentes (no los líderes), para asumir con mayor responsabilidad y garantías de éxito las respectivas etapas. Son talleres en los que los participantes escuchan las necesidades y ansiedades de los demás, se clarifican los objetivos de cada cual y se exploran conjuntamente los caminos que permiten que todos ganen y nadie pierda. Este tipo de experiencias son calificadas de varias maneras: talleres de facilitación de diálogos, consultas a terceros, talleres de promoción de procesos, etc. En los años 70 y 80 se produce un fuerte desarrollo en este campo, debido en parte al interés por analizar las crisis internacionales, las guerras internas, los conflictos sociales, los procesos de mediación, la acción no violenta, etc. En los 70, uno de los teóricos no violentos más importantes fue Gene Sharp, que estudió y sistematizó las acciones violentas de inspiración gandhiana, cuáquera y menonita, cuyo objetivo no es ganar sino cambiar las relaciones entre los antagonistas. El norteamericano Paul Wher fue también una de las figuras más destacadas en el estudio de la regulación de conflictos, así como uno de los promotores de lo que luego sería el paradigma de la transformación. El budismo también ha influido en esta*

*disciplina, especialmente en Johan Galtung y Adam Curle, que se han distinguido igualmente en el desarrollo del paradigma de la transformación de los conflictos, poniendo el acento en las raíces profundas del conflicto, las percepciones, los valores y las actitudes de los actores. A partir de sus experiencias directas vividas en el Pakistán y en países africanos, Adam Curle ha vinculado el abordaje resolutivo de los conflictos con los procesos de cambio social y estructura por lo que define la paz como desarrollo humano. Curle ha sido también uno de los pioneros de la “diplomacia paralela” (diplomacia de Track II), dando paso a la intervención de terceros no oficiales, y prefiriendo denominar “pacificación” al proceso de regulación de conflictos. Para él, al arte de pacificar consiste en convertir una relación de tipo no-pacífica en otra de tipo pacífica, y ello es posible mediante los siguientes elementos: investigación, conciliación, transacción, desarrollo, apoderamiento y confrontación. En los 80, John Burton trabajó estrechamente con Edward Azar en la Universidad de Maryland, desarrollando el concepto de “conflicto social prolongado”, en los que se mezclan factores internos y externos, y que luego ha sido muy útil para la aplicación de la “teoría de las necesidades” en los talleres de resolución de conflictos, para ver hasta qué punto se niegan necesidades básicas como la dignidad, la seguridad o el reconocimiento. Azar ha divulgado el concepto de “conflicto resistente”, para referirse a aquellos conflictos que perduran durante mucho tiempo, y que se resisten a la mayor parte de los intentos de resolución. Generalmente se piensa que los conflictos prolongados, arraigados y estructurales son conflictos resistentes. En los años 80 se desarrolló también la perspectiva de género en la resolución de conflictos, con extraordinarias aportaciones de Betty Reardon, Myriam Miedzian y de Birgitt Brock-Utne, cuyos libros sobre la paz desde una perspectiva feminista ha revolucionado la disciplina de la investigación sobre la paz, introduciendo aspectos como la mística de la masculinidad asociada a la violencia, la ética del cuidado y la responsabilización, etc. La escuela que ha tenido más resonancia pública ha sido probablemente la del Programa de Negociación de la Harvard Law School, que engloba a varios centros y disciplinas. Particularmente conocidos son los trabajos de Roger Fisher y de William Ury, que han popularizado con libros best-seller los procesos de mediación y de negociación basados en la distinción de intereses y necesidades y la búsqueda del yo gano-tú ganas. También tienen un reconocimiento internacional las aportaciones de Chris Mitchell, en particular su énfasis en la naturaleza triangular de los conflictos (el triángulo ABC) y la importancia de identificar las interrelaciones entre las situaciones sociales, políticas y económicas, las actitudes individuales y colectivas, y los comportamientos específicos. En los años 90 se ha consolidado el paradigma de la “transformación de conflictos”, impulsado en estos años particularmente de la mano de John Paul Lederach, menonita de Estados Unidos con gran experiencia práctica en la resolución de conflictos. Adam Curle y Johan Galtung, forman parte igualmente de este cambio conceptual. La transformación de conflictos tiene una mirada a más largo plazo, y considera tanto la dimensión estructural, como la relacional y cultural, por lo*

*que pone el énfasis en los cambios que habrán de producirse en los individuos, en el sistema de relaciones, en las culturas y en los países a partir de su propia experiencia de superación de los conflictos violentos. La transformación de conflictos implica transformar el propio conflicto para que llegue a ser generador de capacidades constructivas, de cambio social y reducción de los motivos que lo generaron. Ponen el acento también en las propias capacidades de la gente cuando usan sus propios mecanismos culturales para resolver los conflictos, en un ejercicio de etnoconflictología. Todas estas propuestas, metodologías y análisis han servido para mejorar las capacidades de intervenir en los conflictos, incluidos los armados, a partir del desarrollo de los métodos de negociación”*

### **3. 2.- CONCEPTO DE MÉTODOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS:**

Denominamos "*Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos*"<sup>21</sup> a una gran gama de herramientas utilizadas para solucionar conflictos sin necesidad de acudir al litigio judicial. Los principales métodos son: la negociación, la mediación, la conciliación y el arbitraje.

En los tiempos actuales, todos somos conscientes de la necesidad de la utilización de un Sistema de Resolución de Conflictos; el cual se vale de un proceso judicial u otros métodos alternativos -extrajudicialmente-. Estos últimos cuenta con numerosos mecanismos o procedimientos que permiten también prevenir al instancia judicial, lo cual trae aparejado ahorro de tiempo, costo.

Marco conceptual de los Principales Métodos de Resolución de Conflictos:

- a) **La Negociación:** es voluntaria, informal, directa y permite a las partes tener control sobre el proceso y la solución (Sin ayuda o facilitación de terceros).
- b) **La Mediación:** se ha definido como un procedimiento no adversarial, en el cual un tercero neutral facilita la comunicación y ayuda a las partes a negociar para llegar a un resultado mutuamente aceptable.
- c) **La Conciliación:** supone avenimiento entre intereses contrapuestos; es armonía establecida entre dos o más personas con posiciones divergentes.

---

<sup>21</sup> <https://www.monografias.com/trabajos92/medios-alternativos-resolucion-conflictos/medios-alternativos-resolucion-conflictos.shtml>

- d) **El Arbitraje:** se ha definido como un procedimiento mediante el cual las personas puede someter, previo convenio, a la decisión de uno/a o varios/as árbitros/as las cuestiones litigiosas, surgidas o que puedan surgir en materias de su libre disposición conforme a derecho.

**Obs.:** El conciliador se distingue del mediador porque puede proponer fórmulas de arreglo que pueden ser aceptadas o no voluntariamente por las partes.

### **Modelos Competitivo y Cooperativo:**

- a) **Los Métodos Adversariales (Modelo Competitivo):** las partes resuelven el conflicto compitiendo, es decir, son contendientes, y un tercero suple la voluntad de las partes y toma una decisión. Necesariamente el conflicto tiene el siguiente desenlace: una parte pierde y la otra gana, se trata de la llamada fórmula "ganador/perdedor". La decisión del tercero que pone fin a la disputa, se basa en la ley o en la aplicación de un precedente. Ej.: litigio, arbitraje.
- b) **Heterocomposición (Modelo Competitivo):** cuando se designa un tercero que actúa por voluntad acorde de las partes, por ejemplo, un árbitro. La Heterocomposición pura ocurre exclusivamente en el caso del proceso judicial.
- c) **Los Métodos No Adversariales (Modelo Cooperativo):** están orientados a que las partes trabajen juntas y cooperativamente para solucionar el conflicto. Las partes tienen el control sobre la solución, acuerdan su propia decisión. Todas las partes se benefician con la solución que juntas han creado. Ej.: negociación, conciliación y mediación.
- d) **Autocomposición (Modelo Cooperativo):** las propias partes deciden consensualmente la solución del conflicto. La decisión no se impone por ningún tercero. A lo sumo se designa un tercero como facilitador, mediador o conciliador, que no ostenta poder de decisión.

### **3. 3.- ¿POR QUÉ LA CONCILIACIÓN?**

Estimo que la Conciliación, como método alternativo, es el más adecuado y aplicable como herramienta en la nueva figura incorporada del nuevo Art. 61 bis, del Estatuto del Personal de Municipalidades y Comunas de la Provincia de Santa Fe LEY N° 9.286, la cual se denomina *Audiencia Previa con Acuerdo Cooperativo*.

Resalto las características fundamentales de la Conciliación basadas en fórmulas de equidad y justicia en post de la paz y el orden público. Los acuerdos celebrados dentro de una Conciliación Laboral tienen carácter contractual.

Asimismo, destaco que la jurisprudencia y la doctrina, toman a la Conciliación como método eficaz para la prevención y solución de controversias. Por lo tanto sugiero su aplicación a los fines de que se evite llegar al mal-estar que genera la instrucción de un Sumario Administrativo.

El objetivo de esta figura, tal como la define Omeba<sup>22</sup>, radica en *“que esta circunstancia puede ser intentada por espontanea voluntad de una o cualquiera de las partes en conflicto o por la mediación de un tercero, quien advertido de las diferencias, no hace otra cosa más que ponerlos en presencia para que antes de que emprendan acciones, busquen las coincidencias”*.

---

<sup>22</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba, 1° Edición Tomo III. Editorial OMEBA. Buenos Aires 1964



# CAPÍTULO IV

## ¿CUÁNDO COMIENZA LA CONCILIACIÓN?

### **4. 1.- LA CONCILIACIÓN A TRAVÉS DE LA HISTORIA.**

#### **4. 1. 1.- DERECHO COMPARADO EN LA ANTIGÜEDAD**

La primera manifestación de la Conciliación se encuentra en la **Ley de las XII Tablas**, la cual fuera aprobada integralmente en el año 305 y considerada como uno de los primeros estatutos de Derecho Positivo.

En uno de los textos de esta ley se concede fuerza obligatoria y vinculante a lo que las partes pactaran entre sí, sin exigir solemnidad a estos acuerdos.

En la época clásica no bastaba la simple convicción o acuerdo. Para que éste produjera efectos, debía realizarse por escrito, mediante un documento, a fin de que sirviera de prueba de lo convenido por las partes.

Pretores y obispos, estaban encargados de actuar con el propósito de evitar controversias imbuidos por la justicia y la equidad. Así pues, mediante fórmulas autocompositivas, aplicaban procedimientos que intentaban poner en paz a los contentientes.

#### DERECHO CANÓNICO

Si bien, el derecho canónico tiene una antigüedad de cerca de 2.000 años, es la Iglesia Católica, la que plasmó la idea de que los debates judiciales eran “debates de

pasiones humanas malsanas,” asociadas con el pecado y contraria a la paz y caridad que de tener el hombre cristiano.

Desde este punto de vista, consideró a los procesos judiciales eran sumamente peligrosos para la unión de las familias existentes en la sociedad. Por ello siempre, siempre fue devota de la conmemoración de acuerdos conciliatorios, como medio adecuados para evitar el crecimiento de controversias.

## FUERO JUZGO

Fue llamado, también como “*liberindiciorum*”, recopilación hecha por los godos españoles durante el Siglo VII. Su composición consta de doce libros, con leyes romanas y góticas sobre diversas normas jurídicas.

La ley quince, Título I, Libro II de esta obra, refiere a los mandaderos de paz, también llamados venidores; eran designados por el Rey y actuaban como conciliadores en las polémicas indicadas en forma determinada.

Tenían una función transitoria y en forma determinada. No era un trámite previo ni necesario a la iniciación del proceso.

## LAS SIETE PARTIDAS.

Esta obra reviste gran importancia en la Edad Media; fue la compilación realizada por ALFONZO DIEZ EL SABIO, terminada en el año 1.625, consta de siete partes, cada una trata una rama del derecho particular.

En esta compilación se contempla la institución de los avenidores o amigables componedores, los cuales estaban capacitados para dictar sentencia en caso de que las partes no se llegaran a advenir sus diferencias.

### 4. 1. 2.- DERECHO CONTEMPORÁNEO

Encontramos en el S. XVIII, la primera regulación de la conciliación prejudicial; primero por Holanda y luego por Francia, según lo expone VICENTE HERCE QUEMADA<sup>23</sup>, en su Ensayo sobre La Conciliación.

---

<sup>23</sup> (HERCE, Quemada Vicente. La Conciliación Prejudicial. Libro de estudio de derecho romano, Zaragoza, España. Editorial Universidad de Zaragoza 1983)

La conciliación prejudicial ya se conocía en el derecho antiguo; logrando su realce y consolidación a partir de la Revolución Francesa (Año 1.789)

## EN FRANCIA

En este país, la conciliación prejudicial, como modalidad de resolución de conflicto, fue establecida por la Asamblea Nacional (Leyes del 06 y 24 de Agosto del año 1.790), como una etapa previa al proceso civil.

Se celebraba ante el "Bureau de Paix et de Conciliation" (Oficina de Paz y de Conciliación) organismo que tenía jurisdicción en aquellas controversias de carácter civil que no superaran las cien libras.

El Principio de Confraternidad que inspiró la Revolución, tuvo como base filosófica los escritos de Voltaire, los cuales esbozan: *“la mejor ley, el más excelente uso, el más útil que yo haya visto jamás, está en Holanda. Cuando dos hombres quieren pleitar el uno contra el otro, son obligados a ir contra el tribunal de los jueces conciliadores llamados hacedores de paz. Si las partes llegan con un abogado y un procurador, se hace retirar a estos últimos, como se aparta la leña de un fuego que se quiere extinguir. Los particulares dicen a las partes: sois unos locos por querer ganar vuestros dinero en haceros mutuamente infelices; nosotros vamos a arreglarlos sin que os cueste nada. Si el furor por pleitar es sobradamente fuerte en esos litigantes, se aplaza para otro día, a fin de que el tiempo suavice los síntomas de esa enfermedad; enseguida los jueces les envían a buscar una segunda, una tercera vez; si la locura es incurable, se les permite litigar; como se abandonan a la amputación de los cirujanos los miembros gangrenados; entonces la justicia hace su obra”*<sup>24</sup>

## EN ESPAÑA

### *Ordenanzas de Bilbao*<sup>25</sup>-año de 1.737-

En esta se estableció la obligatoriedad de la conciliación ante el Prior y los Cónsules, siempre que las partes "pudieran ser habidas". Según estas ordenanzas:, *“las futuras partes harán una exposición verbal de sus acciones y excepciones, después se intentará el avenimiento y, de no ser posible, se admitirán los escritos”*.

### *Nuevas Ordenanzas de Burgos*-año de 1.766-

---

<sup>24</sup> JUNCO, Varegas José Roberto. La Conciliación aspectos sustanciales y procesales. Ediciones Jurídicas Radar. Bogotá 1.994

<sup>25</sup> Las Ordenanzas de Bilbao fueron aprobadas en 1.560 por Felipe II. Entre 1.665 y 1.737 fueron adicionadas y confirmadas, llegándoseles a considerar como las más perfectas y conocidas, ya que en ellas se encontraba una recopilación de las viejas ordenanzas y de las costumbres comerciales no escritas junto con la legislación extranjera. ("El Contrato de Arbitraje, Historia y concepto " Ericka Jiménez, Lucía Nieves, Alí Perea". En [www.cem.items](http://www.cem.items)).

En cuanto a este tema, establecieron la obligatoriedad, sin referir a si las partes eran o no "habidas"; el procedimiento, en este caso era idéntico al caso de la Ordenanzas de Bilbao.

*Ordenanzas de Sevilla*—año 1.784-

Se incorpora la conciliación.

Estableció dos momentos procesales: el primero para impedir el litigio y el otro al momento del advenimiento de la sentencia definitiva.

*Constitución de Cádiz* de 1.812<sup>26</sup>

Reguló en el capítulo II del título V, la conciliación expresamente, considerada por algunos autores antecedente directo de esta figura.

En el "Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia", (09 de Octubre de 1.812), en su Capítulo II, se estableció la obligatoriedad preprocesal, siendo el alcalde quien ordenará las providencias precautorias.

En el Capítulo III del mismo reglamento se regulo el procedimiento.-

Con la reguló el procedimiento para la conciliación. La obligatoriedad de la conciliación.-

Con la ley del 03 de Junio de 1.821, el Alcalde presidirá los llamados juicios de conciliación prejudicial, trámite indispensable y anterior a la iniciación del proceso.

La conciliación mantuvo su carácter obligatorio en la **legislación española** hasta 1.984, año en que pasó a ser voluntaria.

EN ALEMANIA

La Conciliación Prejudicial se encuentra plasmada en el Código de Procedimientos Civil, regulada a partir de 1.924, en donde se indica que a la interposición de toda demanda debe proceder el intento conciliatorio.

Gold Schmidt, al comentar la disposición de su país dice: *“este es un procedimiento independiente, encaminado a conseguir un arreglo amigable, y que ha de celebrarse antes del procedimiento contencioso”*, y agrega: *“sin embargo, se puede*

---

<sup>26</sup> Cuyo título original es “Constitución Política de la Monarquía Española”, sancionada el 19 de marzo de 1.812, de gran influencia francesa y las ideas de la revolución, en especial la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1.789.

*prescindir del intento conciliatorio sin que exista nulidad, porque no hay norma expresa sobre el particular.”<sup>27</sup>*

## EN ITALIA

Se concibe a la conciliación prejudicial como un presupuesto procesal, esto es así desde 1.938, cuando los artículos 8° y 10° de la Ley sobre los Prodiviri del 15 de Junio de 1.983, hizo obligatorio el previo experimento de la conciliación prejudicial antes de trabada la litis. Y agregan las normas, que si en la audiencia preliminar, las partes mantienen la controversia, el pretor debe insistir en que antes de que accionen, busquen la coincidencia por medio de un arreglo impregnado de justicia y equidad. Con la característica de que en este sistema jurídico, la omisión de su trámite sí genera nulidad, por ser normas de orden público y de obligatorio cumplimiento las que le consagran.

### 4. 1. 3.-DERECHO COMPARADO EN AMÉRICA

El mecanismo conciliativo, tiene sus orígenes en la negociación laboral, la cual ha sido considerada como un derecho natural de los seres humanos, como método de resolver conflictos de orden personal, social, económico o cultural.

**Estados Unidos** ha venido estudiando y desarrollando métodos alternativos de solución de conflictos con gran acogida en los países occidentales, donde las teorías provenientes de Universidades como Harvard<sup>28</sup>, Yale y Stanford, han servido de guía para implementar y mejorar nuevos mecanismos alternativos de resolución de controversias laborales.

En este país, a diferencia de nuestros sistemas protectores, no existe una regulación laboral que tutele al trabajador cuando fallan los mecanismos contractuales, tales como los convenios colectivos de trabajo, que son negociados abiertamente entre trabajadores y empleadores, lo que trae, como consecuencia, que cualquier aspecto no regulado en dicho convenio no tendrá solución en normas de orden público que entren a suplirlo, así que, por lo general, tales pactos incluyen cláusulas arbitrales para la resolución de controversias originadas en ellos.

---

<sup>27</sup> VALDES, Roberto. La transacción, solución alternativa de Conflictos, Bogotá. Editorial Legis 1.997  
<sup>28</sup> Con reconocidos autores como Roger Fisher y William Uri.

En su ponencia ante la 1era Jornada de Derecho Internacional y comparado celebrada en **Brasil** el 26 de Octubre de 2.004, el profesor Jovino Arturo Alvarez<sup>29</sup> expone como *“la violación del convenio colectivo de trabajo es un agravio. Este proceso de agravio comienza cuando el trabajador indica a su delegado que tiene intención de presentar su queja. Si no se llega a un arreglo el agravio debe ser objeto de apelación en escala ascendente en la jerarquía de la administración por funcionarios del sindicato de más categoría. Debe hacerse notar que es el sindicato y no el trabajador quien controla el procedimiento de agravio. La razón de ello es que, conforme a la TaftHartleyAct., el sindicato es el representante exclusivo del trabajador y es el que tiene discreción para determinar si el agravio tiene fundamento. El sindicato puede decidir no continuar con un agravio y dicha decisión es obligatoria para el trabajador, aún en el caso de que el agravio haya sido por despido del trabajador. Un trabajador cuyo sindicato haya rehusado proseguir con su agravio, o que haya perdido un arbitraje, puede demandar al sindicato por violación del deber que tiene el sindicato de representar bien sus intereses. Pero sólo ganará el juicio en la justicia ordinaria si puede demostrar que el sindicato actuó de mala fe y que el trabajador tenía una reclamación válida y bien fundada.”*

En **Argentina** se creó un Tribunal de Concordia, cuya función era determinar si los hechos expuestos por las respectivas pretensiones daban motivo a la intervención jurisdiccional y, si lo eran, provocaba una audiencia de avenimiento tendiente a evitar la prosecución del conflicto. El Estatuto Provisional de 1.815 derogó el Tribunal, pero se estableció que los jueces de primera instancia invitarían a las partes a obtener un arreglo que finalizara el conflicto antes de entrar a conocer del asunto.

En nuestro país a nivel nacional, la Ley N° 24.573 de 1.995 creó el sistema de Mediación y Conciliación Civil y Comercial y posteriormente se implementó el sistema de Conciliación Laboral como una instancia prejudicial obligatoria para poder acudir ante los jueces y tribunales.

Este sistema ha perdurado hasta ahora y es el mejor ejemplo de la institucionalización del mecanismo prejudicial de conciliación obligatoria para incoar acciones judiciales y sirve de ejemplo a nuestra legislación, donde por motivos de inconstitucionalidad no ha podido ser incorporada al ordenamiento jurídico, pese a los intentos legislativos con las leyes 23 de 1.991, 446 de 1.998 y 640 de 2.001<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Profesor de Derecho Penal Económico de la Universidad de Belgrano, Argentina.

<sup>30</sup> Inconstitucionalidad declarada por la Corte Constitucional en sentencias C-160 de 1999 y C-893 de 2001, que revisaron las leyes 446 de 1998 y 640 de 2001.

En **Chile**, la Constitución Política de 1.822 creó un Tribunal de Concordia, similar al argentino, bajo el título “De los Jueces de Paz”, cuyo instituto estaba definido en el artículo 191 que dispuso: “*Será su instituto conciliar y componer a los litigantes, y, no pudiéndolo conseguir, procurarán se comprometan en hombres buenos: nunca decidirán definitivamente, y suscribirán con las partes el resultado de la conferencia*”.

En **México**, el "Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano" de 1.823 previó en su artículo 58 la subsistencia de los “Consulados”, pero ejerciendo tan sólo actividades de conciliación y arbitraje entre los comerciantes. La tentativa de conciliación se encargaba a los Alcaldes y el procedimiento se ajustaba a la ley del 9 de Octubre de 1.812; por último, se preveía que en los reglamentos provisionales de cada provincia se debería conceder facultades a los Alcaldes de los pueblos para realizar labores conciliatorias.

La Constitución mexicana de 1.824 estableció en el artículo 55 la obligación de acudir a la conciliación como requisito previo al inicio de la acción civil o penal por injurias, y la Sexta Ley Constitucional de 1.836 facultó a los Alcaldes y a los Jueces de Paz para adelantar la conciliación.

Los hombres buenos. Los “hombres buenos” cumplían una doble función de auxiliares, “... *del conciliador, en sus esfuerzos por lograr la avenencia, y de las partes, en cuanto salgan a la defensa de sus intereses...*”<sup>31</sup> en forma parecida a como deberían funcionar los representantes del capital y del trabajo en las actuales Juntas de Conciliación y Arbitraje, instituidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1.917, reglamentadas mediante Decreto Presidencial del 27 de Noviembre de 1.917 y consagradas como legislación permanente en 1.931 por la Ley Federal del Trabajo.

En **Costa Rica**, la Constitución de 1.949 reconoce en su artículo 49 el derecho que toda persona tiene “*a terminar sus diferencias patrimoniales por medio de árbitros, aún habiendo litigios pendientes*” y la ley de contrato de trabajo establece en el artículo 445 que los tribunales del trabajo están autorizados a aplicar el arbitraje para dictarse una solución rápida a las pretensiones de las partes. En El Salvador el arbitraje tiene aplicación en el derecho laboral solamente para resolver conflictos de carácter colectivo.

---

31 Tesis de la conciliación prejudicial en el derecho colombiano. Pontificia Universidad Jaboriana, Derecho público. Rafael Gomez Robledo  
<https://javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere4/Tesis-06.pdf>

En **Colombia**<sup>32</sup>, desde la promulgación de la Ley 23 del año 1.991, el Legislador intentó establecer mecanismos alternativos de solución de conflictos en materia laboral. Posteriormente, la Ley 446 de 1.998 incorporó la conciliación prejudicial obligatoria como requisito de procedibilidad de la acción laboral, cuando el proceso fuere de naturaleza declarativo.

Desafortunadamente, la Corte Constitucional declaró, en sentencia C-160 de 1.999<sup>33</sup>, inexecutable los artículos 68, 82, 85 y 87 de la Ley 446 que preveían el mecanismo prejudicial de solución de conflictos laborales, no sin antes dejar abierta la posibilidad para una nueva reglamentación. En aquella oportunidad la Corte expresó:

*“No habría ningún problema en admitir la posibilidad de establecer la conciliación prejudicial en materia laboral, como requisito de procedibilidad, con miras a realizar los fines constitucionales antes mencionados, siempre que se den las siguientes condiciones: 1) que se cuente con los medios materiales y personales suficientes para atender las peticiones de conciliación; 2) por que no se anuncian los conflictos susceptibles de ser conciliados; 3) porque tratandose de conflictos que involucran a la nación o entidades públicas, no se define si además de la conciliación es menester agotar la vía gubernativa; 4) porque no se establece que la petición de conciliación interrumpe la prescripción; 5) y porque no se determina un tiempo preciso para intentar la conciliación prejudicial, expirado el cual las partes tienen la libertad para acceder a la jurisdicción laboral. Por tanto estas condiciones "son las bases mínimas que permiten asegurar las finalidades constitucionales sino el fácil y rápido acceso a la justicia (...)"*

**Seguidamente (CAPÍTULO V) se tratará la Conciliación en el ámbito laboral en nuestro derecho.**

---

<sup>32</sup> Ibid referencia N° 31

<sup>33</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-160 de 1999. M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell. Exp. D-2155. <https://javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere4/Tesis-06.pdf>



# CAPÍTULO V

## LA FIGURA DE LA CONCILIACIÓN LABORAL EN NUESTRO DERECHO

**5. 1.- LEGISLACION NACIONAL:** en los artículos 51/56<sup>34</sup> del Código Procesal Laboral (Ley N° 7.945) de la provincia de Santa Fe, la Conciliación Laboral como figura jurídica, se encuentra legislada; por lo que no veo utópico la posibilidad de incorporarla (adaptándola, como detalle en el presente) dentro del Estatuto Municipal.

En la Ley de alcance Nacional, N° 20.744 (Contrato de Trabajo) en su Art. 15<sup>35</sup> están tipificados los acuerdos conciliatorios.

---

<sup>34</sup> <https://www.santafelegal.com.ar>

ARTICULO 51.- Audiencia de trámite.- Contestada la demanda o vencido el término para hacerlo, el juez fijará de oficio al día siguiente una audiencia que deberá realizarse dentro de un plazo no mayor de veinte días. Las partes deberán comparecer personalmente para lo cual además de la notificación en el domicilio legal se las citará en el real, con una anticipación no menor de tres días, con apercibimiento de que la inasistencia injustificada será sancionada con multa que graduará prudencialmente el juez, sin perjuicio de otros que en su caso correspondan. Tratándose de personas de existencia ideal, podrán ser representadas por los directores, socios, gerentes o empleados superiores con poder suficiente y debidamente instruidos sobre los hechos debatidos, a los fines de asegurar el cumplimiento del objetivo de la audiencia. El juez deberá tomar personalmente bajo sanción de nulidad la audiencia de trámite; la que se ajustará al siguiente ordenamiento: I - Conciliación: a) El juez intentará conciliar a las partes, no significando prejulgamiento las apreciaciones que pudiere formular en las tratativas correspondientes; b) La conciliación podrá promoverse en forma total o parcial respecto de las acciones deducidas y estará dirigida hacia los siguientes fines: 1- Lograr el acuerdo de las partes. Si ello se consigue, se concretarán las bases de manera que no afecten los derechos irrenunciables establecidos por las leyes; 2- Simplificar las cuestiones litigiosas; 3- Aclarar errores materiales; 4- Reducir la actividad probatoria en relación a los hechos, tendiendo a la economía del proceso. c) Obteniendo el acuerdo entre las partes sobre cualquiera de los aspectos antes señalados, se hará constar en acta, debiendo ser homologado por el juez en resolución fundada. La homologación producirá el efecto de cosa juzgada. II - Continuación del debate: a) Si la conciliación hubiera sido parcial el trámite proseguirá respecto de los puntos no avenidos, sin perjuicio del procedimiento de pronto pago que establece este Código; b) Si no llegaren a conciliarse las partes, continuará el procedimiento del juicio en la misma audiencia. El actor deberá responder a las excepciones y a la reconvenición opuestas y ofrecerlas pruebas pertinentes, si no lo hubiere hecho con anterioridad. La falta de contestación de las excepciones o de la reconvenición por el actor, las respuestas evasivas o la negativa general podrán estimarse como reconocimiento de la verdad de los hechos a que refieren; c) Se resolverán las excepciones que no requieran prueba en la misma audiencia. Cuando la complejidad de la cuestión lo justificare, el juez podrá suspender la audiencia a los fines de resolver, debiendo fijarse día y hora de prosecución en un término no mayor de cinco días, quedando las partes notificadas en el mismo acto. Las excepciones que requieran prueba se resolverán en la sentencia definitiva. III - Cuestión de puro derecho: Si la cuestión fuere de puro derecho, así se declarará por decisión inapelable, sin perjuicio de los recursos que correspondan contra la sentencia. En estos casos las partes podrán alegar oralmente en el mismo acto o presentar un memorial escrito dentro de tres días. La sentencia se dictará dentro de los diez días siguientes a la celebración de la audiencia. IV - Actividad probatoria: a) Cuando hubiere hechos controvertidos en la cuestión principal se abrirá la causa a prueba por cuarenta días. Las partes ofrecerán de inmediato y por su orden toda la prueba de que intenten valerse y que no corresponda ofrecer en la demanda o en la contestación. El juez proveerá en el mismo acto. Cuando alguna diligencia hubiere de realizarse fuera de la Provincia, o la naturaleza de la prueba lo justificare por resolución fundada, podrá ampliarse el plazo hasta un máximo de veinte días más; b) Se recibirá la confesional y documental; y si se hubiere ofrecido prueba pericial, se designará el o los peritos y se fijarán los puntos de la pericia en el mismo acto. En su caso, se determinarán los documentos de cotejo y se confeccionarán cuerpos de escritura.

ARTICULO 56.- Nuevas tratativas conciliatorias.- Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 51, en cualquier estado del juicio el juez o tribunal podrá convocar personalmente a las partes a una audiencia de conciliación. Esta medida no interrumpirá ni suspenderá el trámite de la causa, ni el plazo para dictar sentencia.

<sup>35</sup> ARTICULO 15.- Acuerdos transaccionales conciliatorios o liberatorios. Su validez. Los acuerdos transaccionales, conciliatorios o liberatorios sólo serán válidos cuando se realicen con intervención de la autoridad judicial o administrativa, y mediare resolución fundada de cualquiera de ésta que acredite que mediante tales actos se ha alcanzado una justa composición de los derechos e intereses de las partes.

Sin perjuicio de ello, si una o ambas partes pretendieren que no se encuentran alcanzadas por las normas que establecen la obligación de pagar o retener los aportes con destino a los organismos de la seguridad social, o si de las constancias disponibles surgieren indicios de que el trabajador afectado no se encuentra regularmente

Especialización en Derecho Administrativo - U.N.R.

Autora: Dra. MIJOEVICH, Norma S.  
norsu\_mijoevich@hotmail.com

## **5. 2.- LA CONCILIACIÓN LABORAL EN DIFERENTES PROVINCIAS<sup>36</sup>**

### **5. 2. 1.- Modelo Córdoba**

La llamada conciliación laboral en Córdoba se presenta de dos formas: la Ley Provincial N° 8.015, la que regula los procedimientos a seguir en la instancia administrativa en el marco de la Secretaria de Trabajo y la Producción, donde existe una Dirección de Conciliación y Arbitraje. Allí se articulan en forma optativa por las partes y previa a la fase judicial una audiencia de Conciliación (pedida por alguna de las partes, generalmente iniciada por una denuncia del trabajador), para dirimir cuestiones atinentes a la relación de trabajo que transcurre o a las consecuencia de su extinción. El procedimiento se activa a pedido de la parte, pedido que toma la forma de una denuncia, la Dirección cita a la contraparte (ante la ausencia injustificada podrá ponerse una multa establecida por ley). Ante el Secretario de Audiencia se toma la misma, permitiendo el acercamiento de las partes y sus representantes, las posibilidades de explicarse ante la Secretaria de Audiencia, escuchar las observaciones de este y en su caso, llegar a un acuerdo. El acuerdo no toma fuerza entre las partes hasta que el Director del área homologue el mismo; ante el incumplimiento tiene fuerza de título ejecutivo.-

En el caso de grupo de trabajadores, una de las posibles situaciones a plantearse en la de la Prevención de Crisis –Ley N° 24.013 Argentina- (Procedimiento el cual debe iniciarse ante la autoridad administrativa, en el caso de despidos por falta o disminución de trabajo o incorporación de tecnología-), el mismo se abre ante la Secretaria de Trabajo de la Provincia, con la participación del sindicato o sindicatos de la actividad, debiendo el empleador justificar con informes precisos sobre la existencia de la crisis y su causa para luego darle lugar al sindicato para que exprese sus razones. Si se llega a un acuerdo entre las partes el Secretario de Trabajo de la Provincia homologa el acuerdo y tendrá el efecto de Convenio Colectivo.

La segunda forma es la contemplada en la Ley N° 7.987, la cual regula el procedimiento en el fuero laboral. El procedimiento ordinario (juicios comunes) es de instancia única a pesar de que tiene dos jueces que dirime la cuestión: el Juez de Conciliación y los Jueces que integran la Sala de la Cámara de Trabajo que corresponda.

---

registrado o de que ha sido registrado tardíamente o con indicación de una remuneración inferior a la realmente percibida o de que no se han ingresado parcial o totalmente aquellos aportes y contribuciones, la autoridad administrativa o judicial interviniente deber remitir las actuaciones a la Administración Federal de Ingresos Públicos con el objeto de que la misma establezca si existen obligaciones omitidas y proceda en su consecuencia. (Párrafo incorporado por art. 44 de la Ley N° 25.345 B.O. 17/11/2000) La autoridad judicial o administrativa que omitiere actuar del modo establecido en esta norma quedará incurso en grave incumplimiento de sus deberes como funcionario y será, en consecuencia, pasible de las sanciones y penalidades previstas para tales casos. (Párrafo incorporado por art. 44 de la Ley N° 25.345 B.O. 17/11/2000) En todos los casos, la homologación administrativa o judicial de los acuerdos conciliatorios, transaccionales o liberatorios les otorgar la autoridad de cosa juzgada entre las partes que los hubieren celebrado, pero no les hará oponibles a los organismos encargados de la recaudación de los aportes, contribuciones y demás cotizaciones destinados a los sistemas de la seguridad social, en cuanto se refiera a la calificación de la naturaleza de los vínculos habidos entre las partes y a la exigibilidad de las obligaciones que de esos vínculos se deriven para con los sistemas de seguridad social. (Párrafo incorporado por art. 44 de la Ley N° 25.345 B.O. 17/11/2000)

<sup>36</sup> Revista Gaceta Laboral, Vol II Nro. 3,(2 005). Universidad de Zulia –Venezuela-. Conciliación Laboral como Medio de Resolución de Conflictos. CARLA SAAD DE BIANCOTTI. Investigadora de la U.N. de Córdoba

La Ley de Procedimiento, impone al Juez de Conciliación la obligación de conocer a las partes –Art. 4 inc. 2-, esto se traduce en doctrina (Toselli y Ulla) como la función principal del primer Juez que participa en la causa y sostiene que el Juez debe intervenir activamente a fin de lograr un advenimiento. Sólo será una función secundaria, la de instruir la causa si es que no se logra la conciliación deseada, para que el tribunal de mérito (Sala de Cámara del Trabajo) puede emitir una sentencia sobre los conflictos planteados. Por eso, iniciada la demanda, el Juez de Conciliación cita a las partes a una Audiencia de Conciliación en un término entre cinco y veinte días. Basándose en el Art. 50 –Ley N° 7.987-, se observan varios elementos de la Mediación: v.g. confidencialidad, audiencia privada, forma oral, documentación del resultado.

### **5. 2. 2.- Modelo C.A.B.A.**

C.A.B.A. tenía un procedimiento laboral de doble instancia, esencialmente escrito.

En el año 1.996, por Ley N° 24.635, se crea la Conciliación como instancia obligatoria previa a la iniciación de Juicio Laboral.

La Dirección de Servicio Laboral Obligatoria (SECLO) es donde se presentan todos los reclamos de cuestiones laborales, en forma obligatoria y previa a la iniciación del juicio. Aunque también es instancia de homologación de aquellos “acuerdos” que las partes pueden haber arribado antes de iniciar el pedido de conciliación, e intervienen para homologar dichos acuerdos (en virtud de los establecido en el Art. 15 L.C.T. justa composición de los derechos del trabajador que no implique renuncia prohibida por ley). A partir del cual los acuerdos tienen fuerza ejecutoria y sin lo cual los acuerdos serían nulos.

El SECLO depende del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, quien será el organismo que impondrá la homologación a los acuerdos que arriben los Conciliadores. El Sistema está formado por un procedimiento instrumentado por la Ley N° 24.635<sup>37</sup>-Ley de Conciliación Obligatoria- y su decreto reglamentario, además de un Registro Nacional de Conciliadores Laborales.

Procedimiento de Conciliación: Se acciona mediante un reclamo, donde se llena un formulario al efecto. Se sortea un Conciliador de la lista del Registro de Conciliadores Laborales. El servicio de conciliación notificará al conciliador designado para el caso; adjuntándole el formulario suscripto por el accionante (generalmente el trabajador) y citara a las partes a una audiencia que deberá celebrarse ante el Conciliador, dentro de los 10 (diez) días siguiente a su designación. De lo actuado se labrara acta circunstanciada (Art. 16 Ley N° 24.635). El Conciliador debe arribar al acuerdo o en su caso al desacuerdo en un lapso de

---

<sup>37</sup> [http://www.mrconsultores.com.ar/archivos/Legislacion%20Previsional/Normativa/Ley\\_de\\_Conciliacion\\_Obligatoria.htm](http://www.mrconsultores.com.ar/archivos/Legislacion%20Previsional/Normativa/Ley_de_Conciliacion_Obligatoria.htm)

veinte días que pueden ser prorrogados a pedido de partes y con la autorización del Conciliador si es que considera que la prórroga es conducente para la solución del conflicto por quince días más (Art. 18 Ley N° 24.635). Establece la reglamentación, que en la primer audiencia que se cite a las partes, las mismas deberán firmar el compromiso de confidencialidad respecto de lo ocurrido durante las sesiones. Pero se establece una novedad: esta es que las partes frente al Conciliador y de común acuerdo, puedan eximirse mutuamente de ese compromiso, cuestión de la que dejara constancia expresa en el Acta respectiva (Art. 12 Decreto N° 1.169/96).

Durante los veinte días que se impuso para el trámite, el Conciliador podrá mantener reuniones conjuntas o privadas, esto difiere a los procedimientos judiciales donde por cuestiones éticas el Juez no puede tener reuniones privadas con ninguna de las partes.-

En caso de acuerdo, el acta que así lo establezca, será firmada por las partes, sus representantes y el Conciliador, siendo está sometida a la homologación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación quien deberá asegurar que cumple con lo previsto en el Art. 15 de la L.C.T. (justa composición de derechos e intereses). En caso de que el Ministerio observe que se altera alguna norma del derecho laboral (normas de orden público), lo reenviará al Conciliador para que en el caso de diez días este intente lograr un nuevo acuerdo con las observaciones señaladas.

Fracasada la conciliación, el Ministerio otorgara una Certificación que habilitará la vía judicial para iniciar el pleito.

En caso de llegar a un acuerdo homologado y luego incumplida sus obligaciones, al tener carácter de cosa juzgada podrá la parte afectada iniciar el trámite de ejecución de sentencia siendo este un trámite de corto plazo que favorece el cumplimiento efectivo acuerdo.

### **5. 2.3.- Modelo La Rioja**

Por Ley de la Provincia N° 5.764 se organizan los tribunales de trabajo y sus procedimientos.

Se crean juzgados de trabajo y conciliación reglándose como procedimiento una audiencia de conciliación a realizarse en sede judicial, frente al secretario de tribunal y deberá ser citada dentro del término de veinte días de trabada la litis, lo que significa que el trabajador presenta su demanda y el empleador contesta la misma. La audiencia será dirigida por el secretario y no por el juez, reservándose al magistrado la facultad de homologar. El juicio seguirá su curso hasta su culminación, se resalta en la ley, el principio de confidencialidad de lo ocurrido ya que si no llega a un acuerdo o no se homologara la

propuesta, la manifestación vertida en la reunión no podrá ser considerada como pruebas o presunción de la sentencia. En este caso el acta solo contendrá la asistencia de las partes y sus representante al procedimiento y la mención del resultado negativo.-

### **5. 3.- RESUMEN (Según Carla Saad de Biancotti)**

Respecto de los tres modelos planteados encontramos que:

1. Se establece como fase previa de la resolución del conflicto laboral una etapa fuera del procedimiento judicial o aun dentro del mismo.
2. Intervención de diferentes actores: Conciliadores, Funcionarios Administrativos, Jueces de Conciliación.
3. En los tres modelos se respeta el principio de confidencialidad, aunque en Buenos Aires el mismo puede ser renunciado por las partes. En Córdoba al ser el Juez de Conciliación, distinto al de Sentencia (Juez de Cámara) y sólo constar en acta la imposibilidad de arribar a un acuerdo, se asegura la confidencialidad del mismo.

**5. 4.-** En el **CAMPO INTERNACIONAL** la **O.I.T.**<sup>38</sup> -Organización Internacional de Trabajo- se ha preocupado por la resolución de conflictos de manera pacífica y ordenada como una meta global en cuanto a prevenir y resolver conflicto para consolidar la Democracia y promover la estabilidad social, económica y política.-

Esta importante organización, reconoce la existencia de lo que denominamos Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (Conciliación, Mediación y Arbitraje).-

Recomendaciones en los que la O.I.T. ha sugerido ratificación a algunos de los convenios que se enumeran a continuación:

1. Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntario del año 1.951
2. Recomendación sobre el examen de reclamaciones del año 1.967 cuando expresa en su Capítulo IV solución de reclamaciones no resueltas. Cuando todos los esfuerzos para resolver la reclamación dentro de la empresa hayan fracasado, debería existir la posibilidad, habida cuenta de la naturaleza de dicha reclamación, de resolverla definitivamente por medio de uno o varios de los

---

30 Ibid Referencia 29

siguientes procedimientos: a.- procedimientos previstos por contrato colectivo, tales como el examen conjunto del caso de las organizaciones de empleadores y trabajadores interesados, o el arbitraje voluntario por la/s persona/s designada/s con consentimiento del/os empleador/es y del trabajador interesado o de sus organizaciones respectivas; b,. conciliación o arbitraje por las autoridades competentes entre otros.

3. Convenio sobre las relaciones de trabajo en la Administración Pública del año 1.978, ratificado por nuestro país en el año 1.987 entre otros cuarenta y dos (42) países. En su Capítulo V, de Solución de Conflictos, Art. 8 establece “La solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo se deberá tratar de lograr, de manera apropiada a las condiciones nacionales, por medio de la Negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la Mediación, la Conciliación y el Arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados.

4. Convenio sobre la negociación colectiva del año 1.981 ratificado por Argentina en el año 1.993, entre otros treinta y cinco países.

**En el Capítulo siguiente, hago el análisis de la incorporación del nuevo artículo objeto de este trabajo, presentando el texto del mismo y los órganos necesario para su implementación.**

## CAPÍTULO VI

### NUEVO ART. 61 BIS INCORPORADO A LA LEY N° 9.286<sup>39</sup>

#### -ESTATUTO DEL PERSONAL DE MUNICIPALIDADES Y COMUNAS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE-

#### -Texto del Nuevo Artículo-

**Art. 61 bis:** *“Cuando correspondiere aplicar al personal la sanción disciplinaria tipificadas en los inc. a) y b) del art. 61, el Superior deberá solicitar Audiencia Previa a la Oficina de Conciliación.*

*Este Órgano de Gestión, será el encargado de la recepción, admisión, evaluación y/o derivación de los formularios de Solicitud de Audiencia. Asimismo, es el encargado de designar Conciliador Laboral, fijar fecha, hora y lugar de celebración de Audiencia Previa y de notificar la misma.*

*En caso de incomparecencia, de no llegar a un Acuerdo Cooperativo o ante su incumplimiento, se instrumentará el Procedimiento Administrativo que correspondiere, según lo reglamentado en la presente ley”*

#### **6. 1.- FUNDAMENTOS:**

Dentro del Capítulo V de la Ley N° 9.286, Estatuto del Personal de Municipalidades y Comunas de la Provincia de Santa Fe, cuyo Título es: "Régimen Disciplinario"; estimo

---

<sup>39</sup> Gabriel Pedro Ventura. LEY N° 9.286, Anexo I, Comentada y Anotad. Análisis doctrinario y jurisprudencial. Prólogo del Dr. Federico José Lisa. Editorial NOYA TESIS

necesaria la agregación del Art. 61 Bis, con el objetivo de lograr un cambio actitudinal en el/los agente/s público/s, dependiente/s de municipios y comunas de la provincia de Santa Fe.

El Art. 61, es decir, el que precede al que incorporo reza: *"El personal no podrá ser objeto de medidas disciplinarias si no por las causas y procedimiento que este Estatuto determine.*

*Por las faltas o delitos que cometa, y sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales, fijadas por las leyes respectivas se hará pasible de las siguientes sanciones:*

- a)Apercibimiento.*
- b)Suspensión, hasta 30 días corridos.*
- c) Cesantía.*
- d)Exoneración".*

La fundamentación de la incorporación de este nuevo artículo, se basa -a mi entender- en la imperiosa necesidad de actualizar la mencionada ley. Es de destacar que la misma fue sancionada en 1.983 año en el cual, en nuestro país, nacía la Democracia, precedida por un Gobierno de Facto, época en la que se vulneraron derechos y garantías de los ciudadanos. Motivo por el cual el régimen disciplinario incorporado a la Ley, tiene vestigios inquisitivos.

Sabido es, que los Derechos Humanos han tenido gran protagonismo con la reforma constitucional de 1.994 mediante la incorporación de los Tratados Internacionales, Convenios y Acordadas tipificados en el Art. 75 inc. 22<sup>40</sup> de nuestra Ley Fundamental, lo

---

<sup>40</sup> El Art. 75 inc.22 de la Constitución Nacional Argentina, dispone: *Corresponde al congreso "...Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.*

*La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.*

*Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.*

Del mandato constitucional surgen noveles paradigmas que impregnan todo el sistema de derecho positivo y vigente en la Argentina y provocan un giro copernicano en el análisis, la interpretación y la aplicación del mismo.

La manda constitucional sienta como principio general, el de la suprallegalidad de los tratados internacionales de toda clase: los tratados prevalecen sobre las leyes; en armonía con el art. 27 de la constitución del 53/60, con lo que se extrae la 1ª conclusión LOS TRATADOS tienen MAYOR valor que las leyes comunes de nuestro Estado Nación pero por DEBAJO de la Constitución, con la singular excepción, la de los tratados internacionales sobre derechos humanos.

El mismo art. 75, inc. 22 otorga de manera directa jerarquía constitucional a once instrumentos internacionales de derechos humanos que enumera taxativamente, pero además prevé que, mediante un procedimiento especial, otros tratados de derechos humanos puedan alcanzar también jerarquía constitucional.

Surge allí el 2º principio, estos tratados con la parte orgánica de la constitución –arts-1 a 43- tienen jerarquía constitucional y pasan a integrar las declaraciones, derechos y garantías que protegen a los habitantes de la Nación señalando expresamente que no derogan artículo alguno de la constitución. Esto es la ubicación sistémica, jerárquica y de validez de tales instrumentos.

Seguidamente surge el 3er principio "deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos" que es la premisa que debemos analizar ya que hace a la interpretación y alcance que se debe dar, a estos, en este esquema de confluencias normativas.

El 4º principio es que se pueden ampliar el conjunto de tratados con estas características, y que para denunciarlos se requiere las 2/3 partes de la totalidad de los miembros de cada cámara del congreso de la Nación.

Nos interesa escrutar como este conjunto de tratados de derechos humanos constitucionalizados opera dentro de nuestro sistema de derechos.

El rigor interpretativo de la cláusula "no derogan artículo alguna de la parte primera de la constitución y deben entenderse como complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidas, es la parte que más conflicto interpretativo ha generado, enseña Bidart Campos. [1]Para ello resulta imperioso recurrir a la hermenéutica y

Especialización en Derecho Administrativo -U.N.R-

Autora: Dra. MIJOEVICH, Norma S.  
norsu\_mijoevich@hotmail.com



cual trajo aparejado un gran cambio en la realidad social y jurídica; junto a estos acontecimientos, ha habido una evolución socio-económica, política, jurídica, cultural, que la mencionada ley (Ley N° 9.286) no incorporó ni recepcionó, quedando perimida y obsoleta.

## **6. 2.- ELEMENTOS Y CARÁCTERÍSTICAS DEL NUEVO ART. 61 BIS -LEY N° 9.286-**

Para la implementación de este Nuevo Artículo dentro de la Administración Pública Provincial, es menester la creación de la Oficina de Conciliación como órgano de gestión; quien estará al frente de la celebración de la Audiencia Previa, será el Conciliador Laboral, como principal y fundamental recurso humano dentro de éste Nuevo Procedimiento. Más los diferentes instrumentos legales que son el sustento e integran ésta reforma, tales como; Notificaciones, Formularios, Audiencia Previa, Acuerdo Cooperativo y Talleres de Casos.

### **6. 2. 1.- OFICINA DE CONCILIACIÓN -Función-**

Será el Órgano encargado de gestionar la recepción, admisión, evaluación y/o derivación de los formularios de solicitud de audiencia. Asimismo, es el encargado de designar Conciliador Laboral, fijar fecha, hora y lugar de celebración de Audiencia y de notificar la misma.-

---

escoger un posicionamiento que nos permita conocer efectiva y realmente “el significado, sentido y alcance” de tal disposición, para una adecuada ejecución. Esto provoca posiciones disímiles advirtiéndose dos grandes tesis.

Una tesis restrictiva y de lectura lineal del referido mandato constitucional postula que los tratados internacionales mencionados tienen una jerarquía inferior al conjunto de derechos y garantías reconocidas en la parte dogmática de nuestro texto constitucional y que, ante estos, tienen el carácter de complementarios dada la premisa de no derogación de aquellos.

El complemento aparece como parte de algo principal, asignándoles a los tratados de derechos humanos un rol secundario respecto de la parte dogmática del texto constitucional.

La tesis de la integración armónica se inclina en sostener que los 11 tratados de derechos humanos componen con la primera parte de la constitución nacional un “bloque de constitucionalidad federal” que se impone sobre todo el derecho infraconstitucional y por ende tiene una supremacía respecto de toda otra norma, pero tienen estos tratados con más la parte dogmática, un idéntico nivel entre sí, postula Bidart Campos<sup>[2]</sup> a la que adherimos.

Ello precisa de la hermenéutica para darle el correcto significado y sentido, como los efectos posteriores, al sistema de derechos; pues no derogar no significa reconocer “ab initio” una jerarquía inferior, por el contrario, debe tomarse ello con un sentido armonizante, de franca congruencia normativa y que tienen que ver con el catemismo universal que se postuló desde 1948 mediante la declaración Universal de los Derechos Humanos, que luego se trasladó con más precisión y exactitud en otros pactos internacionales que nuestro país adhirió una vez recuperada la democracia en 1983.

La integración de los tratados internacionales del art. 75 inc.22 no significa de modo alguno que estos sean complementarios y accesorios de la parte dogmática de la constitución nacional sino que integran el plexo de valores, irradian principios y postulan mandatos normativos de orden público de la misma manera que el texto constitucional vernáculo reconociera desde los albores de su institucionalidad a la fecha.

Integrar es ser parte de, y por ello, dice el mandato, “tienen jerarquía” con lo que ubica en grado de paridad con la parte dogmática, siendo las expresiones subsiguientes explicativas de tal prescripción indudable.

El novel sistema de derechos, así establecido, constituye un bloque de constitucionalidad federal. Bloque porque es un conjunto armónico, inescindible y que compone una sola pieza; de constitucionalidad, porque tiene una misma jerarquía y nivel aunque la fuente de producción normativa sea diferente, una por producción, otra por adopción plena; y federal ya que el ámbito de aplicación es todo el territorio argentino y no existe posibilidad alguna que los estados locales puedan oponerse a la aplicación y vigencia de los mismos, como muy bien desarrolla el concepto in extenso, Gil Domínguez.<sup>[3]</sup>

Estos tratados constitucionalizados complementan e integran un sistema de derechos superior, de orden público y aplicable en forma directa, que dota de una supremacía del texto constitucional integral que robustecen los derechos fundamentales del hombre, la dignidad, el valor de la persona, la igualdad de derechos y la búsqueda del progreso que informan todo el conjunto de derechos para nuestro país.

De la atenta lectura de los 11 tratados internacionales mencionados que integran el bloque de constitucionalidad federal veremos que hay derechos fundamentales tratados con más extensión e intensidad que la parte correspondiente a estos en el texto constitucional estatal, y de allí que surjan principios que informan todo ese sistema de derechos que se deben tener presente para que luego de la interpretación, devenga una aplicación correcta y en franca armonía de fuentes del derecho diversas que están llamadas a complementarse en un pie de igualdad y en perfecta armonía. Constitución Nacional Comentada. 4a ed. Buenos Aires. Editorial Estudio. 2.008 - Andrea M. Orihuela

Esta oficina será la encargada del Archivo de todas las actuaciones.-

### **6. 2. 2.- CONCILIADOR LABORAL -Requisitos y Características-**

Se deberá crear un grupo de expertos capacitados mediante una formación continua al efecto; el sujeto capacitado en adelante se denominará CONCILIADOR LABORAL

Quien se desempeñe como Conciliador Laboral, podrá ser:

Abogado/a, Procurador/a, los que serán capacitados en resolución alternativa de conflictos y postulados a Oficina de Conciliación para llevar adelante la función de Conciliador Laboral. El mismo no deberá conocer a las partes, ser neutral e imparcial, comprometiéndose a no tomar partido por ninguna de ella/s en el conflicto.

La capacitación estará a cargo de los Institutos especializados en Resolución Alternativa de Conflictos que funcionen dentro de cada municipio de la provincia de Santa Fe.

Dentro de sus facultades, el Conciliador Laboral podrá sugerir pautas para prevenir la escalada del conflicto, soluciones y/o diferentes alternativas que crea se pueden llevar adelante para que el/los agentes cesen o no reincidan en el incumplimiento de las prohibiciones (Art. 14 -Ley N° 9.286-) y cumpla debidamente con sus deberes y obligaciones (Art. 13 -Ley N° 9.286). Asimismo, podrá excusarse si hubiere algún interés en la resolución del caso o si tuviere alguna vinculación con la o las partes.

### **6. 2. 3- PROCEDIMIENTO -Requisitos y Características-**

El procedimiento llevado a cabo es un procedimiento administrativo. El agente no requerirá asesoría letrada, ya que ésta etapa es conciliatoria y previa al posible sumario administrativo, el objetivo es que el agente cese en su conducta irregular.

Este procedimiento es una herramienta en beneficio del/los agente/s y se aplicará de un modo general a la conducta de estos en su rol de trabajadores dentro del ámbito público.

La/s falta/s del/os agente/s deberán ser manifestadas por escrito, redactadas y visadas por el Superior y/o Asesor Legal del sector donde el agente se desempeña laboralmente.

Estos escritos serán la fundamentación de la petición de Audiencia Previa por parte del Superior. El Superior ante el incumplimiento por parte del agente del Estatuto del

Personal de Municipalidades y Comunas de la Provincia de Santa Fe -Art. 13/14<sup>41</sup>- realizará un pase administrativo dirigido a la Oficina de Conciliación para que ésta, se anoticie, evalúe y expida si lo planteado es conciliable o no. En caso afirmativo se seguirá con el trámite correspondiente.

Es de destacar que el plazo desde la presentación del Formulario de Solicitud de Audiencia Previa hasta la Admisibilidad o Derivación de lo planteado por el Superior, no podrá exceder a los 30 (treinta) días hábiles desde la recepción.

En caso de **Admisión** -por parte de la Oficina de Conciliación-, dentro de los 5 (cinco) días hábiles posteriores, designará al Conciliador Laboral, el que en 3 (tres) días hábiles deberá aceptar o excusarse. En caso de excusación, se designará otro Conciliador Laboral.

Aceptado el cargo por parte del Conciliador Laboral, la Oficina de Conciliación, deberá fijar fecha, hora y lugar<sup>42</sup> de Audiencia Previa dentro de los 15 (quince) días hábiles.

Realizadas las Audiencias (las cuales, por no podrán exceder de 3 -tres-), el Conciliador Laboral redactará el Acuerdo Cooperativo firmado por la/s parte/s; el cual será enviado a la Oficina de Conciliación para que ésta notifique al Superior que instrumentó la Instancia Conciliatoria.

El plazo de para arribar o no al Acuerdo Cooperativo, en ninguno de los casos deberá exceder los 60 (sesenta) días hábiles.

---

<sup>41</sup> LEY N° 9.286: Capítulo III Deberes y prohibiciones Artículo 13 - Sin perjuicio de los deberes que particularmente impongan las leyes, ordenanzas, decretos y resoluciones especiales, el personal está obligado a: a) La prestación personal del servicio, con eficiencia, capacidad y diligencia, en el lugar, condiciones de tiempo y forma que determinan las disposiciones reglamentarias correspondientes; b) Observar, en el servicio y fuera de él, una conducta decorosa y digna de la consideración de la confianza que su estado oficial exige; c) El fallido o concursado civilmente, hasta que obtuviere su rehabilitación; d) Obedecer toda orden emanada de un superior jerárquico con atribuciones para darla, que refina las formalidades del caso y tenga por objeto la realización de actos de servicios compatible con las funciones del agente. La orden será impartida por escrito cuando su cumplimiento sea susceptible de producir la responsabilidad personal del empleado; e) Rehusar dádivas, obsequios, recompensas o cualquier otra ventaja, con motivo del desempeño del agente; f) Guardar secreto de todo asunto del servicio que deba permanecer en reserva, en razón de su naturaleza o de instrucciones especiales, obligación que subsistirá aun después de cesar en sus funciones; g) Promover las acciones judiciales que correspondan cuando públicamente fuera objeto de imputación delictuosa, pudiendo al efecto requerir el patrocinio legal gratuito del servicio jurídico del organismo Municipal o Comunal; h) Permanecer en el cargo en caso de renuncia, por el término de treinta (30) días corridos, si antes no fuera reemplazado o aceptada su dimisión, o autorizando a cesar en sus funciones; sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 252 del Código Penal; i) Declarar todas las actividades que desempeña y el origen de todos sus ingresos, a fin de establecer si son compatibles con el ejercicio de sus funciones; j) Declarar bajo juramento su situación patrimonial y modificaciones ulteriores, cuando desempeña cargos de nivel y jerarquía superior o de naturaleza pecuniaria; k) Promover la instrucción de sumarios administrativos del personal a sus órdenes, cuando así correspondiere; l) Excusarse de intervenir en todos aquellos casos en que sus actuaciones puedan originar interpretaciones de parcialidad, o concurra incompatibilidad moral; ll) Encuadrarse en las disposiciones legales y reglamentarias sobre incompatibilidad y acumulación de cargos; m) Cumplir íntegramente y en forma regular el horario de labor establecido; n) Responder por la eficacia y rendimiento del personal a sus órdenes, quedando establecido que en ausencia de los superiores jerárquicos, el agente de mayor jerarquía, o en caso de igual nivel el de más antigüedad municipal o comunal, asumirá la responsabilidad; ñ) Velar por la conservación de los útiles, objetos y demás bienes que integran el patrimonio del Estado y de los terceros que pongan bajo su custodia; o) Usar la indumentaria de trabajo que al efecto le haya sido suministrada o exigida por reglamento; p) Llevar a conocimiento de la superioridad todo acto o procedimiento que pueda causar perjuicio al Estado o configurar delito; q) Cumplir con sus obligaciones cívicas y militares, acreditándolo ante el superior correspondiente; r) Declarar la nómina de familiares a su cargo y comunicar dentro del plazo de treinta (30) días de producido, el cambio de estado civil o variantes de carácter familiar acompañando en todos los casos la documentación correspondiente y mantener permanentemente actualizada la información referente al domicilio; s) Declarar en los sumarios administrativos; t) Someterse a la jurisdicción disciplinaria y ejercer la que le compete por su jerarquía; u) Someterse a examen psicofísico cuando lo disponga la autoridad competente; v) Llevar a conocimiento de la superioridad las peticiones que el personal por su intermedio, dirigiere a la misma. Prohibiciones Artículo 14 - Queda prohibido al personal: a) Patrocinar trámites o gestiones administrativas referentes a asuntos de terceros que se vinculen con su función; b) Dirigir, administrar, asesorar, patrocinar y representar a personas físicas o jurídicas, o integrar sociedades que gestionen o exploten concesiones o privilegios de la Administración en el orden Municipal o Comunal, o que sean proveedores o contratistas de la misma; c) Recibir directa o indirectamente beneficios originados en contratos, concesiones, franquicias o adjudicaciones celebrados u otorgados por la administración en el orden Municipal o Comunal; d) Mantener vinculaciones que le representen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por la dependencia en la que presta servicios; e) Valerse directa o indirectamente de facultades o prerrogativas inherentes a sus funciones, para realizar propaganda proselitista o acción política partidaria. No incluye el ejercicio de los derechos políticos del agente, de acuerdo a su convicción, siempre que se desenvuelva dentro de un marco de mesura y circunspección; f) Realizar, propiciar o consentir actos incompatibles con las normas de moral, urbanidad y buenas costumbres; g) Realizar gestiones, por conducto de personas extrañas a las que jerárquicamente corresponda, en todo lo relacionado con los deberes, previsiones y derechos establecidos en este Estatuto; h) Organizar o propiciar, directa o indirectamente, con propósitos políticos, actos de homenaje o de reverencia a funcionarios en actividad, suscripciones, adhesiones o contribuciones del personal; i) Utilizar con fines particulares los elementos de transporte, materiales y útiles de trabajo destinados al servicio oficial y los servicios del personal

<sup>42</sup> La Audiencia de Conciliación Previa, podrá llevarse adelante en la dependencia donde el agente trabaja o en la Oficina de Conciliación

En caso de **Rechazo**, por corresponderle la instrumentación del Sumario Administrativo o la aplicación de otra u otras leyes u ordenanzas vigentes, la Oficina de Conciliación, realizará el dictamen correspondiente notificando al Superior que lo presentó, derivándose a la Dirección de Sumarios Administrativos para la prosecución de su trámite.

Es facultad de la Oficina de Conciliación **Archivar** las actuaciones una vez finalizada su intervención, por las siguientes causales:

- a) Las actuaciones fueron derivadas a la Dirección de Sumarios Administrativos
- b) Habiéndose realizado la/s Audiencia/s Previa/s se arribó a un Acuerdo Cooperativo,
- c) Expiró el plazo para la celebración de la misma,
- d) Incomparecencia de la/s partes.

#### **6. 2. 4.- NOTIFICACIÓN -Requisitos y Características-**

La Audiencia será notificada por el personal de la Oficina de Conciliación, detallando lugar, fecha y hora de la misma. Será diligenciada al domicilio laboral del/la agente con una antelación no menor a 3 -tres- días hábiles.

En caso de incomparecencia injustificada de la/s partes, se anula la posibilidad de conciliar en esta instancia, siempre y cuando el/los agente/s no justifiquen la inasistencia. El Conciliador Laboral, en este caso labrará un Acta donde quede asentada la incomparecencia injustificada, elevándola a la Oficina de Conciliación, para que esta evalúe la prosecución del trámite administrativo que correspondiere.

#### **6. 2. 5.- ACUERDO COOPERATIVO -Composición-**

Formalmente, el acuerdo cooperativo será redactado en base a las faltas expresadas en la documental acompañada y respaldatoria de la petición.

Deberá contener, lugar, fecha, hora de inicio y finalización de Audiencia (con expresión de la cantidad de Audiencia realizadas), firma, aclaración y número de DNI y Legajo del Agente con más la firma del Conciliador Laboral.

Se detallará el compromiso “cooperativo” del o los agente/s a cesar en su conducta o modificarla.

La naturaleza del acuerdo es Obligatorio para la/s partes, en caso de incumplimiento, se seguirá con el procedimiento administrativo que correspondiere (Sumario Administrativo).

## CAPÍTULO VII

### DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN

*No hay camino para la Paz,  
la Paz es el camino"...*

*Mahatma Gandhi*

Si evaluamos los acontecimientos vividos diariamente, tales como: al consumismo, la competitividad, el egoísmo individualista, el capitalismo, entre otros; sabemos que la sociedad está en crisis. Debido a la deshumanización que estas situaciones provocan, es que hoy en día se consolida, a nivel mundial, la idea de transformar a los Estados en pro de la defensa de la reconstrucción de la humanidad, volviendo a recuperar aquellos valores perdidos.

La crisis social -que menciono en el párrafo anterior- también se refleja en las problemáticas laborales, traducido específicamente en falta de reconocimiento, inexactitud o mala comunicación, ausencias de metas u objetivos laborales presentes o futuros, adosado a los problemas y frustraciones individuales, todos estos factores no son ajenos en el ámbito de la Administración Pública de nuestra provincia y municipios.

Al estudiar el tema que elegí y el cual desarrollo en el presente trabajo; observé que la Administración Pública posee las herramientas humanas y legales para empezar a lograr un cambio de paradigma en el cual se contempla la posibilidad no sólo de modificar la ley (mediante la agregación de un art. 61 bis), sino también de que suceda un cambio actitudinal en el Agente en cuanto a su rendimiento laboral, trato con sus compañeros de labor y usuarios, etc.

Asimismo, a través de este trabajo no sólo busco la prevención y solución de conflictos laborales, sino que aspiro, sin que sea una utopía, internalizar la Cultura de la Paz.

Pues estoy convencida que una sanción ante una falta estatutaria (según Ley N° 9.286) no siempre soluciona el conflicto que lo originó como base del problema.

En el presente trabajo situó al lector dentro del concepto de Derecho Administrativo/Empleo Público y como ubico a la Audiencia Previa -agregada en la Ley N° 9.286, art. 61 bis- dentro de ésta rama del derecho.

Continúo con la revisión histórica del Conflicto, de los Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos y tomo la Conciliación dentro de estos como herramienta para llegar a un Acuerdo Cooperativo.

Empoderando "**La Cultura de la Paz**" como una visión positiva, la que busca transformar las desavenencias por las que atraviesa el Ser Humano y reafirmando que todas las Personas tienen derecho a gozar de una vida pacífica, digna y justa; razón por la cual los Poderes del Estado, deberían implementar medidas tendientes al logro de estos objetivos en beneficio de los ciudadanos. Desde mi humilde lugar presento este Proyecto de Reforma a implementarse en la Administración Pública Provincial, a los fines de incorporar dentro de ella esta "*Cultura*", para que se consolide como "*Filosofía de Vida*" dentro del ambiente laboral con proyección a la sociedad toda, como finalidad del bien común.

Cerrando este Capítulo, transcribo la Declaración de La Asamblea General de la ONU, a través de su Resolución A/53/243 aprobada en 1.999 la Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz que en su Capítulo 1 señala: *Una **Cultura de Paz** es un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en:* a) *El respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación;* b) *El respeto pleno de los principios de soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados y de no injerencia en los asuntos que son esencialmente jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional;* c) *El respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;* d) *El compromiso con el arreglo pacífico de los conflictos;* e) *Los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presentes y futuras;* f) *El respeto y la promoción del derecho al desarrollo;* g) *El respeto y el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres;* h) *El respeto y el fomento del derecho de todas las personas a la libertad de expresión, opinión e información;* i) *La adhesión a los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad y entre las naciones; y animados por un entorno nacional e internacional que favorezca a la paz (ONU año 1.999). Y como acciones concretas sugeridas en tal Declaración se invita a promover: el intercambio de iniciativas entre los diversos agentes sociales y políticos, la educación para todos, la gestión de las crisis y el arreglo pacífico de las controversias, iniciativas de las instituciones de enseñanza superior en pro de una*

*cultura de paz, la perspectiva de género y la igualdad entre mujeres y hombres, el respeto de todos los derechos humanos, la participación democrática, la comunicación participativa y la libre circulación de información y conocimientos<sup>43</sup>.*

---

<sup>43</sup> Ibid cita 13

## CAPÍTULO VIII

# RECOMENDACIONES FINALES

Creo importante, teniendo en cuenta textos y comentarios de los autores que he leído y consultado para ésta investigación, destacar los pensamientos que a continuación expongo para ser tomados en cuenta como recomendaciones para futuras modificaciones y/o proyectos.

En el Capítulo III de éste trabajo (“Los Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos”), hago referencia a la “provención” y la capacitación. Tal como lo expresará en este Capítulo, la provención se refiere a los medios por los cuales se anticipa y maneja una situación, eliminando las posibles causas del conflicto, sin la reserva de una amenaza del uso de la fuerza.

Veo interesante, poder llevar adelante Talleres de Casos Resueltos, a los fines de analizar datos estadísticos y las causales que originaron los conflictos laborales dentro de la Administración Pública. Lo esperable es saber si efectivamente se transformó el conflicto planteado, tanto en su dimensión estructural como relacional, haciendo una proyección en la/s parte/s afectada/s.

Con estos talleres se busca reducir los motivos generadores del conflicto. Al momento de la realización de los mismos, se analizará las necesidades y ansiedades propias de la/s parte/s; fijando si fuera necesario futuras pautas orientadas para evitar la repetición de los motivos que generaron el malestar laboral.

Es de destacar que en los Talleres de Casos, a modo de estrategia se deberán:

1. Incrementar la motivación, para que otros agentes puedan y vean las ventajas de llegar a un Acuerdo Cooperativo.
2. Incrementar la innovación.
3. Incrementar la afinidad o unión interna y la unificación de objetivos y criterios, para una mejor convivencia laboral.
4. Evaluar cómo responde/n lo/s Superior/es frente a los cambios



actitudinales del/os agente/s.

5. Fomentar un clima adecuado a los fines de desarrollar lo convenido en el Acuerdo Cooperativo
6. Eliminar elementos disociados.
7. Reconocer los logros, colaboración y habilidades de la/s parte/s.
8. Es importante resaltar el trabajo personal que realizó cada parte para llegar al Acuerdo Cooperativo, siendo este un reductor de tensión y stress.
9. Suboptimización de las Reuniones dentro de la Audiencia Previa como herramienta adecuada para Resolver Conflictos dentro de la Administración Pública.

Haciendo mención a la implementación de los Talleres de Casos, destaco que la O.I.T. ha sugerido ratificación a algunos de los Convenio y entre ellos aquel que hace referencia a las relaciones de trabajo en la Administración Pública del año 1.978, ratificado por nuestro país en el año 1.987 entre otros cuarenta y dos (42) países. En su Capitulo V, de Solución de Conflictos, Art. 8 establece “La solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo se deberá tratar de lograr, de manera apropiada a las condiciones nacionales, por medio de la Negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la Mediación, la Conciliación y el Arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados<sup>44</sup>.”

---

<sup>44</sup> Idib referencia N° 29

## BIBLIOGRAFIA

### **Libros:**

Constitución Nacional Comentada. 4a ed.. Buenos Aires. Editorial Estudio. 2.008 - Andrea M. Orihuela.

Comadira, Julio Roberto, Derecho Administrativo, Actos Administrativo, Procedimiento Administrativo, otro Estudio, 2a. Edic. Actualizada y Ampliada. Editorial Lexis Nexis, Abeledo Perrot

Construir Paz y Transformar Conflictos: Algunas claves desde la educación, la investigación y la cultura de la paz. Autor Gerardo Pérez Viramontes. Año: 2.018

Enciclopedia Jurídica Omeba, 1a Edición Tomo III. Editorial OMEBA. Buenos Aires 1.964

HERCE, Quemada Vicente. La Conciliación Prejudicial. Libro de Estudio de Derecho Romano, Zaragoza, España. Editorial Universidad de Zaragoza 1.983

JUNCO Varegas, José Roberto. La conciliación Aspectos Sustanciales y Procesales. Ediciones Jurídica Radar. Bogotá Año: 1.994.

LEY N° 9.286, Anexo I, Comentada y Anotad. Analisis doctrinario y jurisprudencial. Prólogo del Dr. Federico José Lisa. Gabriel Pedro Ventura .Editorial NOYA TESIS. Año: 2.015.

Manual de Derecho Administrativo: Isabel Farrando y Patricia R. Martinez. Edición De Palma. Año: 1.999.

VALDES, Roberto. La transacción, solución alternativa de Conflictos, Bogotá. Editorial Legis. Año: 1.997.

### **Revista**

Revista Gaceta Laboral, Vol II Nro. 3, (2.005). Universidad de Zulia –Venezuela-. Conciliación Laboral como Medio de Resolución de Conflictos. CARLA SAAD DE BIANCOTTI. Investigadora de la U.N. de Córdoba.

### **Direcciones web**

<https://es.scribd.com/document/22953510/CONFLICTOS-LABORALES-pdf>

<https://javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere4/Tesis-06.pdf> (Tesis de la conciliación prejudicial en el derecho colombiano. Pontificia Universidad Jabariana, Derecho Público.

Rafael Gómez Robledo)

<https://manuelgross.blogspot.com.ar/2017/01/los-conflictos-5-condiciones-previas-y-html>  
ISABEL SORIA DEL RIO

<https://rei.iteso.mx/handle/11117/5417>

<https://scielo.sid.cu/scielo.php>

<https://www.gestiopolis.com/conflictos-laborales-y-solucion-de-prblemas-en-la-administracion-publica-venezolana/>

<https://www.monografias.com/trabajos92/medios-alternativos-resolucion-conflictos/medios-alternativos-resolucion-conflictos.ehtml>

[www.cem.items/El Contrato de Arbitraje, Historia y concepto](http://www.cem.items/El_Contrato_de_Arbitraje,_Historia_y_concepto_) ”Ericka Jiménez, Lucía Nieves, Alí Perea”

[www.grandespymes.com](http://www.grandespymes.com)

[www.prevencionintegral.com/congresos/orp2012](http://www.prevencionintegral.com/congresos/orp2012) MANUEL LUCAS, SEBASTIAN CARDENAS, ROSA GIMENEZ ROMERO

[www.santafelegal.com.ar](http://www.santafelegal.com.ar)

[www.significados.com/metodo-deductivo/](http://www.significados.com/metodo-deductivo/)

## INDICE

Prólogo.....	Pág. 3
Objetivo del Trabajo	
Material y Método de investigación .....	Pág. 4
Síntesis.....	Pág. 8
Introducción.....	Pág. 9

## CAPÍTULO I

### AUDIENCIA PREVIA CON ACUERDO COOPERATIVO DENTRO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO/EMPLEO PÚBLICO

1. 1.- CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO .....	Pág. 11
1. 2.- DEFINICIÓN DE AGENTE O EMPLEADO PÚBLICO .....	Pág. 12
1. 3.- REGIMEN DISCIPLINARIO .....	Pág. 12
1.4.- AUDIENCIA PREVIA CON ACUERDO COOPERATIVO DENTRO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO/EMPLEO PÚBLICO .....	Pág. 13

## CAPÍTULO II

### ¿QUÉ ES EL CONFLICTO?

2. 1.- DEFINICIÓN .....	Pág. 16
2. 2.- CARACTERÍSTICAS DEL CONFLICTO .....	Pág. 16
2. 3.- TIPOS DE CONFLICTOS .....	Pág. 17
2. 4.- ETAPAS DEL CONFLICTO .....	Pág. 17
2. 4. 1.- <u>Etapa I</u> : Oposición o incompatibilidad potencial .....	Pág. 17
2. 4. 2.- <u>Etapa II</u> : Cognición y personalización .....	Pág. 18
2. 4. 3.- <u>Etapa III</u> : Intenciones .....	Pág. 18

2. 4. 4. <u>Etapa IV</u> : Comportamiento .....	Pág. 19
2. 4. 5.- <u>Etapa V</u> : Resultados .....	Pág. 19
2. 5.- FASES DEL CONFLICTO .....	Pág. 21
2. 5. 1.- <u>Fase I</u> : La Incubación .....	Pág. 21
2. 5. 2.- <u>Fase II</u> : Manifestación .....	Pág. 21
2. 5. 3.- <u>Fase III</u> : Explosión.....	Pág. 22
2. 5. 4.- <u>Fase IV</u> : Agotamiento .....	Pág. 22
2. 5. 5.- <u>Fase V</u> : Resolución .....	Pág. 22
2. 6.- CONFLICTO LABORAL DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN Y/O ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	Pág. 22
2. 7.- ESFERA DEL CONFLICTO DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (AnexoI).....	Pág. 24

### CAPITULO III

#### MÉTODOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

3. 1.- ¿CÓMO LLEGAMOS HOY A LA CULTURA DE LA PAZ A TRAVÉS DE LA HISTORIA DE LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS?.....	Pág. 27
3. 2.- CONCEPTO DE MÉTODOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS .....	Pág. 30
3. 3.- ¿POR QUÉ LA CONCILIACIÓN? .....	Pág. 31

### CAPITULO IV

#### ¿CUÁNDO COMIENZAN LOS LA CONCILIACIÓN?

#### 4.1- LA CONCILIACIÓN A TRAVÉS DE LA HISTORIA.

4. 1.1.- DERECHO COMPARADO EN LA ANTIGÜEDAD .....	Pág. 33
---	---------

4.1.2.- DERECHO CONTEMPORANEO.....	Pág. 34
4.1.3.- DERECHO COMPARADO EN AMÉRICA .....	Pág. 37

## CAPITULO V

### LA FIGURA DE LA CONCILIACIÓN LABORAL EN NUESTRO DERECHO

5. 1.- LEGISLACIÓN NACIONAL .....	Pág. 41
5. 2.- LA CONCILIACIÓN LABORAL EN DIFERENTES PROVINCIAS ..	Pág. 42
5. 2. 1.- Modelo Córdoba	
5. 2. 2.- Modelo C.A.B.A.	
5. 2. 3- Modelo La Rioja	
5. 3.- Resumen según Carla Saad de Biancotti .....	Pág. 45
5. 4.- En el campo internacional la O. I. T. ....	Pág. 45

## CAPITULO VI

### NUEVO ART. INCORPORADO A LA LEY 9.286 -ESTATUTO DEL PERSONAL DE MUNICIPALIDADES Y COMUNAS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE.....

6. 1.- FUNDAMENTOS .....	Pág. 47
6. 2.- ELEMENTOS Y CARACTERÍSTICAS DEL NUEVO ART. 61 BIS -LEY N° 9.286- .....	Pág. 49
6. 2. 1.- OFICINA DE CONCILIACIÓN -Función- .....	Pág. 49
6. 2. 2.- CONCILIADOR LABORAL -Requisitos y Características- .....	Pág. 50
6. 2. 3- PROCEDIMIENTO -Requisitos y Características- .....	Pág. 50
6. 2. 4.- NOTIFICACIÓN -Requisitos y Características- .....	Pág. 52
6. 2. 5.- ACUERDO COOPERATIVO -Composición- .....	Pág. 52

CAPÍTULO VII

DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN ..... Pág. 53

CAPÍTULO VIII

RECOMENDACIONES FINALES ..... Pág. 56

Bibliografía ..... Pág. 58

Índice ..... Pág. 60