



*Mediaciones Sociales*  
Nº 14, 2015, pp. 161-179  
ISSN-e: 1989-0494

DOI: 10.5209/rev\_MESO.2015.n14.51564

# Inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad. Mediación laboral

Socio-labor inclusion of people with disabilities. Labor mediation

**M. Pilar MUNUERA GÓMEZ**

Universidad Complutense de Madrid – España  
[pmunuera@ucm.es](mailto:pmunuera@ucm.es)

**Cómo citar este artículo:** MUNUERA GÓMEZ, M. Pilar (2015): «Inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad. Mediación laboral», *Mediaciones Sociales*, nº 14, pp. 161-179. DOI: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_MESO.2015.n14.51564](http://dx.doi.org/10.5209/rev_MESO.2015.n14.51564)

Recibido: 28 de septiembre de 2015.

Aceptado: 11 de diciembre de 2015.

## RESUMEN

Las personas con discapacidad tienen dificultades a la hora de mantener un puesto de trabajo, por ello, necesitan de medios para defender sus derechos. Estos mecanismos pueden fortalecer su estabilidad laboral y facilitar la resolución de los conflictos que puedan plantearse sin llegar a la vía judicial. Las experiencias desarrolladas a nivel internacional y nacional en mediación laboral demuestran la capacidad de implementar la inclusión en el ámbito laboral. La Comisión para la Igualdad de Empleo Oportunidades en el Empleo (EEOC, en sus siglas en inglés, *Equal Employment Opportunity Commission*), ha llevado a cabo la utilización de la mediación en cuatro oficinas locales (Philadelphia, Nueva Orleans, Houston y Washington), demostrando la eficacia económica y social de la utilización de la mediación para resolver conflictos en materia de discapacidad en el ámbito laboral. Una rentabilidad económica que alcanzó la cuantía de 109,2 millones de dólares en 2013 sin incluir los beneficios conseguidos por las partes.

**PALABRAS CLAVE:** conflictos, discapacidad, mediación laboral, rentabilidad económica, resolución.

## ABSTRACT

Persons with disabilities face difficulties to keep their jobs, a reason why they need means to help them to defend their rights. Such mechanisms can strengthen their labor stability and make the solution of their conflicts easier, even avoiding judicial proceedings. The experiences developed in

labor mediation in international and national levels prove the capacity of this mediation for improving inclusion in the work sphere. The Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) has used mediation at four local offices (in Philadelphia, New Orleans, Houston and Washington), showing the economic and social effectiveness of using mediation in order to resolve conflicts regarding disabilities in work sphere. This economic profitability reached 109,2 millions dollars, in 2013, without considering the benefits achieved by the parties involved.

**KEYWORDS:** conflicts, disability, labor mediation, economic benefits, resolution.

**Sumario:** 1. Igualdad de oportunidades en el trabajo para las personas con discapacidad. 2. Concepto de mediación. 3. Mediación laboral en materia de discapacidad en Estados Unidos. 4. Análisis de los resultados del programa de mediación laboral estadounidense. 5. Otras realidades. 6 Conclusiones. Bibliografía.

---

## 1. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL TRABAJO PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Este artículo tiene el objetivo de dar a conocer la capacidad que tiene la mediación laboral en la consolidación de la inserción laboral de las personas con discapacidad al resolver los conflictos que se le presentan en sus respectivos trabajos, con este fin se describe la experiencia regulada y consolidada en Estados Unidos, así como los proyectos desarrollados en España. Entre las principales conclusiones que se extraen del análisis de las memorias publicadas por la Comisión para la Igualdad de Empleo Oportunidades en el Empleo (EEOC), es el ahorro económico para las administraciones responsables (96 millones de dólares americanos en el año 2014 que puede rondar sobre unos 90 millones de euros). A este ahorro se debe añadir la eliminación del gasto en procesos judiciales para empresarios y personas con discapacidad, que incluye agilidad administrativa, y bienestar emocional de las personas implicadas al resolver sus diferencias en un espacio de diálogo para lograr acuerdos consensuados entre las partes en conflicto. En este sentido se pretende dar a conocer las ventajas de esta modalidad de mediación con el fin de sensibilizar en su implantación y desarrollo para aumentar la accesibilidad al empleo de las personas con discapacidad.

La adaptación del puesto de trabajo de las personas con discapacidad puede ocasionar conflictos entre el empresario y el trabajador que tiene que resolver dichas barreras con el fin de mantener su empleo. Una persona con una vida estabilizada puede pasar a una situación de exclusión social si pierde su empleo en el contexto de la actual crisis económica. La estabilidad económica en el contexto de la discapacidad “se produce básicamente a través de la participación en tres sistemas interrelacionados: el trabajo remunerado, el trabajo doméstico y las pensiones” (Colectivo IOÉ, 2012: 107). El 36,6% de las personas con discapacidad legalmente reconocida en Es-

pañía eran activos en 2012, respecto a la tasa de actividad de la población sin discapacidad que presenta el 77,0% (INE, 2009), datos que coinciden con los estudios de Malo (2003, 2004), Dávila (2006), Malo *et al.* (2009) y Cueto, Malo y Rodríguez (2012) que muestran que la tasa de actividad de las personas con discapacidad alcanza valores cercanos a la mitad de la tasa de actividad de los no discapacitados.

El trabajo tiene el valor añadido de lograr la inclusión social para las personas, y de forma especial para aquellas personas que tienen alguna discapacidad consiguiendo a través del trabajo el reconocimiento de todos sus derechos promulgados en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006 (García Lorente, 2009). El derecho a “la construcción del principio de igualdad y no discriminación presente en la Convención se acomoda al tratamiento contemporáneo de la idea de igualdad” (Asís y Cuenca, 2012: 72). El trabajo es la base de la autonomía y la independencia económica en esta sociedad y evita el peligro existente que pueden padecer las personas con discapacidad donde “más de 1 de cada 5 personas con discapacidad (21,1%) corren el riesgo de experimentar pobreza en la UE en comparación a las personas sin discapacidad (14,9%)” (CEFC, 2012: 14)<sup>1</sup>. El empleo con un salario digno se convierte en la puerta que permite acceder a una vida digna a todas las personas que viven en situación de exclusión social. En estas circunstancias las personas con discapacidad se encuentran doblemente segregadas por las barreras a un trabajo y a la discriminación salarial que viven en alguna ocasión, a pesar de que la mayoría de los estudios (Baldwin y Johnson, 2000 y Malo y Pagán, 2012).

La situación que viven las personas con discapacidad no debe determinar su exclusión social, porque en el cuerpo de toda persona con alguna discapacidad se encuentra una persona con valores que ha de ser respetada (Peñas, 2010). “Muchos de los obstáculos a los que se enfrentan las personas con discapacidad son evitables, y que pueden superarse las desventajas asociadas a la discapacidad” (OMS, 2011: 18). En este sentido las personas con discapacidad viven una situación de exclusión social por las barreras que existen en la sociedad por encima de la “discriminación social experimentada por el hecho de tener esa deficiencia” (Díaz, 2010: 118).

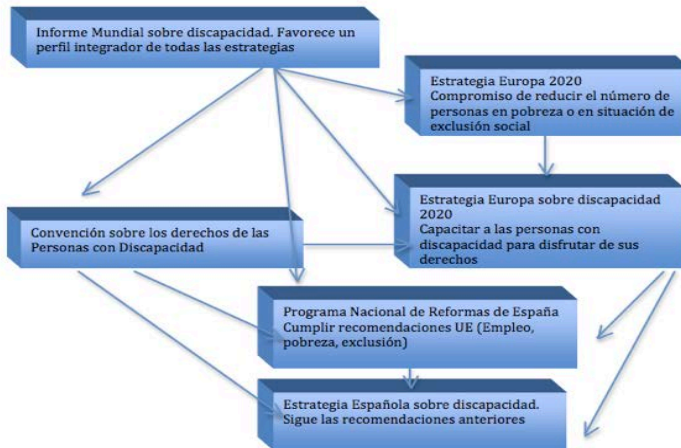
En estos últimos años las personas con discapacidad han visto como se han reconocido sus derechos pero la mayoría de estudios demuestran que siguen sin disponer de las medidas necesarias para su inclusión social. Los estudios reflejan que “las tasas que reflejan el riesgo de pobreza aumentaron radicalmente entre 2008 y 2010 en varios países de la UE tales como Irlanda (+26,16%), Dinamarca (+21,27%), Lituania (+21,01%), España (+11,35%), Chipre (+8,11%), Hungría (+6,03%) y Malta (+5,10%)” (CEFC, 2012: 14). Estas cifras reclaman la necesidad de poner en marcha las medidas

---

<sup>1</sup> Se presentan los principales datos del análisis realizado por el Consorcio Europeo de Fundaciones sobre Derechos Humanos y Discapacidad de 2012.

de la Estrategia Europea sobre discapacidad 2020, asumidas recientemente por España en la Estrategia Española de discapacidad 2014-2016 que persigue la igualdad para todas las personas, empleo, educación, accesibilidad<sup>2</sup>, y especialmente la dinamización de la economía<sup>3</sup> desde la coordinación de todas las estrategias existentes en la actualidad según queda reflejado en el siguiente gráfico.

**Gráfico 1. Relación de la Estrategia Española de Discapacidad 2014-2016**



Fuente: Elaboración propia.

Desde la sociología de la discapacidad, determinadas voces han señalado que las personas con discapacidad están excluidas del mercado laboral no por culpa de sus

<sup>2</sup> Es decir, promover la accesibilidad a los bienes y servicios desde:

1. Fomentar la accesibilidad en las TIC.
  - . Plan Especial de Accesibilidad (TV, radio, domicilio, medio ambiente urbano).
  - . Acciones formativas, fomento de la oferta de servicios y dispositivos, apoyo a la investigación TIC, promoción de recursos sobre evolución de TIC.
2. Promover la accesibilidad universal en las políticas públicas y en las estrategias de empresa, atendiendo a las necesidades de las personas con discapacidad (PCD).
  - . Refuerzo de la I+D+i en la Estrategia Estatal de innovación 2012-2015.
  - . Avanzar en la accesibilidad universal y el diseño para todos, en ámbitos como el Patrimonio natural y medio ambiente urbano, etc.
3. Promover la presencia del factor discapacidad y de la accesibilidad universal en la acción exterior (acciones de emergencia y ayuda humanitaria Ministerio de Asuntos Exteriores (MAEC y AECID). Instalaciones en el extranjero accesibles.
4. Promover un sistema de información accesible sobre discapacidad.

<sup>3</sup> Es decir, fomentar que los recursos de atención a la discapacidad constituyan un factor de dinamización económica.

limitaciones personales o funcionales, sino por la propia organización del trabajo en la sociedad (Oliver, 1998). La idea “de que los problemas de la discapacidad son sociales más que individuales, y de que emanan de la opresión que ejerce la sociedad más que de las limitaciones de los individuos, constituye una parte esencial del proceso” (Oliver, 1998: 47), señalan a la sociedad como discapacitante y reconocen el valor de las personas afectadas que tienen que vencer dicha situación desde su esfuerzo personal. Otros estudios concluyen que deben enfrentarse a barreras sociales, culturales y arquitectónicas en el acceso al trabajo, la sociabilidad y las diversas instituciones (Dell Anno, 2004). Estas circunstancias se agravan según Gertrude Fefoam en el caso de las personas con discapacidad que viven en los países más pobres, al constituir el grupo “más pobre de entre los pobres” por estar privados de escolarización, de acceso a los mercados de trabajo, etc. (Vaughan, 1998). Personas que se encuentran en otra dimensión de la pobreza: la pobreza social. Este riesgo se encuentra en determinados países entre los que se encuentra España donde las personas “tienen una probabilidad del 25% de experimentar pobreza en Bulgaria, Chipre, Estonia, Finlandia, Grecia, Letonia, Lituania, Portugal, Eslovenia, España y el Reino Unido” (CEFC, 2012: 14).

Estos hechos obligan a seguir las medidas que en materia de empleo dicta el Informe de la Organización Mundial de la Salud de 2011 sobre discapacidad con el fin de cambiar la percepción de que las personas con discapacidad “son menos productivas que sus homólogos no discapacitados” (OMS, 2011). Es necesario transformar el discurso del miedo que impide la empleabilidad de una persona con discapacidad, a la que se asocia con la generación de problemas, a fin de lograr su normalización (Rubio, 1999). El empleo aumentará cuando se incrementen las ventajas fiscales y la financiación por la contratación y adaptación de puestos de trabajo para las personas con discapacidad para lograr su primer empleo o para el mantenimiento del mismo. Las políticas sociales deberán dirigirse hacia tres ejes básicos de forma coordinada: empleo, renta y servicios, con el fin de lograr la plena inclusión social y la igualdad de oportunidades con el fin de evitar la frustración de verse limitadas “debido a la primacía que se ofrece a las metas económicas sobre las sociales” (Borsay, 2008: 182).

El acceso a un trabajo se ve agravado en la actualidad por la crisis económica creciente, donde las personas en situación de exclusión social necesitan de protección social para enfrentarse a las dificultades y obstáculos para mantener un nivel de vida digno. El actual desmantelamiento de los servicios sociales que son los instrumentos a través de los cuales se llevan a cabo estas políticas de inclusión social, dificulta la práctica de unas políticas públicas inclusivas (Aleman, 2009).

La perspectiva que viven los afectados es ser una carga para sus familiares a pesar “de no querer ser una carga”, pero no tener más remedio que serlo (Goñi, 2009: 82). Esta vivencia existe por la falta de un adecuado sistema de protección, dirigido hacia

la persona en lugar de a colectivos, es decir “no debe ser tanto la pertenencia al colectivo de personas mayores, personas con discapacidad, personas que se encuentran enfermas, etc., sino la situación concreta en la que se encuentra la persona” (Asís y Palacios, 2007: 21). Hay personas con discapacidad que tienen una formación cualificada pero su discapacidad es un impedimento para acceder a un puesto de trabajo<sup>4</sup>. La principal dificultad para caracterizar esta situación del empleo es la práctica ausencia de datos actualizados de los jóvenes con discapacidad con trabajo (VV.AA., 2010: 52).

Las relaciones de cuidado hacia las personas dependientes, están marcadas por la paradoja de sentimientos ambivalentes que son motivo de conflictos en las relaciones personales y sociales. La inadecuada canalización de esta ambivalencia, puede tener consecuencias negativas en la calidad relacional y en el desarrollo de una adecuada atención a la persona con discapacidad, caracterizadas por la presencia de somatizaciones físicas o psicológicas, circunstancias éstas que podrían evitarse con una adecuada orientación hacia el diálogo entre las partes con el fin de evitar el aislamiento o la escalada del conflicto (Munuera, 2013).

El reciente marco jurídico en materia de discapacidad<sup>5</sup>, defiende los derechos de las personas con discapacidad con el fin de garantizar su inclusión social, y cuenta con la posibilidad de utilizar una vía alternativa al proceso judicial para la resolución de los litigios que puedan surgir, a través del arbitraje y/o la mediación. Otros autores, ven la bioética como la estrategia que puede conseguir la plena inclusión de las personas con discapacidad: “Es posible que la recuperación de la dignidad intrínseca a través de la bioética dote de nuevos bríos al colectivo de las personas con diversidad funcional, para afrontar esta tarea” (Palacios y Romañach, 2007: 176-177).

## 2. CONCEPTO DE MEDIACIÓN

La mediación viene a ofrecer:

“un espacio de encuentro y diálogo óptimo dado que permite un proceso ético de comunicación, basado en la responsabilidad y la autonomía de los participantes, en los que un tercero -imparcial, independiente, neutral, sin poder vinculante o consultivo, sin una autoridad más grande que las partes- favorece el encuentro a través de entre-

---

<sup>4</sup> Por ejemplo el caso de Pablo Pineda Ferrer, con título de magisterio y psicopedagogía y con vocación de docente que no puede llevar a cabo por tener síndrome de Down.

<sup>5</sup> El 3 de diciembre de 2013, Día Internacional de las Personas con Discapacidad, se publicó el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Ley que responde a una petición del movimiento asociativo de la discapacidad, que fue atendida a través del mandato contenido en la disposición final segunda de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

vistas confidenciales fomentando los lazos sociales, con el fin de prevenir o resolver la situación de que se trate” (Guillaume-Hofnung, 2009: 72).

Por tanto, esta técnica alternativa de resolución positiva de conflictos como es la mediación, tiene en esencia un significado y unas competencias diferentes al servicio de intermediación laboral con el que suele asimilarse. La diferencia mayor entre ambos mecanismos se sitúa en que el segundo se encarga de forma general en conciliar, orientar y gestionar, la información en materia laboral de sus entidades, funciones que no competen a la mediación.

Las experiencias exitosas llevadas a cabo en mediación en otros países como Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña, Argentina, Italia Francia, etc., han demostrado su eficacia en la regulación de conflictos en la familia y han influido en el desarrollo de la mediación en España que ha seguido la Recomendación 12/86, del Consejo de Ministros de Europa, respecto a medidas para prevenir y reducir la carga de trabajo excesiva en los Tribunales de Justicia mediante vías alternativas de conciliación, arbitraje y mediación. Los hechos que han motivado su éxito están relacionados con la saturación de casos sin resolver en los juzgados, el aumento de la conflictividad, la consolidación internacional de la mediación, el mayor grado de cumplimiento de los acuerdos a través de la mediación y el amplio marco jurídico existente sobre mediación. La Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles<sup>6</sup>, a nivel estatal desarrolla la mediación en la jurisdicción civil y mercantil, determinando nuevos preceptos no considerados en las diferentes leyes de mediación familiar autonómicas que siguen vigentes en su demarcación territorial.

Baruch y Folger (1996) en el primer capítulo de su obra, muestran cuatro enfoques discrepantes en la intervención de la mediación: las historias de la satisfacción, de la justicia social, de la transformación y de la opresión. Estos enfoques dan paso a la utilización de la mediación laboral para las personas con discapacidad con el fin de resolver los litigios y querellas existentes además de mantener y mejorar las relaciones futuras de las partes implicadas en un conflicto (Munuera 2014a, 2014b). La mejora de la relaciones en el contexto de la discapacidad fortalecerá las redes de cuidado donde se encuentran las relaciones familiares y sociales afianzando el principal apoyo social que tienen las personas afectadas. Hay que disponer de una visión mucho más amplia que la establecida en la mayoría de las leyes. Los mediadores como parte neutral utilizan su conocimiento y experiencia como facilitadores de la comuni-

---

<sup>6</sup> Publicada en el BOE 7/07/2012, modificada en normativas posteriores por varios decretos: el Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles (BOE de 27/12/2013) y la Orden JUS/746/2014, de 7 de mayo, por la que se desarrollan los artículos 14 y 21 del Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre y se crea el fichero de mediadores e instituciones de mediación (BOE 9/05/2014).

cación a fin de explorar las disputas subyacentes y alcanzar resoluciones que sean mutuamente satisfactorias para las partes en litigio.

Las leyes promulgadas contra la discriminación social de las personas con discapacidad son insuficientes para la estabilidad laboral y social, se deben adoptar otras soluciones que promuevan la estabilidad laboral y permitan crear una aptitud favorable hacia su empleo. En este sentido, autores como (Lamoneda, 2012) señalan que la Convención de 2006 menciona la utilización del arbitraje como medida para resolver los litigios de su aplicación, y otros ven la mediación como más acertada para resolver los conflictos en este contexto (Welsh, 2004; Minnes, Woodford y Passey, 2007; Hidalgo, 2010; Álvarez, 2013; Munuera, 2013).

### 3. MEDIACIÓN LABORAL EN MATERIA DE DISCAPACIDAD EN ESTADOS UNIDOS

La mediación es una técnica alternativa de resolución de disputas que permite a las partes transformar sus pautas de comunicación desde el reconocimiento de los intereses de todas las partes en conflicto en un espacio configurado por los derechos de las personas con discapacidad y mayores que favorece su participación y su accesibilidad, con el fin de construir un futuro mejor donde sean reconocidos como ciudadanos con plenos derechos (Munuera y Alemán, 2015: 144)

La existencia de una legislación americana que garantiza la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral, con la utilización de la mediación como vía de resolución de los conflictos, abre el abanico de las soluciones que se pueden utilizar en esta materia. La mediación está avalada por la ley de Estadounidenses con Discapacidades (*Americans with Disabilities Act* o ADA<sup>7</sup>, ley federal que atiende la discriminación de las personas empleadas con discapacidad, y que viene avalada por los resultados positivos obtenidos a lo largo de sus 25 años de funcionamiento. La ley ADA, como es conocida esta ley federal de derechos civiles, está diseñada para evitar la discriminación y permitir a las personas con discapacidad participar completamente de todos los aspectos de la sociedad. Esta ley pretende resolver los conflictos laborales que viven las personas con discapacidad a través de la mediación en los EE.UU.

En 1991, la EEOC (Comisión para la Igualdad de Empleo Oportunidades en el Empleo), comenzó con programas piloto de mediación en cuatro oficinas locales (Philadelphia, Nueva Orleans, Houston y Washington), para terminar estableciendo sus programas piloto en todas las oficinas de distrito. Esta implementación en el programa estuvo basada en el éxito de la experiencia piloto, y en las recomendaciones del

---

<sup>7</sup> Ley del año 1990 que fue actualizada por la Enmienda a la Ley de Estadounidenses con Discapacidades (*Americans with Disabilities Act Amendments Act* o ADA<sup>AAA</sup>) a finales del año 2008 que entró en vigor en enero de 2009.



propio grupo de estudio, por lo que la Comisión llegó a la conclusión de que la mediación era la mejor alternativa frente a otros métodos utilizados por la EEOC, para resolver querellas por discriminación en el empleo, y que por tanto debía implementarse un programa de ADR (*Alternative Dispute Resolution*).

Desde 1994 se lleva a cabo un programa de mediación para la resolución de los conflictos que surgen en relación a la aplicación de dicha ley. Todos los principios y ventajas de la mediación en general se pueden aplicar de igual manera a la mediación en la ADA (Miller, 2001). La disposición adicional que tiene esta ley, asegura a las personas con discapacidad el soporte técnico que sea necesario, para que él o ella puedan participar en la mediación en igualdad de condiciones desde la accesibilidad a la información y comunicación accesible. En el Título I y el Título V de la Ley de Estadounidenses con Discapacidades de 1990 y sus enmiendas, se protege a los individuos que han sufrido discriminación por su discapacidad en la contratación, en el ascenso, en el despido, en el sueldo, en los beneficios adicionales, en la capacitación laboral, en la clasificación, en la referencia y en otros aspectos relacionados con el empleo.

Una persona con discapacidad es objeto de discriminación en el empleo cuando no se realizan por parte del empresario los ajustes razonables y necesarios para las limitaciones mentales o físicas conocidas<sup>8</sup>, cuando solicita empleo o estando empleada, salvo que implique una dificultad indebida.

El éxito del programa se centra en la actuación del mediador, como experto en el proceso y en la resolución del conflicto planteado. Los mediadores que intervienen en este programa tienen una sólida formación sobre discapacidad<sup>9</sup>, accesibilidad, ley ADA, etc. En el caso de que una de las partes parezca tener una limitación en su capacidad, o su capacidad para tomar decisiones no sea muy clara, el mediador determina si es posible realizar la mediación<sup>10</sup>. En la práctica de la aplicación de la ley ADA, las directrices enfatizan que el fallo de incapacidad “legal” no necesariamente determina la capacidad con respecto a la participación en mediación, dependiendo de qué asuntos estén siendo mediados. Por ejemplo, una persona puede tener un tutor para

---

<sup>8</sup> La EEOC ha declarado que las actividades principales de la vida diaria incluyen, aunque no se limitan a: Cuidarse a sí mismo, hacer labores manuales, caminar, ver, oír, hablar, respirar, aprender, trabajar, sentarse, pararse, alzar objetos, alcanzar, dormir y los procesos intelectuales como pensar, concentrarse, y poder interactuar con otros.

<sup>9</sup> Un mediador es competente para trabajar en este sector después de recibir un entrenamiento especial sobre los casos tratados por la ley ADA, prácticas en los casos de esta la ley, y alguna otra combinación de todos estos factores.

<sup>10</sup> El mediador valora si la persona debe seguir con el apoyo de otra persona, como un abogado u otra persona que le ayude en el proceso de mediación, o una tercera persona designada participe en el proceso representando los intereses de esa parte y tomando decisiones en su nombre según la ley estatal.

asuntos económicos, pero no para tomar decisiones personales o sobre su estado de salud, etc. Este hecho reconoce el derecho de libertad y toma de decisiones de la persona con discapacidad y le permite participar en el proceso de toma de decisiones que se realiza en la mediación.

Este programa, además ofrece formación y entrenamiento a la población, empleados y personas protegidas por las leyes observadas por la EEOC desde 1999. Desde su inicio<sup>11</sup>, el programa de mediación de la EEOC ha sido altamente exitoso en la resolución de querellas por discriminación en el empleo.

#### 4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA DE MEDIACIÓN LABORAL ESTADOUNIDENSE

En el período comprendido entre los años 1999 y 2003 se llevaron a cabo más de 52.400 mediaciones y 35.100 querellas, donde el 69% de los expedientes fueron resueltos satisfactoriamente en un promedio de 85 días. El tiempo de resolución de expedientes resultaba altamente rentable para todas las partes involucradas según se puede apreciar en la siguiente tabla nº 1.

Tabla 1. Registro de actividad de la EEOC desde 1997 a 2014

AÑOS	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Casos recibidos	18.108	17.806	17.007	15.864	16.470	15.964	15.377	15.376	14.893	15.575	17.734	19.453	21.451	25.165	25.742	26.379	25.957	26.369
Casos Resueltos	24.200	23.324	22.152	20.475	19.084	18.804	16.915	16.949	15.375	15.045	15.708	16.705	18.776	24.401	27.873	28.799	26.410	24.441
<b>Soluciones adoptadas:</b>																		
Negociaciones	1000	1154	1433	1852	1722	1705	1748	1800	1685	1812	2037	2079	2065	2597	2843	2902	2682	2.360
	4,1	4,9	6,5	9	9	9,1	10,3	10,6	11	12	13	12,4	11	10,6	10,2	10,1	10,2	10
Negociación económica	888	816	867	862	834	833	790	814	846	866	1005	1058	1217	1456	1716	1718	1809	1.728
	3,7	3,5	3,9	4,2	4,4	4,4	4,4	4,8	5,5	5,8	6,4	6,3	6,5	6	6,2	6	6,8	7
Cuestiones administrativas	7336	6461	5434	4209	3662	3335	2995	3083	2691	2452	2861	2889	3358	3980	4315	4335	4134	4.386
	30,3	27,7	24,5	20,6	19,2	17,7	17,7	18,2	17,5	16,3	18,2	17,3	17	16,3	15,5	15,1	15,7	18
Causa no razonable	13.916	13.458	12.753	11.431	10.332	11.346	10.251	10.318	9.268	9.077	8.968	9.760	11.174	15.182	17.727	18.557	16.601	15.074
	57,5	57,7	57,6	55,8	54,1	60,3	60,6	60,9	60,4	60,3	57,1	58,4	59,5	62,2	63,6	64,4	62,9	62
Causa razonable	1060	1435	1665	2121	2534	1585	1171	934	867	850	837	919	962	1186	1272	1287	1184	893
	4,4	6,2	7,5	10,4	13,3	8,4	6,9	5,5	5,6	5,6	5,3	5,5	5,1	4,9	4,6	4,5	4,5	4
Acuerdo por conciliación	385	535	518	663	741	644	487	357	338	0	322	362	408	439	491	572	550	343
	1,6	2,3	2,3	3,2	3,9	3,4	2,9	2,1	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	1,8	2	2,1	1	1
Imposibilidad de acuerdos	675	900	1147	1458	1793	941	684	577	529	520	515	557	554	747	781	715	634	550
	2,8	3,9	5,2	7,1	9,4	5	4	3,4	3,4	3,5	3,3	3,3	3	3,1	2,8	2,5	2,4	2
Resolución por méritos	2948	3405	3965	4835	5090	4123	3669	3548	3398	3528	3879	4056	4244	5239	5831	5907	5675	4.981
	12,2	14,7	17,9	23,6	26,7	21,9	21,7	20,9	22,1	23,4	24,7	24,3	22,6	21,5	20,9	20,5	21,5	20
Beneficio económicos (millones de dólares)	41,3	53,7	55,8	54,4	47,9	50	45,3	47,7	44,8	48,8	54,4	57,2	67,8	76,1	103,4	103,4	109,2	96

Fuente: Elaboración propia a partir de la EEOC.

Durante los años 2002 a 2003, la EEOC implementó diversas iniciativas para ampliar el uso de la mediación y otros sistemas de ADR (*Alternative Dispute Resolution*,

<sup>11</sup> En 1995, la EEOC expuso ciertos principios fundamentales para un programa de ADR y tras recibir los fondos necesarios, el programa de mediación ADR de la EEOC fue implementado por completo en abril de 1999.

en español Resolución Alternativa de Disputas). Los objetivos que se alcanzaron quedan reflejados en las cifras de atención alcanzadas en el período comprendido entre 2003 al 2014, donde se recibieron 249.471 casos en la EEOC, de los cuales fueron resueltos 247.397 casos. Estos números demuestran la eficacia del programa en mediación laboral en materias relacionados con la discapacidad, y el grado de difusión y aceptación en la población.

La rentabilidad económica de esta experiencia queda demostrada por el estadístico Pearson. En este análisis, muestra una correlación perfecta entre las variables: casos recibidos, casos resueltos y rentabilidad económica (cifras en millones de dólares). Este estadístico que puede tomar valores entre -1 y +1. Donde el cero quiere decir ausencia de correlación y a medida que el valor se acerca a los extremos (-1 o +1) la correlación es más potente. Las correlaciones significativas tienen un valor de significación (bilateral) inferior a 0,05. Según se puede apreciar en la siguiente tabla nº 2:

**Tabla 2. Correlaciones**

<b>Correlaciones entre casos recibidos, casos resueltos y rentabilidad económica</b>				
		Recibidos	Resueltos	Beneficios (millones)
<b>Recibidos</b>	Pearson	1	,798**	,934**
	Sig. (bilateral)		,000	,000
	N		17	17
<b>Resueltos</b>	Pearson		1	,769**
	Sig. (bilateral)			,000
	N			17
<b>Rentabilidad económica (millones dólares)</b>	Pearson			1

\*\*La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

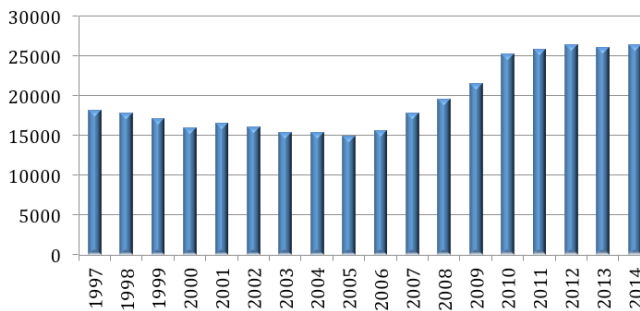
La relación entre variables cuantitativas con distribución normal, como es este caso, es perfecta. El nivel de significación viene marcado por asteriscos donde dos asteriscos vienen a indicar que la correlación es significativa con un error de 0,01 (Nivel de confianza del 99%).

La EEOC, a través de diversas campañas motivo a empresarios y patronos a concertar Acuerdos Universales para Mediar (UAM) en el ámbito local, regional o nacional, consiguiendo recibir 15.575 querellas de discriminación por discapacidad en el año 2006, de las cuales fueron resueltos 15.045 casos, donde se recuperó la cantidad de 48.8 millones de dólares en beneficios monetarios. En estas cantidades, no se

incluyen los beneficios económicos obtenidos a través de la no celebración de juicios para las partes que presentaron las querellas y otros individuos afectados por las prácticas discriminatorias. A los beneficios económicos que pueden ser fácilmente cuantificados, hay que añadir los beneficios personales de una resolución rápida de los litigios con un porcentaje del 69% de casos resueltos satisfactoriamente, en un promedio de 85 días. El grado de satisfacción es del 96% en los patronos o empresarios, dato muy significativo por ser de los empresarios, donde sería lógico encontrar menor grado de satisfacción. Valoración que es menor en las partes querellantes (personas con discapacidad), con un 91% de satisfacción. Este alto porcentaje de satisfacción, viene avalado por la manifestación de que ambas partes volverían a utilizar el programa de mediación, si les fuera ofrecido. Información que evidencia la eficacia de la mediación en la resolución de querellas en el ámbito laboral para las personas con discapacidad<sup>12</sup>.

En 1997 los casos recibidos fueron 18.108 casos, cifras que desde 2010 hasta 2013 se han mantenido en más de 25.000, llegando en 2013 hasta los 25.957<sup>13</sup> casos recibidos. El volumen de atención de casos de este centro es realmente extraordinario, grado de casuística que tiene relación directa con la rentabilidad económica que conlleva la utilización de la mediación para todas las partes, como se puede apreciar en el gráfico nº 2.

**Gráfico 2. Número de casos recibidos en la EEOC**



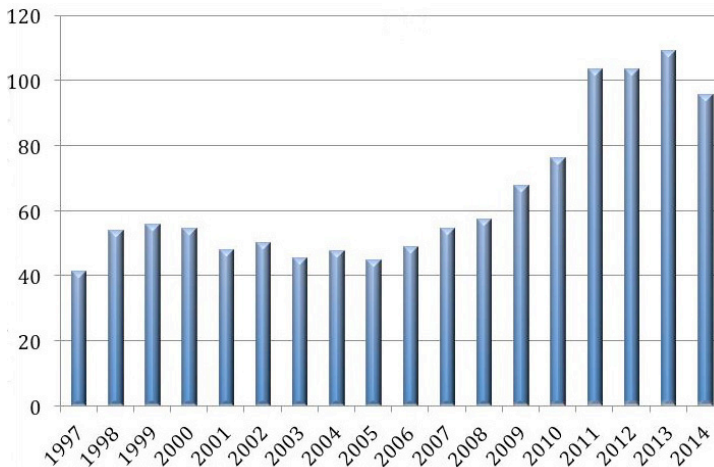
Fuente: Elaboración propia a partir de la EEOC.

<sup>12</sup> Es fundamental, sin embargo, que no perdamos de vista que las protecciones adicionales se deben agregar para asegurar que las personas con discapacidad reciban el mismo acceso al proceso de mediación y se proporcionan con el alojamiento y el apoyo que necesitan para participar en una fecha, manera eficaz y significativa. Además, es importante que se asignen fondos suficientes para apoyar la mediación de la EEOC.

<sup>13</sup> Información que ha sido extraída de <http://www.eeoc.gov/eeoc/statistics/enforcement/ada-charges.cfm>

En el año 1997 se consiguen 41,3 millones de dólares de beneficios pasando en 2013 a 109,2 millones de dólares. Estos beneficios económicos están relacionados con el ahorro de costes judiciales para las partes en conflicto según se puede apreciar en el gráfico nº 3. Sin perder de vista, como se ha comentado anteriormente, que no se incluyen los beneficios obtenidos por las partes a la hora de no celebrarse los respectivos juicios, ni los beneficios para la administración pública, etc. El análisis de beneficios se realiza en una horquilla de tiempo comprendida entre el año 2003 a 2014, donde la EEOC consiguió unos beneficios económicos de 854,1 millones de dólares para las partes, donde no se registran otras cuantías que las partes reciben. Este programa público, presenta una rentabilidad media económica de 75,8 millones de dólares, en el período de tiempo analizado.

**Gráfico 3. Rentabilidad económica en millones de dólares para las partes en la EEOC**



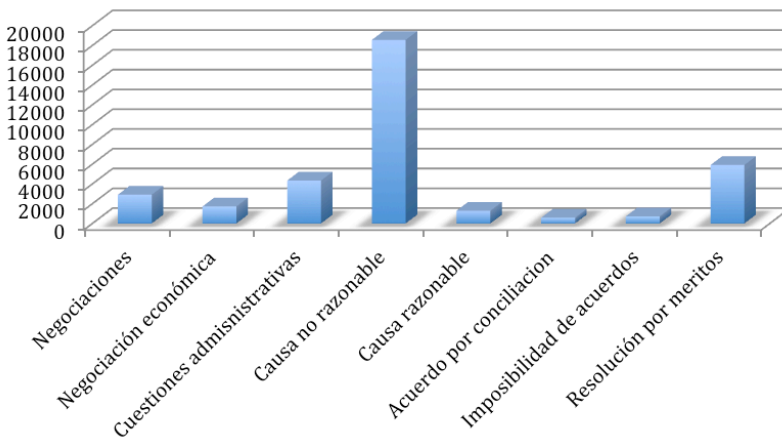
Fuente: EEOC.

En este gráfico, se aprecia el sentido creciente de la rentabilidad económica, que mantiene una dirección ascendente desde 1997 hasta 2013 en el programa de mediación. La relación entre los casos recibidos y casos resueltos es excelente en todos los años, con una correlación positiva en el estadístico de Pearson. Especialmente resalta el año 2013, donde se resuelven 26.410, y se reciben 25.957, la explicación al mayor número de casos resueltos, viene justificada por la existencia de que algunos casos llevan anexados dos o más conflictos o querellas, que también se resuelven en mediación.

El tipo de soluciones que se ofrecen son variadas desde negociaciones, conciliaciones, etc., donde predominaban las causas no razonables con un volumen de 13.918, casos (que suponen el 57,5 % de las soluciones planteadas, en relación a otras medidas adoptadas como cuestiones administrativas con 7.336 casos (30,3 %), o la resolución por méritos con 2.948 casos (12,2 %). La mediación en la resolución de las causas no razonables, requiere una intervención más prolongada en el tiempo y mayor uso de medios técnicos para las personas con discapacidad.

El año 2012 se distingue por el récord histórico de recepción anual de casos en la EEOC con 26.379 casos, como se puede apreciar en el siguiente gráfico nº 4.

**Gráfico 4. Soluciones planteadas en el año 2012 en la EEOC**



Fuente: elaboración propia a partir de EEOC.

Esta proporción se mantiene en las soluciones planteadas, en el año 2013 a pesar del aumento de los casos en las soluciones ofertadas, donde las causas no razonables han tenido un volumen 16.601 casos que suponen el 62,9 % de las soluciones planteadas, le siguen la resolución por méritos con 5.675 casos (21,55), las negociaciones con 2.682 casos (10,2 %) y los acuerdos por conciliación con 550 casos (2,1%).

La EEOC ofrece la mediación poco después de que se haya presentado una querrela, y antes de realizar más investigaciones. La EEOC<sup>14</sup> evalúa cada querrela con el fin

<sup>14</sup> La EEOC informa al empresario en un plazo de diez días y se puede optar por la mediación si ambas partes están interesados. Si la parte acusadora no estuviese satisfecha con las gestiones de la EEOC, la parte acusadora tendrá el derecho de entablar su propio juicio contra el empleador dentro del plazo de 90 días después de haber recibido el "Aviso del Derecho a Entablar Juicio".

de determinar si es adecuada o no la mediación. La mediación, puede usarse en distintos momentos de un procedimiento legal, incluso después de haberse presentado una queja formal o iniciado un pleito, donde puede ser apropiada para evitar que llegue a una demanda legal.

## 5. OTRAS REALIDADES

En países europeos la atención a las personas con discapacidad se sitúa de forma variada. En el caso de Holanda las personas con discapacidad que viven discriminación social, pueden contactar con las “oficinas locales antidiscriminación” en atención al artículo 1 de su Constitución que contempla el derecho de igualdad y no discriminación social. Estos centros establecen un protocolo de actuación específico con la realización de un encuentro con la víctima, para tratar de encontrar una solución:

“a través del diálogo y la conciliación. Si la intervención no tiene éxito o los resultados no son satisfactorios para la víctima, se hace otra propuesta: contactar con la Comisión para la Igualdad de Trato (*Commissie Gelijke Behandeling*), acudir a los tribunales o pedir la intervención de un mediador” (Álvarez, 2013: 198-199).

Ingrid Aendenboom y Natalie Denis (2012) señalan que el “centro de Igualdad de oportunidades y oposición al racismo” de Bélgica, se escuchan y tramitan las quejas por motivos de discriminación, y que estas pueden ser resueltas a través de mediación o conciliación. Experiencias parecidas se han consolidado en Francia (Oficina del Defensor y la organización HALDE) y Reino Unido<sup>15</sup>. Estos proyectos están cercanos a la figura del defensor del discapacitado en Suecia (*Handikappombudsman*), que utiliza la resolución de conflictos o mecanismos de mediación, en la asistencia a las víctimas de discriminación.

Estas realidades conllevan la resolución eficaz y rápida de las querellas por discriminación social que viven las personas con discapacidad, aunque están lejos de la EEOC. La experiencia americana está apoyada en la ley ADA, y en la demostración de su rentabilidad económica en la utilización del proceso de mediación laboral, para resolver los conflictos de las personas con discapacidad en este contexto.

El futuro en la solución de los conflictos laborales en España puede determinar la inclusión social de las personas con discapacidad. La gestión de las quejas y reclamaciones, que se puedan recibir en las instituciones españolas, en relación al incumplimiento de los derechos del Real Decreto Legislativo 1/2013 de 29 de noviembre, debe tener en cuenta los resultados mostrados.

---

<sup>15</sup> Ver <http://www.acas.org.uk> y <http://www.equalityhumanrights.com/legal-and-policy>.

## 6. CONCLUSIONES

La experiencia sobre mediación desarrollada por la EEOC en EE.UU. en la lucha por erradicar la discriminación en el lugar de trabajo, debe servir de orientación hacia una nueva estrategia de actuación en las políticas públicas de atención a las personas con discapacidad en España.

La utilización de la mediación permitirá resolver los posibles litigios que puedan plantearse en materia laboral para las personas con discapacidad. Esta técnica de resolución de conflictos, evita la espera de uno o más años en la resolución de pleitos o quejas que pueden acarrear grandes prejuicios en las personas afectadas. A la vez, que puede dar solución a los litigios de las personas y familias en relación a los problemas sobre discriminación social, que sufren en su vida diaria (accesibilidad a la vivienda, accesibilidad a recursos públicos, dificultades de acceso al estudio, trabajo, salud, sistema judicial, etc.).

Determinadas instituciones pueden implementar sus funciones con su utilización, entre estas instituciones se encuentran: la Oficina de Atención a la Discapacidad (OPADIS), el Sistema Arbitral de Quejas y Reclamaciones en materia de Igualdad de Oportunidades, No-discriminación y Accesibilidad por razón de Discapacidad, etc.

La apuesta por la mediación en el campo de la discapacidad aporta ventajas a todos los niveles favoreciendo la sociedad inclusiva que proponen las directivas europeas. Para conseguir estos objetivos es recomendable una sólida formación en materia discapacidad en los cursos de formación de mediación.

## BIBLIOGRAFÍA

- AENDENBOOM, I. y DENIES, N. (2012): "What place for mediation and conciliation/negotiation in discrimination cases?", *European anti-discrimination law review*, nº 14, pp. 21-33.
- ALEMÁN, C. (coord.) (2009): *Políticas sociales*. Madrid: Civitas.
- ÁLVAREZ, G. (2013): *Discapacidad y sistemas alternativos de resolución de conflictos*. Madrid: CERMI.
- ASÍS, R. de y CUENCA, P. (2012): "La igualdad de oportunidades en las personas con discapacidad", en Pérez, L. C. (dir.) y Álvarez, G. (coord.): *2003-2012: 10 años de legislación sobre no discriminación de personas con discapacidad en España. Estudios en homenaje a Miguel Ángel Cabra de Luna*. Madrid: CERMI.
- ASÍS, R. de y PALACIOS RIZZO, A. (2007): *Derechos humanos y situaciones de dependencia*. Madrid: Dykinson.



- BALDWIN, M. y JOHNSON, W. G. (2000): "Labor market discrimination against men with disabilities in the year of the ADA", *Southern Economic Journal*, vol. 66, nº 3, pp. 548-566. DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/1061425>.
- BARUCH, R. y FOLGER, J. (1996): *La promesa de la mediación: cómo afrontar el conflicto a través del fortalecimiento propio y el reconocimiento de los otros*. Barcelona: Granica.
- BORSAY, A. (2008): "¿Problema personal o asunto público? Hacia un modelo de políticas para las personas con discapacidades físicas y mentales", en Barton, L. (comp.): *Superar las barreras de la discapacidad*. Madrid: Morata.
- CEFC (CONSORCIO EUROPEO DE FUNDACIONES SOBRE DERECHOS HUMANOS Y DISCAPACIDAD) (2012): *Impacto de las medidas de austeridad de los gobiernos europeos sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Madrid: Centro Europeo de Fundaciones / Fundación ONCE.
- COLECTIVO IOÉ (2012): *Discapacidades e inclusión social*. Barcelona: Obra Social "la Caixa".
- CUETO, B., MALO, M. A. y RODRÍGUEZ, V. (2012): "La brecha de participación laboral de las personas con discapacidad en España. Un análisis con la EDAD-2008", *Cuadernos del Mercado de Trabajo*, vol. 8, pp. 20-27.
- DÁVILA, C. D. (2006): "Discapacidad y género. Un estudio de participación en el mercado de trabajo español", *Moneda y Crédito*, nº 223, pp. 127-158.
- DELL ANNO, A., CORBACHO, M. E. y SERRAT, M. (coord.) (2004): *Alternativas de la diversidad social: las personas con discapacidad*. Buenos Aires: Espacio.
- DÍAZ, E. (2010): "Ciudadanía, identidad y exclusión social de las personas con discapacidad", *Política y Sociedad*, vol. 47, nº 1, pp. 115-135.
- GARCÍA, J. (2009): "Aplicabilidad práctica de la Convención por la Administración de Justicia Española", *Cuadernos Digitales de Formación*, nº 17, pp. 105-136.
- GOÑI, I. (2009): "Relaciones intergeneracionales en la dependencia de la población mayor: solidaridad ambivalente y despotismo ilustrado familiar", *Revista Sistema*, nº 211, pp. 73-90.
- GUILLAUME-HOFNUNG, M. (2009): *La médiation*. París: Presses Universitaires de France (5ª ed.).
- HIDALGO, F. L. (2010): "Ámbitos de aplicación de la mediación familiar", en BOUCHE, J. H. y HIDALGO, F. (dirs.): *Mediación familiar. Tomo III*. Madrid: Dykinson.
- INE (2009): *Panorámica de la discapacidad en España*. INE: Madrid. Nota de prensa.
- LAMONEDA DÍAZ, F. (2012): "Arbitraje y discapacidad", en de Lorenzo, R. (dir.): *Derecho y discapacidad. In memoriam José Soto García-Camacho*. Madrid: CERMI, pp. 213-234.
- MALO, M. Á. (2003): "Las personas con discapacidad en el mercado de trabajo español", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, vol. 46, pp. 99-126.

- MALO, M. Á. (2004): "¿Cómo afectan las discapacidades a la probabilidad de ser activo en España? Un análisis empírico con datos de la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud de 1999", *Cuadernos de Economía*, vol. 27, pp. 75-108.
- MALO OCAÑA, M. Á. *et al.* (2009): *Informe de Evaluación sobre la política de bonificación de cuotas para las personas con discapacidad en situación de desempleo*. Madrid: Agencia de Evaluación y Calidad. Ministerio de Presidencia.
- MALO, M. Á. y PAGÁN, R. (2012): "Wage differentials and disability across Europe: Discrimination and/or lower productivity?", *International Labour Review*, vol. 151, nº 1-2, pp. 43-60. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1564-913X.2012.00134.x>.
- MILLER, P. S. (2001): "Just Alternative or Just an Alternative? Mediation and the Americans with Disabilities Act", *Ohio State Law Journal*, vol. 62, nº 1, pp. 11-30.
- MINNES, P., WOODFORD, L. y PASSEY, J. (2007): "Mediators of well-being in ageing family carers of adults with intellectual disabilities", *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, vol. 20, nº 6, pp. 539-552. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-3148.2007.00364.x>.
- MUNUERA, M. P. (2013): "Mediación con personas con discapacidad: Igualdad de oportunidades y accesibilidad de la justicia", *Política y Sociedad*, vol. 50, nº 1, pp. 163-178. DOI: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_POSO.2013.v50.n1.39349](http://dx.doi.org/10.5209/rev_POSO.2013.v50.n1.39349).
- MUNUERA, M. P. (2014a): *Resolución de conflictos. Promoción de la autonomía desde la mediación*. Saarbrücken: Académica Española.
- MUNUERA, M. P. (2014b): *Nuevos retos en mediación familiar, discapacidad, dependencia funcional, salud y entorno social*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- MUNUERA, M. P. y ALEMÁN, C. (2015): *Mediación y dependencia. Accesibilidad universal*. Madrid: Civitas.
- OLIVER, M. (1998): "¿Una sociología de la discapacidad o una sociología discapacitada?", en BARTON, L. (comp.): *Discapacidad y sociedad*. Madrid: Morata.
- OMS (ORGANIZACIÓN MUNDIAL SALUD) (2011): *Informe Mundial sobre la Discapacidad*. Suiza: OMS.
- PALACIOS, A. y ROMAÑACH, J. (2007): *El modelo de la diversidad. La Bioética y los Derechos Humanos como herramientas para alcanzar la plena dignidad en la diversidad funcional*. Valencia: Diversitas-AIES.
- PEÑAS, E. (coord.) (2010): *Los estudiantes cuentan*. Madrid: UNED.
- RUBIO, F. J. (1999): "Estrategias de imagen y comunicación en la construcción social de la discapacidad", *Revista de Investigación y Marketing*, vol. 64, pp. 6-9.
- VAUGHAN, C. E. (1998): *Social and cultural on blindness: barriers to community integration*. Springfield, Ill: Charles C. Thomas.

- VV.AA. (2010): *Los jóvenes con discapacidad en España. Informe de situación 2010*. Madrid: CERMI.
- WELSH, N. A. (2004): "Stepping back through the looking glass: Real conversations with real disputants about institutionalized mediation and its value", *Ohio State Journal on Dispute Resolution*, vol. 19, nº 2, pp. 573-678. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1724993>.

---

**M. Pilar MUNUERA GÓMEZ** es Doctora por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) por la tesis *Mediación en situaciones de dependencia*. Licenciada en Sociología y Diplomada en Trabajo Social por la UCM. Asistente Social desde 1979. Especialidad de Psiquiatría del Ministerio de Sanidad y Consumo (1983). Experta en Intervenciones Sistémicas por la Federación Española de Asociaciones de Familia (FEATP). Experta en Mediación por la UCM. Experiencia profesional en diversos ámbitos, entre los que destaca la Dirección General de Bienestar Social de Las Palmas de Gran Canaria, el Hospital de Madrid, el Centro de Educación Especial de Alicante y contratada por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Docente en cursos de posgrado, máster y especialista en mediación. Autora de artículos sobre mediación en situación de dependencia, historia del trabajo social e innovación docente. Sus líneas de investigación atienden a los temas de mediación, trabajo social e innovación educativa. Correo electrónico: [pmunuera@ucm.es](mailto:pmunuera@ucm.es).