Libertades sindicales: esenciales para lograr Trabajo Decente

Informe de Coyuntura Económica, Laboral y Sindical, 2015

Carmen Lucía Tangarife (Coordinadora)



mayos laborales 28 tens encuela tensayos laborales 28

Libertades sindicales: esenciales para lograr Trabajo Decente

Informe de Coyuntura Laboral y Sindical 2015

Carmen Lucía Tangarife López (Coordinadora)

Equipo de Investigación ENS:

Alejandro Parra Giraldo
Carmen Evelia Pico Merchán
Eugenio Castaño González
Héctor Vásquez Fernández
Leidy Sanjuan
Liz Evelyn Echavarría
Oscar Gallo Vélez
Rodrigo Javier Toro
Sandra Muñoz Cañas
Vanessa Ramos Loaiza
Verónica Vélez Osorio
Viviana Colorado López
Viviana Osorio Ceballos

Medellín, junio de 2016



Primera edición: junio de 2016 © Escuela Nacional Sindical Apartado Aéreo 12175, Medellín, Colombia

Carmen Lucía Tangarife Coordinadora Economías ENS

Fotografía de portada:

"Docentes argentinos", Carolina Di Lorenzo, 2015

Para esta publicación la Escuela Nacional Sindical contó con el apoyo de







Se puede reproducir total o parcialmente por cualquier medio, previo permiso de los editores.

CONTENIDO

Introducción	7
Los indicadores de empleo ocultan profundos problemas estructurales en el país	8
Recomendaciones	12
Situación laboral de las mujeres	15
Las rígidas brechas de género	15
El ejercicio de la libertad sindical	17
Situación laboral de los jóvenes	23
Recomendación	27
Salud laboral y libertad sindical en Colombia	29
Recomendación	35
Situación laboral en la zona rural	37
Recomendación	40
Libertades Sindicales: esenciales para lograr	
Trabajo Decente	43
Libertad de Asociación	43
Afiliación a Sindicatos: Una deuda aún pendiente	43
Nivel actual de sindicalización en Colombia	45
La dispersión sindical	47
Hacer sustentable el crecimiento de la membresía	
sindical: el reto principal	49
Recomendación	50

Diálogo Social y Negociación Colectiva	53
El diálogo social: marginal en el sistema de	
relaciones laborales de Colombia	53
Persisten restricciones legales sobre las	
organizaciones sindicales de industria y sobre los	
sindicatos de segundo y tercer nivel	56
La utilización de la figura del contrato sindical y	
sus efectos perjudiciales para la Libertad Sindical	57
Injerencia de la empresa en el sindicato	58
Huelga y libertades públicas	60
Sobre la negociación colectiva	60
El contrato sindical viola la posibilidad de una	
negociación libre y voluntaria	61
Violencia e Impunidad	63
Algunas consideraciones sobre el contexto actual y	-
la violencia antisindical	63
La violencia antisindical presente por más de tres	0.2
décadas. Un obstáculo más para la libertad sindical	
en Colombia	64
Algunos casos que ilustran la violencia contra	O
sindicalistas durante el 2015	67
La impunidad en los crímenes contra sindicalistas:	07
2015, un año para valorar avances	69
Recomendaciones	71
	/ 1
Dinámica de la movilización (El ejercicio del	
derecho a la Huelga)	75
Recomendaciones	79
La protección al derecho a la huelga por parte de la	
Corte Suprema de Justicia	80
La Tercerización Laboral extingue la posibilidad del	
ejercicio a la Libertad Sindical	85
Acuerdos de Formalización Laboral (AFL) sin	0.
presencia sindical y sin debida suscripción,	
implementación y seguimiento	87
Recomendación	90
Inspección en materia de libertades sindicales	93
El panorama actual de la inspección laboral en	

libertad sindical	93
Sin un número suficiente de inspectores no es	
posible proteger la libertad sindical	93
La inspección laboral en pactos colectivos y	
planes de beneficios casi inexistente	96
No hay Inspección laboral a los contratos	
sindicales activos	98
CETCOIT un espacio necesario, pero sin	
grandes impactos	98
Recomendaciones	99
Misión Alto Nivel de la OIT (22-28 febrero 2011) .	100
Hoja de Ruta de Derechos Humanos y	
Laborales con Unión Europea (Resolución	
2628- 13 junio 2012)	101
Plan de Acción Laboral (7 abril 2011)	101
OCDE:	102
Panorama de accesos a la justicia en libertad sindical .	105
Obstáculos al ejercicio de la libertad sindical	
(quejas en Ministerio de Trabajo por Libertad Sindical)	107
Demandas por violación de la libertad sindical	
frente a los jueces vía ordinaria y procedimiento	
especial de fuero	109
Tutelas por violación a la libertad sindical resueltas	
por jueces constitucionales en cualquiera de las	
instancias judiciales	110
Acceso a la justicia penal para la protección de la	
libertad sindical	111
Bibliografía	115

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla. Principales indicadores laborales y de protección	
social a nivel nacional 2014-2015	12
Gráfico. Brecha de género en el desempleo (2010-2015) .	18
Tabla. Violaciones a la vida, libertad e integridad	
cometidas contra sindicalistas en Colombia según	
sexo, 2014-2015	21
Tabla. Censo sindical sectores feminizados	23
Tabla. Principales indicadores laborales de los jóvenes	
2014-2015. Total Nacional	26
Tabla. Jóvenes ocupados por posición ocupacional	
2014-2015	27
Tabla. Jóvenes ocupados por ramas de actividad	
económica 2014-2015	28
Tabla. Principales indicadores laborales de los jóvenes	
2014-2015. Total Rural	29
Tabla. Total de convenciones colectivas y trabajadores	
beneficiarios. Colombia 2004-2014	32
Gráfico. Total de empresas y afiliados y afiliadas al	
Sistema de Riesgos Laborales. Colombia 2010-2015.	33
Gráfico 2. Porcentaje de afiliados y afiliadas a las	
Aseguradoras de Riesgos Laborales (ARL) de la	
población ocupada. Colombia, 2010-2015	34

Gráfico. Número de accidentes calificados y	
enfermedades laborales. Colombia, 2010-2015	36
Tabla. Principales indicadores laborales 2014-2015.	
Zona rural	41
Tabla. Ocupados de la zona rural por ramas de	
actividad económica 2014-2015	42
Gráfico. Número de Sindicatos	
Número de Afiliados	47
Tabla. Convenios y acuerdos colectivos vigentes a 2014	55
Tabla. Violaciones a la vida, libertad e integridad,	
cometidas contra sindicalistas, de 1 enero de 1977 a	
15 abril de 2016	67
Tabla. Violaciones a la vida, libertad e integridad	
cometida contra sindicalistas en Colombia, 2014-2015.	68
Tabla. Casos asignados en 2015 por etapa del proceso	72
Tabla. Tipo de acción colectiva sindical y laboral, 2014-2015	78
Tabla. Denuncias por Intermediación Laboral Ilegal 2015	88
Tabla. Análisis contenido Acuerdos de Formalización	
Laboral	91
Tabla. Planta de Inspectores del trabajo 2013-2015	96
Gráfico. Grupos de trabajo de las territoriales 2014	97
Tabla. Denuncias pacto colectivo/Plan de Beneficio 2015	99
Tabla. Decisiones en donde se (niega el derecho, se	
archiva o resulta improcedentes)	108
Tabla. Decisiones NO motivadas con Normas	
internacionales, Convenios de OIT y CLS por	
autoridad competente	108
Tabla. Decisiones NO motivadas con jurisprudencia de	
la Corte Constitucional por autoridad competente	109
Tabla. Casos que ilustran cómo el Ministerio no	
responde a su obligación de vigilar, controlar	
e imponer sanciones a los empleadores que	
incumplen la ley laboral	110
Tabla. Casos que ilustran las decisiones de Jueces vía	
procesos especiales y vía ordinarias	111
Tabla. Casos que ilustran las decisiones de Jueces	
constitucionales vía acción de tutela	113

INTRODUCCIÓN

La libertad de afiliarse a una organización sindical es un derecho humano fundamental para la Organización Internacional del Trabajo y para la Constitución Colombiana. Su defensa y promoción resulta estratégica para el logro del trabajo decente, para hacer realidad el sueño constitucional del estado social de derecho, y debe ser prioridad para la sociedad y el Estado. Los sindicatos, a través de la negociación colectiva, son instrumentos sustantivos para disminuir la desigualdad y a trabajadores y trabajadoras les da mayor posibilidad de ejercer los derechos de ciudadanía.

El respeto del derecho de libertad sindical facilita el cumplimiento de los demás objetivos estratégicos propuestos por OIT. Poder contar con protección social, diálogo social y participación se logra de modo pleno e inmediato si se cuenta con organizaciones sindicales fuertes, libres y participativas, con capacidad de incidir. Es decir, garantizar la libertad sindical es uno de los medios más efectivos para hacer realidad el trabajo decente en el país.

El déficit de trabajo decente que padecen las dos terceras partes de las personas ocupadas en Colombia tiene que ver con el enorme desequilibrio en la capacidad de las organizaciones sindicales para incidir en la definición de políticas públicas laborales. Los artículos 38 y 39 de la Constitución garantizan el derecho de asociación de empresarios y trabajadores. Respecto a los primeros hay plenas libertades, garantía y acceso a los órganos decisores públicos, no pasa lo mismo con los sindicalizados, que sufren persecución, violencia y restricciones que hacen que el 95,4% de los trabajadores no estén sindicalizados, ni puedan negociar colectivamente o ir a la huelga.

Asimismo, las restricciones al ejercicio de las libertades sindicales no permiten que el país mejore sus indicadores sociales y laborales, y obligan al gobierno a dar explicaciones ante las instituciones internacionales, o a suscribir acuerdos laborales especiales con otros países, para poder negociar Tratados de Libre Comercio.

A continuación, la Escuela Nacional Sindical (ENS) presenta un panorama general del estado del trabajo decente en Colombia a partir de las condiciones para el ejercicio de la libertad sindical. En un primer apartado, se analizan las condiciones laborales de la población total y de poblaciones en condición de desventaja como las mujeres, los jóvenes y el sector rural, así mismo, el estado de la salud y seguridad en el trabajo. En un segundo apartado, se evidencia el estado del derecho a la libertad sindical desagregado en sus componentes: derecho de asociación, derecho de negociación colectiva y derecho de huelga; además, se analiza la situación del país en materia de tercerización laboral ilegal; violencia e impunidad; inspección laboral y acceso a la justicia en libertad sindical.

Los indicadores de empleo ocultan profundos problemas estructurales en el país

Si bien la libertad sindical es un derecho fundamental en el trabajo, en el país el ejercicio de este se ha visto afectado, por décadas, por diversos fenómenos simultáneos. La composición del empleo ha variado; hay una alta participación del empleo informal en el total de empleos; la fuerte concentración de la riqueza; la permanente desprotección social de los ocupados; el predominio del sector servicios en detrimento de la actividad industrial; el uso generalizado de formas atípicas de contratación, como el contrato sindical para violar derechos laborales; la legislación restrictiva y la permanencia de relaciones laborales ilegales; entre otras expresiones que no sólo afectan el objetivo de lograr el trabajo decente sino que tienen un impacto perverso en el ejercicio de la libertad sindical.

En el país los avances en las tasas de empleo y de desempleo ocultan profundos problemas estructurales en el mercado laboral. Si bien la tasa de empleo de 2015 fue de 59,0%, representando a un total de 22'017.000 ocupados en el país, persistió un alto porcentaje de trabajadores en la categoría cuenta propia (42,4%) y trabajadores sin remuneración (4,6%), con un total de 9.345.000 y 1.021.000 ocupados respectivamente. Además, sólo el 48,7% del total de ocupados era asalariado mientras que el 51,3% no lo eran.

Para el 215 persistió y cedió muy poco la informalidad laboral por acceso a la seguridad social integral; de cada 100 ocupados en el país, 64 carecían de protección social. Del total de ocupados a nivel nacional sólo el 40,8% era cotizante- aportante a la salud; 38% cotizaba a pensiones; 37,5% estaba afiliado a una caja de compensación familiar¹; 36,3% cotizaba a cesantías y un 43,9% cotizaba a riesgos laborales.

Asimismo, se evidenció una práctica sistemática de relaciones laborales ilegales. En 2015 el 17,3% del total de ocupados, 3.813.880 trabajadores, se encontraban en esta situación, es decir, prestaron sus servicios a un empleador pero éste no le garantizó ni derechos laborales ni protección social. Este fenómeno podría explicarse por la ausencia absoluta de control, por parte del Ministerio de Trabajo, sobre los contratos sindicales en Colombia. A pesar de haberse advertido, el Ministerio no impidió que las Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA) en su mayoría (ante la

^{1.} A agosto de 2015, último dato disponible.

prohibición establecida en el artículo 63 de la ley 1429 del uso de CTA para suministrar trabajadores en actividades misionales y permanentes), se convirtieran en "falsos sindicatos", y que estos suscribieran contratos sindicales para seguir tercerizando trabajadores, en condiciones aún peores, sin derechos laborales o sindicales y pervirtiendo la finalidad de las organizaciones sindicales.

También se encontraron bajos salarios y desigualdad en la redistribución de la riqueza. La baja tasa de sindicalización y las restricciones legales que existen en el país para negociaciones a un nivel distinto al de las empresas tienen un efecto perverso en los niveles salariales y en la distribución del ingreso, pues los trabajadores de las empresas con sindicatos fuertes y con negociación colectiva, tienen por lo general mejores salarios y prestaciones sociales, más estabilidad laboral y mejores condiciones de trabajo, beneficios que no tienen la mayoría de los trabajadores y trabajadoras del país que no están organizados sindicalmente. Este fenómeno se ve reflejado, por ejemplo, en el hecho de que en el país más del 40% de los ocupados que informaron sus ingresos devengó de 0 a un salario mínimo legal vigente y en que Colombia continué como uno de los países más desiguales de la región con un coeficiente de concentración de la riqueza, Gini, de 0,522.

La tabla a continuación muestra los principales indicadores laborales y de protección social para el total nacional que sustentan todo lo descrito anteriormente.

Tabla. Principales indicadores laborales y de protección social a nivel nacional 2014-2015

Principales Indicadores Laborales	2014	2015
Población ocupada	21′503.000	22′017.000
Tasa de ocupación	58,4%	59,0%
Población desocupada	2′151.000	2′156.000
Tasa de desempleo	9,1%	8,9%
Total ocupados cuenta propia	9′163.000	9′345.000

Principales Indicadores Laborales	2014	2015
Participación del cuenta propia en el empleo nacional	42,6%	42,4%
Porcentaje ocupados asalariados	48,2%	48,7%
Ocupados afiliados a salud (contribuyentes- aportantes) ^a	8′742.000	8′982.000
Participación afiliados cotizantes a salud en el empleo total	40,7%	40,8%
Ocupados cotizantes a pensiones ^b	7′652.407	8'360.423
Participación afiliados cotizantes pensiones en el empleo	35,6%	38,0%
Ocupados afiliados al sistema de riesgos laborales ^c	8'936.935	9′656.830
Participación afiliados a riesgos laborales en el empleo total	41,6%	43,9%
Ocupados afiliados a cajas de compensación familiar (a agosto de 2014-2015) d	7'587.615	8'252.916
Participación afiliados a cajas de compensación en el empleo	35,3%	37,5%
Ocupados afiliados a cesantías ^e	7'424.898	7'990.779
Participación afiliados a cesantías en el empleo total	34,5%	36,3%
Tasa de informalidad por acceso a seguridad social integral	65,0%	64,0%
Ocupados en relaciones laborales ilegales, sin	3'891.950	3'813.880
contrato de trabajo y sin protección social f	(18,1%)	(17,3%)
Ocupados on relaciones laborales ilegales sia	3'914.950	3'838.880
Ocupados en relaciones laborales ilegales, sin contrato de trabajo y sin protección social g	(18,2%)	(17,4%)

Fuente:

- a Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE
- b Superintendencia Financiera de Colombia.
- c Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda)
- d Superintendencia del Subsidio Familiar. Informe Rendición de Cuentas 2015. Incluye los trabajadores afiliados dependientes, los trabajadores facultativos e independientes y los afiliados dependientes con empresas no reportadas
- e Superintendencia Financiera de Colombia. Fondo Nacional del Ahorro (FNA)
- f Los ocupados en relaciones laborales ilegales corresponden al número de ocupados que tienen un empleador y este no les garantiza derechos laborales ni protección social. Este indicador se calculó de la siguiente manera: Del total de ocupados asalariados del país se resta el total de ocupados con protección social, dando como

resultado el total de asalariados sin protección social, a este último se le suma el total de ocupados que son trabajadores sin remuneración (familiar sin remuneración + trabajador sin remuneración en otras empresas). Los ocupados asalariados son trabajadores que poseen un contrato de trabajo verbal o escrito, por el cual perciben una remuneración de manera estable o regular. Corresponde a la sumatoria de las categorías ocupacionales: empleado particular, empleado del gobierno, empleado doméstico y jornalero o peón. (En 2013 el número de asalariados fue: 9.979.000; en 2014: 10.373.000 y en 2015: 10.719.000). Los trabajadores sin remuneración como su nombre lo indica son trabajadores con un empleo independiente sin remuneración, en el caso de los familiares sin remuneración, laboran en una empresa cuyo propietario es un familiar o pariente que generalmente vive en el mismo hogar. (En 2013 el total de ocupados sin remuneración fue de: 1.084.000; en 2014: 1.045.000 y en 2015: 1.021.000).

g Los ocupados en relaciones laborales ilegales corresponden al número de ocupados que tienen un empleador y este no les garantiza derechos laborales ni protección social. Este indicador se calculó de la siguiente manera: Del total de ocupados sin protección social se resta el total de trabajadores por cuenta propia y el total de trabajadores en la categoría patrón o empleador. El trabajador por cuenta propia es una persona natural con un trabajo, profesión u oficio, cuya remuneración depende directamente de la comercialización y venta de los bienes o servicios producidos; se caracteriza por no contratar a terceros como asalariados para lograr sus metas y objetivos. (En 2013 el total de ocupados por cuenta propia fue: 9.002.000; en 2014: 9.163.000 y en 2015: 9.345.000). Por su parte el total de patronos o empleadores en 2013 fue 957.000; en 2014: 899.000 y en 2015: 907.000.

Recomendaciones

El estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre el mercado laboral y las políticas sociales para Colombia² establece una serie de recomendaciones para el mejoramiento de las oportunidades laborales y para afrontar la dualidad del mercado laboral. Dentro de estas se encuentran:

 Eliminar las barreras que persisten para la formalización laboral: 1) mejorando el vínculo entre lo que se les exige a los trabajadores y patronos que aporten al seguro social y las prestaciones y servicios que reciben a cambio; 2) informando mejor a los trabajadores acerca de las prestaciones del seguro

OCDE (2016). Estudios de la OCDE sobre el Mercado Laboral y las Políticas Sociales: Colombia. Resumen ejecutivo, evaluación y recomendaciones.

- social; 3) fortaleciendo la aplicación de la legislación laboral, y 4) corrigiendo los complejos procedimientos para la inscripción de empresas y la afiliación de trabajadores a la seguridad social.
- Revisar los diferentes contratos atípicos del mercado laboral para evitar abusos y promover la formalización. En particular, monitorear de cerca los contratos a través de empresas de servicios temporales y prohibir el mal uso de contratos civiles que socavan los derechos laborales de los trabajadores involucrados.
- Avanzar aún más para proporcionar ayuda económica a las personas desempleadas. En este contexto, reforzar el sistema de cuentas individuales de ahorro de cesantías limitando las opciones para retirar fondos por razones distintas al desempleo (como la compra/renovación de una vivienda o la educación), y complementar el subsidio económico dando suficiente financiación a los proveedores de servicios de empleo, con el fin de mejorar la efectividad del apoyo en la búsqueda de empleo y de los programas activos del mercado laboral.
- La aplicación correcta de la legislación laboral como primer paso hacia un mercado laboral más equitativo. Los inspectores de trabajo y el sistema de justicia laboral son actores clave para investigar y sancionar las violaciones de la normatividad laboral; pero el diálogo social y los mecanismos de negociación colectiva también son importantes para garantizar condiciones laborales decentes. Un mejor funcionamiento de cada uno de estos sistemas es crucial. Se requieren reformas adicionales para sacar a los trabajadores de la informalidad y darles mejor protección, a ellos y a sus familias, contra la pobreza, las enfermedades y el desempleo.

SITUACIÓN LABORAL DE LAS MUJERES

Las rígidas brechas de género

Para el 2015, la brecha de género en materia ocupacional se mantiene en una cifra alarmante de 22 puntos porcentuales; bajando tan solo 0,3 puntos porcentuales con respecto al año anterior. En el 2015, 9'220.000 mujeres se encontraban ocupadas, frente a unos 12'798.000 hombres. Y aunque estas cifras siguen sin ser alentadoras, la tasa de ocupación femenina parece crecer a un ritmo más acelerado que el de los hombres, siendo para ellas un crecimiento anual promedio de 2,02% en los últimos cinco años y para ellos del 0,93%. Registrando en el año 2015 una tasa de ocupación femenina de 48,3% y para los hombres de 70,1%.

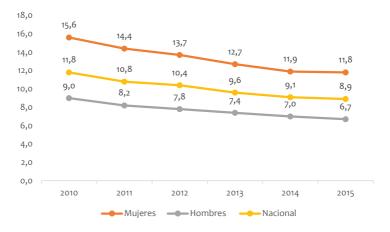
Si bien se observa un mayor número de mujeres ocupadas a nivel nacional, las condiciones de las mujeres rurales son las más precarias: solo el 36,3% de ellas se encontraban ocupadas en el trabajo remunerado. La tasa de ocupación femenina presentó una brecha de 15,2 puntos porcentuales entre las mujeres rurales y urbanas; y de 22,7 puntos porcentuales con respecto a la tasa nacional de ocupación.

La tasa promedio de desempleo nacional fue de 8,9%, con una tasa promedio de desempleo para las mujeres del 11,8%, so-

brepasando por 5,1 puntos porcentuales a la registrada por los hombres, la cual se ubicó en 6,7%.

En los últimos cinco años el desempleo en Colombia tiende a la baja, sin embargo la brecha de género en materia de desempleo perdura en el tiempo: las mujeres siguen presentando mayores dificultades para emplearse, y cuando logran hacerlo permanecen en los sectores informales y mayormente precarizados. El desempleo en las mujeres presenta una disminución promedio de 5,4 puntos porcentuales anual en los últimos cinco años, mientras que para los hombres esta disminución fue en promedio de 5,5 puntos porcentuales al año. Como puede verse en la gráfica siguiente, la brecha de género se presenta como un fenómeno estructural.

Gráfico. Brecha de género en el desempleo (2010-2015)



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. Dane. Según sexo

En el 2015 la población fuera de la fuerza laboral en el país fue de 13.169.000, donde los hombres representaron el 34,4% frente un 65,6% de mujeres. No hubo mayores cambios respecto de 2014. En este caso, los hombres dedicaron su tiempo a preparase y culminar sus procesos formativos estudiando, mientras las mujeres se dedicaron a las labores domésticas al interior de sus

hogares. Las mujeres representaron el 93,6% de las personas inactivas dedicadas a los oficios del hogar, mismas tareas a las que sólo el 6,4% de los hombres dedicaron su tiempo; asimismo, sólo el 30% de las mujeres frente al 60% de los hombres se dedicó a estudiar. La población inactiva marcó una brecha de género de 31,2 puntos porcentuales.

Así las cosas, alrededor de 5 millones de mujeres se encontraban en el cuidado no remunerado, careciendo de todo reconocimiento por su trabajo y sin protección social.

El DANE presentó que para el 2015 el 52,3% de las mujeres ocupadas lo estaban en condiciones de informalidad, lo que para los hombres fue del 46,5%. Así las cosas, si bien la informalidad es un fenómeno estructural y generalizado en nuestro país, las mujeres lo vivieron en mayores proporciones, de tal manera que el crecimiento de su participación en el mercado laboral no se estaba dando en condiciones de trabajo decente.

La segregación de las mujeres a actividades mayormente relacionadas con el cuidado persistió, siendo entonces que el 66% de las mujeres ocupadas se concentraron en los sectores económicos: comercio, hoteles y restaurantes; y servicios comunales, sociales y personales, con un 34% y 32% respectivamente. Por su parte los hombres se concentraron en las ramas de agricultura, pesca, ganadería; y comercio, hoteles y restaurantes, con un 22,7% y un 22,6% respectivamente.

Frente a la segregación vertical de las mujeres, se encontró que de las personas que desarrollaron el rol de empleadoras, únicamente el 26% fueron mujeres, lo que parece no ceder en el tiempo.

El ejercicio de la libertad sindical

La violencia antisindical afecta de modo diferenciado y con contenidos específicos a hombres y mujeres en la medida en que las relaciones de género se expresan en el mundo sindical, de tal manera que las cifras y hechos de violencia deben analizarse empleando la perspectiva de género. Existe una diferencia cualitativa en las maneras cómo la violencia antisindical toca el cuerpo y la vida de mujeres y hombres, así como sus roles sindicales, experiencias y respuestas al fenómeno, lo que permitiría superar la común trivialización del fenómeno.

En la siguiente tabla, se muestra cómo para 2015, las violaciones de derechos humanos por violencia antisindical contra las mujeres representaron el 11% del total, ascendiendo a 19 casos. En el consolidado de información entre 1985 y 2014, esta proporción es del 23% de los casos, de tal manera que para dicho período de análisis, se presentaron en total 3.101 casos de violencia antisindical contra las mujeres.

Es importante resaltar que la menor representatividad cuantitativa de los casos de mujeres víctimas registrados frente a los casos de los hombres se puede atribuir a varias circunstancias: en primer lugar, debido a que la tasa de sindicalización de los hombres es mayor por las distintas barreras de género para la participación en el mercado laboral y en espacios de carácter político como son las organizaciones sindicales; en segundo lugar, existe un sub-registro del fenómeno o no existe registro, como sucede con la violencia sexual como instrumento de la violencia antisindical. La proporción cuantitativa suele emplearse como argumento para restársele importancia a estos casos y darles un lugar marginal frente al daño colectivo; de este modo, otra de las características de la violencia antisindical contra las mujeres es que se desestima o trivializa e incluso trata de atribuirse a otro tipo de móviles de tal modo que la afectación del rol sindical ejercido por las mujeres aparezca como secundario.

Para 2015, los casos de violencia antisindical para las mujeres se concentraron principalmente en amenazas (58%) y detenciones arbitrarias (16%), mientras que en caso de los hombres, se concentraron en amenazas (58%), y en proporciones similares en atentados con o sin lesiones (11%), homicidio (11%) y hostigamiento (11%).

Tabla. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas en Colombia según sexo, 2014-2015³

Año	2014 2015					
Tipo de violación/sexo	Muje- res	Hom- bres	Total	Muje- res	Hom- bres	Total
Allanamiento ilegal		2	2		2	2
Amenazas	32	208	240	11	93	104
Atentado con o sin lesiones	2	22	24	2	18	20
Desaparición					3	3
Desplazamiento forzado		1	1			
Detención arbitraria	1	16	17	3	4	7
Homicidios	2	19	21	1	18	19
Hostigamiento	15	62	77	1	17	18
Secuestro					2	2
Tortura		1	1	1	3	4
Total general	52	331	383	19	160	179

Fuente: Sistema de Información de Derechos Humanos, SINDERH, ENS.

Debe tenerse de presente que, en el caso de las mujeres, convergen dos formas históricas de discriminación: en primer lugar, por el hecho de ser mujer es afectada por una cultura machista que se expresa en el mundo del trabajo en la asignación de roles del cuidado y en su segregación vertical, lo que genera circunstancias de exclusión del mercado laboral y, en coherencia, de espacios de diálogo social como las organizaciones sindicales; en segundo lugar, se trata de una cultura que es, a la vez, fuertemente antisindical, por lo que el rol de la mujer sindicalista

Nota metodológica: Las cifras correspondientes al año 2015 son provisionales ya que se encuentran en proceso de recolección, contrastación y validación.

genera un escenario complejo exclusión en tanto se yergue, si se quiere, como una identidad "retadora" de los imaginarios tradicionales del "ser mujer".

Ligado a esta idea, es interesante analizar la dinámica de la sindicalización y de la violencia antisindical en los sectores relacionados con el cuidado. Más arriba señalábamos cómo las mujeres se concentraron en los sectores de servicios sociales, comunales y personales, y en el de hoteles y restaurantes. A pesar de que éstos son sectores feminizados, y dentro del panorama general de baja sindicalización en el país, nos encontramos, por ejemplo, que para 2015 la participación de las mujeres del primer sector en el total de afiliadas fue de 1,1% y la de los hombres de 1,9%.

Estos sectores han sido los que con mayor intensidad han padecido la violencia antisindical. En el período 1985-2014, el mayor número de casos de violencia antisindical contra las mujeres se presentó en el sector de los servicios sociales, comunales y personales (93%), donde se registraron 2.892 casos, presentándose un alto porcentaje de mujeres víctimas docentes sindicalizadas, madres comunitarias y personal de la salud. Y es precisamente en estos sectores donde la violencia antisindical contra mujeres se concentró, lo que ha ocasionado desplazamientos, reubicaciones del lugar de trabajo y, en muchas ocasiones, obliga al abandono del ejercicio sindical o a la inmovilidad. La violencia antisindical se concentró en un 94% en la educación y la salud: la Federación Colombiana de Educadores (Fecode), concentró el 82% de las violaciones de derechos humanos cometidas hacia mujeres sindicalizadas. Así las cosas, las amenazas que, por lo general, derivaron en una respuesta de desplazamiento, lesionaron gravemente el tejido social y comunitario.

Tabla. Censo sindical sectores feminizados

Sección Clasifica- ción Económica	N° afilia- dos	%	Hombres	%	Mujeres	%
Otras actividades de servicios co- munitarios, socia- les y personales	15.616	1,6	11.346	1,9	4.270	1,1
Hoteles y restaurantes	9.908	1,0	6.694	1,1	3.214	0,8
Hogares privados con servicio do- méstico	488	0,05	128	0,02	360	0,09
Educación	268.693	27,6	97.726	16,7	170.967	44,3
Servicios sociales y de salud	104.554	10,8	30.560	5,2	73.994	19,1

Fuente: Censo Sindical, datos al 2014

Nota: El número de sindicatos activos y de afiliados presenta un subregistro ya que el Ministerio de Trabajo entregó la información de creación de nuevos sindicatos completa para los años 2012, 2013 y 2014 en marzo de 2016.

Otro desafío se presentó para el sector de trabajo doméstico. Dicho sector, compuesto en un 95% por mujeres fue uno de los más precarios y con los más altos índices de informalidad, donde la pobreza y el desplazamiento forzado convergieron la discriminación de género y la discriminación racial. Este fue un sector en el que tuvo lugar, asimismo, la violencia sexual contra las mujeres y el trabajo forzoso. Sumado a esto yace la omisión del Estado en materia de políticas sostenibles de trabajo decente para el sector, en particular su negativa a desarrollar una estrategia de inspección laboral, como es su obligación adquirida tras la ratificación del Convenio 189 de la OIT, y en aspectos como garantizar el acceso a la justicia.

Este contexto da una idea de la importancia particular que tiene para las trabajadoras domésticas la posibilidad de ejercer el derecho de libertad sindical y de que existan mecanismos exitosos de diálogo social, sobretodo mecanismos sectoriales, tal cual lo consagra el Convenio 189 de la OIT sobre trabajadoras y trabajadores del servicio doméstico. Estas dificultades generales para la libertad sindical se ven cristalizadas en una tasa de sindicalización de 0,09% para las mujeres, que equivale a 360 en un universo de 685.000 mujeres. Sin embargo, dichos escenarios aun no existen, a pesar de que las organizaciones sindicales han hecho esfuerzos por entablar conversaciones permanentes con el Estado para el mejoramiento de sus condiciones laborales, como al tratar de constituir una mesa en el año 2014.

Representa una gran expectativa para las trabajadoras domésticas el proyecto de ley que cursa en el Congreso para el reconocimiento de la prima de servicios, pues este incluye la creación de un mecanismo de diálogo social permanente para la formulación concertada de una política pública para el sector.

SITUACIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES

El 22% de la población juvenil mundial ni estudia ni trabaja. Para el caso de Latinoamérica, la situación confirma la misma tendencia desalentadora, en donde 1 de cada 5 jóvenes no realiza ninguna de estas actividades.⁴ En efecto, y de acuerdo con un artículo publicado por el periódico El Tiempo, la OIT revelaba una situación de informalidad en el empleo juvenil de alrededor de 55,7% para el mes de mayo del 2015. Esta situación ponía de manifiesto un contexto en el que Colombia se veía afectada directamente y que se articulaba con una tendencia evidenciada desde la década del ochenta, en la que su mayor porcentaje de población es joven y en edad productiva.⁵

Detrás de esta situación también se escondía una tasa de informalidad en el empleo juvenil nacional, por encima del promedio latinoamericano, con un 78%. 6 Lo anterior permite constatar

^{4.} Hernández, Gonzalo, "Ni estudian ni trabajan", en El Espectador, Bogotá, 11 de abril de 2016. Ver siguiente enlace: http://www.elespectador.com/opinion/ni-estudian-ni-trabajan

 [&]quot;Más de un millón de jóvenes en Colombia no tienen empleo", en Portafolio, Bogotá, noviembre 18 de 2014. Ver siguiente enlace: http://www. portafolio.co/economia/finanzas/millon-jovenes-colombia-63518

^{6.} Ramírez Peña, Alejandro, "Informalidad del empleo juvenil en el país es

una situación bastante desalentadora para los jóvenes colombianos entre los 14 y 28 años, para el periodo 2014-2015. En principio, en el cuadro siguiente se pueden constatar dos asuntos. En primer lugar, un leve incremento en el total de ocupados y en la tasa de ocupación de un año a otro, que pasó de 49,2% a 49,9%, representando a un total de 6.018.000 ocupados en el último año; en segundo lugar, una leve reducción en el porcentaje de total de desocupados, ubicándose en 2015 en una tasa de desempleo de 15,2%. Vale la pena resaltar que del total de desempleados del país, los jóvenes representaron el 50%, es decir, de cada 100 desempleados a nivel nacional, 50 eran jóvenes.

Tabla. Principales indicadores laborales de los jóvenes 2014-2015.

Total Nacional

Jóvenes (14 a 28 años)	2014	2015
Tasa Global de Participación –TGP-	58,5%	58,8%
Tasa de Ocupación –TO-	49,2%	49,9%
Tasa de Desempleo –TD-	15,8%	15,2%
% Inactivos / PET 14 a 28 años	41,5%	41,2%
Ocupados (en miles)	5885	6018
Desocupados (en miles)	1105	1076
Inactivos (en miles)	4964	4979

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. Mercado Laboral de la Juventud. DANE

Preocupa la situación de desempleo de las mujeres jóvenes, las cuales registraron una tasa de desempleo de 20,5%, esto es 9,2 puntos porcentuales superior a la registrada por los hombres jóvenes que fue de 11,3%.

de las más altas: OIT", en El Tiempo, Bogotá, 26 de mayo de 2015. Ver enlace: http://www.eltiempo.com/economia/sectores/empleo-en-colombia-informalidad-de-empleo-juvenil/15825515

Con respecto a los jóvenes ocupados se encontró que el 82,8% se concentró en dos posiciones ocupacionales principalmente: empleado particular (51,3%) y cuenta propia (31,5%). Se destaca que el 7,7% de los ocupados jóvenes era trabajador sin remuneración (463.000). Además, se encontró que del total de ocupados, entre 18 y 28 años, sólo el 36,2% contribuyó a salud, pensión y riesgos laborales.

Tabla. Jóvenes ocupados por posición ocupacional 2014-2015.

Jóvenes 14 a 28 años (en miles)	2014	Part. %	2015	Part. %
Ocupados Total Nacional	5885	100	6018	100
Empleado particular	2990	50,8	3087	51,3
Empleado del gobierno	116	2,0	117	1,9
Empleado doméstico	156	2,6	157	2,6
Cuenta propia	1845	31,3	1896	31,5
Patrón o empleador	61	1,0	67	1,1
Trabajador familiar sin remuneración	424	7,2	407	6,8
Trabajador sin remuneración en empresas	60	1,0	56	0,9
Jornalero o Peón	221	3,8	220	3,7
Otro	13	0,2	12	0,2

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. Mercado Laboral de la Juventud. DANE

Al analizar la ocupación de los jóvenes por ramas de actividad se encontró que el 28,6% trabajó en comercio, hoteles y restaurantes; seguido en un 17,7% por los que trabajaron en servicios comunales, sociales y personales y 15,1% en agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura. Sectores como el suministro de electricidad, gas y agua; explotación de minas y canteras e intermediación financiera tuvieron muy poca participación en el empleo juvenil, por ejemplo, en el último sector de cada 100

ocupados a nivel nacional sólo 2 hacían parte de él.

Tabla. Jóvenes ocupados por ramas de actividad económica 2014-2015.

Jóvenes 14 a 28 años (en miles)	2014	Part. %	2015	Part. %
Ocupados Total Nacional	5885	100	6018	100
No informa	1	0,0	1	0,0
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	897	15,2	909	15,1
Explotación de Minas y Canteras	63	1,1	60	1,0
Industria manufacturera	732	12,4	750	12,5
Suministro de Electricidad Gas y Agua	29	0,5	27	0,5
Construcción	377	6,4	401	6,7
Comercio, hoteles y restaurantes	1712	29,1	1723	28,6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	495	8,4	516	8,6
Intermediación financiera	102	1,7	113	1,9
Actividades Inmobiliarias	417	7,1	455	7,6
Servicios, comunales, sociales y personales	1061	18,0	1064	17,7

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. Mercado Laboral de la Juventud. DANE

Al revisar las cifras disponibles en relación a la situación laboral de los jóvenes en el sector rural se encontró que la tasa de desempleo fue de 10,5%, permaneciendo invariable con respecto a 2014 y representando a un total de 155.000 jóvenes desocupados. Por su parte, la tasa de ocupación fue de 49,9% para un total de 1.321.000 ocupados. Si bien la ocupación aumentó persiste un alto nivel de desempleo y de falta de oportunidades para los

jóvenes en el sector rural.

Tabla. Principales indicadores laborales de los jóvenes 2014-2015. Total Rural

Jóvenes (14 a 28 años)	2014	2015
TGP	54,4	55,8
то	48,7	49,9
TD	10,5	10,5
% Inactivos / PET 14 a 28 años	45,6	44,2
Ocupados (en miles)	1288	1321
Desocupados (en miles)	150	155
Inactivos (en miles)	1203	1170

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. Mercado Laboral de la Juventud. DANE

Recomendación

A partir de lo anterior se recomienda establecer puentes de diálogo entre el gobierno y los jóvenes que redunden en el fomento de políticas laborales y educativas que beneficien a este tipo de poblaciones. También es esencial que se dé prioridad al derecho de libre elección en la toma de decisiones sobre el servicio militar, sobre la base de un apoyo gubernamental que articule las necesidades de fortalecer el acceso a la educación superior, con la necesidad de construir un escenario laboral para los jóvenes desde el trabajo decente. La disparidad y la limitación de políticas públicas de inclusión laboral para este sector poblacional, se ve reflejada cuando los "menos calificados", los más precarios de los trabajadores y trabajadoras jóvenes, se ven desprovistos de los recursos necesarios para estructurar colectivos que reivindiquen sus derechos.

Este tipo de iniciativas deben ir de la mano con el aumento

de recursos a disposición del sector público, además de mayores niveles de cobertura de prestaciones de desempleo en beneficio de aquellos y aquellas que se encuentran por fuera del mercado laboral. Se trata de abrir un abanico de posibilidades para entender cómo el establecimiento de una economía social y un sector público viable en el país, pueden contribuir al fortalecimiento de la dignidad humana como un principio innegociable para la inclusión laboral de la población más joven. A esto se añade un tratamiento que procure dar cuenta de los derechos laborales, seguridad, representación de los grupos de trabajadores, diálogo social, derecho de asociación y libertad sindical, rechazo al trabajo infantil e igualdad de género, no discriminación, protección a través de seguridad social universal, formación para el empleo, formalidad y estabilidad, salarios equitativos y adecuados, y por supuesto la reivindicación social y política del trabajo reproductivo.

^{7.} http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_115078.pdf

Sanín Vásquez, José Luciano, Gómez Velásquez, Clara Helena, Programa de formación de formadores y formadoras. Trabajo decente y vida digna para hombres y para mujeres, Medellín, Escuela Nacional Sindical, 2011.

SALUD LABORAL Y LIBERTAD SINDICAL EN COLOMBIA

El estado de la negociación colectiva en salud y seguridad laboral es indicador tanto de la libertad sindical como de los avances en las garantías legislativas y sociales que conduzcan a la democratización y empoderamiento de los trabajadores en ese importante aspecto.

Según cifras del Ministerio de Trabajo y confirmadas por el Sistema de Información Laboral y Sindical⁹ de la Escuela Nacional Sindical, entre el 2011 y el 2014 se concretaron en promedio 363 negociaciones colectivas, beneficiando un promedio de 80.945 trabajadores. El desarrollo de la negociación colectiva se expresa de la siguiente forma:

^{9.} Escuela Nacional Sindical, Sistema de Información Laboral y Sindical (SISLAB) (Medellín: Escuela Nacional Sindical, diciembre de 2014).

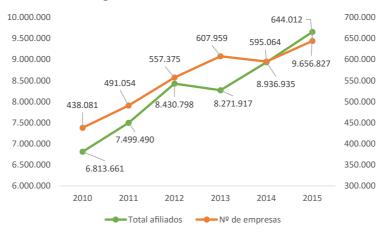
Tabla. Total de convenciones colectivas y trabajadores beneficiarios. Colombia 2004-2014

Año	Convenciones	Trabajadores/as Beneficiarios
2004	490	83.264
2005	273	60.346
2006	448	52.790
2007	291	62.230
2008	282	69.654
2009	373	92.131
2010	250	61.750
2011	353	93.192
2012	317	83.688
2013	459	75.211
2014	326	71.690

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Dinámica de la Contratación Colectiva, con datos del Ministerio de Trabajo.

En el 2014 el DANE reportó 21.503.000 trabajadores ocupados, mientras que en el 2015 se reportaron 22.017.000 ocupados. Según estas cifras, las convenciones colectivas del 2014 beneficiaron apenas al 0,33% de los trabajadores colombianos, proporción similar para el año siguiente. Por otro lado, si consideramos el número de afiliados a riesgos laborales (8.936.935) en comparación con los beneficiarios a las convenciones colectivas la proporción casi se triplicó, pero no dejó de ser absolutamente bajo, apenas el 0,80%. El gráfico siguiente expresa el crecimiento del número de afiliados entre el 2010 y el 2015.

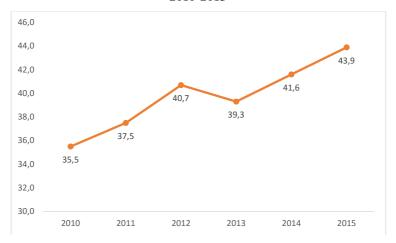
Gráfico. Total de empresas y afiliados y afiliadas al Sistema de Riesgos Laborales. Colombia 2010-2015



Fuente: RLDatos. Fasecolda.

De acuerdo con la información de Federación de Aseguradores Colombianos-Fasecolda- en 2015 hubo un incremento de 8,1% en el número de afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales, pasando de 8.936.935 a 9.656.827 afiliados entre 2014 y 2015. Para este último año la tasa de cobertura de riesgos laborales del total de ocupados del país fue de 43,9%. Pese a los avances, es claro que más de la mitad de los trabajadores y trabajadoras tuvieron limitados sus derechos de protección social y en especial los referidos a la seguridad y salud en el trabajo. En otras palabras, el 56% de las y los trabajadores colombianos tuvo un trabajo que de acuerdo a la OIT puede considerarse con déficit de trabajo decente.

Gráfico 2. Porcentaje de afiliados y afiliadas a las Aseguradoras de Riesgos Laborales (ARL) de la población ocupada. Colombia, 2010-2015



Fuente: RLDatos. Fasecolda.

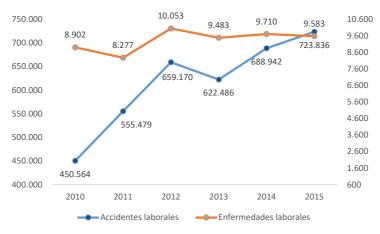
Cabe anotar que persistió la desprotección del sistema de riesgo laborales en algunos sectores específicos, es el caso de los y las trabajadoras de servicios domésticos, que solamente llegaron al 15% de la afiliación y las y los trabajadores de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, en donde solo están afiliados a una Aseguradora de Riesgos Laborales 349.111 trabajadores, esto fue sólo el 9,9% del total de ocupados en el sector. Si esta situación es preocupante, lo es más aún saber que menos del 1% de los trabajadores tuvo acceso a mecanismos de diálogo social que garanticen tanto el cumplimiento como los avances de la legislación en materia de protección social. Así, la nueva ley de riesgos laborales, los decretos y resoluciones del último lustro han terminado por no resolver efectivamente las demandas de todos los trabajadores colombianos. Lo mismo parece haber pasado con los convenios, acuerdos y directrices tendientes a enfrentar los riesgos y contingencias laborales.

Los problemas del sistema se insinúan en al menos dos aspectos. Por un lado, la tasa de crecimiento anual de la acciden-

talidad laboral cercana al 10%; en promedio durante el periodo 2010-2015 fue de 563.065 accidentes de trabajo, lo que equivale en promedio a 46.922 accidentes de trabajo mensuales y, considerando una jornada diaria de 8 horas durante cinco días de la semana, cada hora se presentaron aproximadamente 244 accidentes de trabajo, siendo el 2015, el de mayor reporte de accidentes laborales con un total de 723.836 accidentes calificados, esto fue 1.983 diarios. Los sectores que tradicionalmente se han reconocido como de alta accidentalidad, todavía siguen teniéndola, especialmente el sector minas y canteras y construcción, pero es preocupante el aumento de la accidentalidad en el sector llamado Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, en donde ocurrieron 64.173 casos en el último año reportado.

Así mismo, la evolución de las enfermedades laborales demuestra una tendencia creciente; entre el 2009 y el 2013 el promedio anual de enfermedades que aquejaron a las y los trabajadores y que se calificaron como laborales se encontraba en 7.730 casos, mientras que entre el 2012 y el 2014 se reportaron en promedio 9.769 casos, lo que significa un 23,38% de aumento anual de las enfermedades laborales en Colombia. Para el 2015 se presentaron 9.583 enfermedades laborales, 26 diarias. En relación con la muerte en el trabajo, esta siguió presente, en el año 2015 se reconocieron 566, es decir, dos muertes diarias en ocho horas laborales por condiciones precarias de trabajo.

Gráfico. Número de accidentes calificados y enfermedades laborales. Colombia, 2010-2015



Fuente: RLDatos. Fasecolda.

Por otro lado, la fragilidad del sistema se insinúa en la negociación colectiva en Colombia. En una muestra de 642 convenciones colectivas celebradas en 2013 y 2014 es posible identificar al menos cuatro horizontes en materia de salud y trabajo: artículos de defensa de derechos, organización y estructuración de los beneficios amparados por la legislación; artículos convencionales relacionados con los accidentes de trabajo y las enfermedades laborales (ATEL); artículos sobre el Comité Paritario en Seguridad y Salud en el Trabajo (COPASST) y artículos dirigidas a la promoción y prevención en salud laboral. Esta tendencia, ilustra el énfasis en la defensa de los derechos en detrimento de las acciones dirigidas a la toma de decisiones frente a los problemas de salud del mundo del trabajo. Lo que concuerda con la visión más conservadora de la higiene, la seguridad industrial y la medicina del trabajo, que según Jairo Ernesto Luna-García delega el protagonismo a los diversos agentes de salud (García 2003), mientras que los trabajadores son beneficiarios pasivos de acciones de atenuación del riesgo profesional. Al mismo tiempo, unos pocos artículos plantean el problema de la promoción y prevención de la salud en los lugares de trabajo. Sin ser dominante, la gestión del riesgo por parte de los trabajadores se insinúa en la elaboración de los mapas de riesgo, la discusión de los problemas de salud laboral en el COPASST o en el énfasis en la vigilancia, la evaluación o el seguimiento de los Programas de Salud Ocupacional. En una visión desde la defensa y lucha por la salud por parte del movimiento sindical, la negociación colectiva en salud laboral se encuentra en una transición entre la indefensa y defensa.

¿Cómo se explica esta tendencia? Hay muchas respuestas posibles, pero debe llamar la atención que aspectos como elementos de dotación y protección, ATEL, reubicación, COPASST, entre otros, ingresen en el cálculo sindical para los procesos de negociación. Y aunque no se puede afirmar tajantemente que son consecuencia de la privación de los derechos, si es posible pensar en una negociación influenciada por el riesgo de la negación cotidiana de algunos de ellos. A la luz de este riesgo, es necesario plantear la pregunta por el estado de la protección social de los trabajadores no sindicalizados. Más específicamente, cabe preguntar quién defiende los derechos y promueve avances en salud laboral para el 99,67 % de los trabajadores que no se benefician en el país de un proceso de negociación colectiva. El análisis de las convenciones colectivas de 2013 y 2014 en las cuales se incluyó al menos un artículo sobre salud laboral mostró que los beneficiados fueron 64.530 trabajadores.

Recomendación

En ese contexto cabe enfatizar en la importancia de avanzar desde las centrales sindicales en la defensa de las garantías a las libertades sindicales para que la formalización laboral sea el soporte del crecimiento de la densidad sindical y del desarrollo de la negociación colectiva. Del mismo modo, se debe avanzar en el fortalecimiento institucional estatal para mejorar la capacidad de inspección, vigilancia y control, y el aumento de los y las inspectoras de trabajo especializados en los temas de salud y seguridad

laboral en los diferentes sectores económicos. Realizar estudios de salud y trabajo por sectores económicos que no sólo apunten a los diagnósticos sino a las propuestas de reivindicaciones para la negociación colectiva especializada por sectores económicos. Articular la investigación con la acción de movilización de las diferentes instancias organizativas sindicales y de otros actores en la defensa de la seguridad y salud laboral.

Al mismo tiempo es necesario que los sindicatos en las empresas fortalezcan la capacidad vigilancia y gestión de los mecanismos de participación en salud laboral como los COPASST y Comité de Convivencia, permitiendo que las conclusiones y recomendaciones emanadas de estos organismos sean de obligatorio cumplimiento por parte de la empresa y trabajadores/as. Fortalecimiento y rescate de los Departamentos de Salud Ocupacional de las empresas que desarrollen verdaderos Programas de prevención y promoción de la salud laboral con dialogo social. Restablecer la responsabilidad de las empresas en los programas de salud laboral y Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo pues así lo exige la ley. Promoción de la investigación y educación en riesgos laborales en la formación de los trabajadores.

Finalmente, es necesario desarrollar una política educativa sindical en salud y trabajo que nos permita tener cuadros especializados que comprendan la problemática de la salud, y participar con competencia en los diferentes espacios establecidos por la ley, pues les plantea a los trabajadores y sindicatos múltiples oportunidades que se deben aprovechar. Vigilancia de los ambientes y mapas y/o matriz de identificación de riesgos y valoración de peligros. Vigilancia reconocimiento del proceso de desgaste de las y los trabajadores. Rescatar la verdadera dimensión de la promoción y prevención en la seguridad social en general, y en la salud laboral.

SITUACIÓN LABORAL EN LA ZONA RURAL

Si bien el principio de la libertad sindical se encuentra en el centro de los valores de la OIT desde su constitución en el año de 1919, (particularmente desde el año 1975 que da cuenta del derecho a constituir organizaciones sindicales por parte de los trabajadores rurales), también es cierto que el contexto colombiano ha sido bastante adverso para la conformación y consolidación de organizaciones sindicales. La presencia en diferentes regiones del país de los grupos insurgentes y de las autodefensas, contrasta, según revelaba una lideresa sindical entrevistada, con la escasa presencia del Estado para hacer frente a estos últimos. Ello se ha visto reflejado, por poner un solo ejemplo, en la permanente zozobra de los habitantes de algunos municipios del departamento del Meta por el cobro extorsivo a que han sometido a los campesinos y comerciantes. A todo este crisol de pobreza y precariedad se le suma la paulatina desarticulación de las organizaciones sindicales vinculadas al sector agrícola en departamentos como Sucre, Bolívar, Atlántico, Arauca, Magdalena, Tolima, Huila, Caquetá, entre otros. Organizaciones como el Sindicato de Trabajadores Agrícolas del Tolima (Sintragritol), el Sindicato de Pequeños Agricultores de Bolívar (Sinpabol), Sindicato de Pequeños y Medianos Agricultores (Sindeagro), Sindicato de Trabajadores Agrícolas Independientes del Meta (SINTRAGRIM), fueron víctimas de violencia y persecución, con el cual su fuerza y poder de convocatoria se vieron reducidos.¹⁰

Según expresaba la misma lideresa sindical, aún se constatan persecuciones y violencias cometidas contra las comunidades indígenas y afro, dirigentes agrarios, como el asesinato del integrante de Fensuagro Heber López Rozo, a la vez que la Unidad Nacional de Protección continúa desmontando algunos esquemas de protección y se entorpecen los permisos para que los escoltas se puedan trasladar fácilmente a diferentes regiones. Esto sin duda ha sembrado un manto de dudas alrededor de las iniciativas gubernamentales. Si bien se reconoce algunas iniciativas en torno al desarrollo de ciertos proyectos productivos en el campo, también parecen existir serias dudas por los escenarios restrictivos y la falta de atención por parte de algunos funcionarios del gobierno central ante los reclamos e iniciativas de los dirigentes campesinos.¹¹

A lo anterior se le añade el panorama en términos de empleo. Si bien se experimentó un incremento de la población ocupada, lo cierto es que la población desocupada también aumentó pasando de 279.000 a 288.000 desocupados de 2014 a 2015, para una tasa de desempleo de 5,7% invariable de un año a otro.

Con respecto a la población ocupada se encontró un total de 4.758.000 ocupados rurales, de los cuales 52% eran cuenta-propistas (2.456.000) y sólo el 34,2% era asalariado (1.626.000). Más del 65% de los ocupados rurales era no asalariado, es decir, no recibió un salario por su trabajo.

^{10.} Entrevista a lideresa, Fensuagro, 2015.

^{11.} Ibíd.

Tabla. Principales indicadores laborales 2014-2015. Zona rural

Indicadores laborales	2014	2015
Población Económicamente Activa	4.908.000	5.047.000
Población ocupada	4.630.000	4.758.000
Tasa de Ocupación	54,8%	56,0%
Población desocupada	279.000	288.000
Tasa de Desempleo	5,7%	5,7%
Trabajadores asalariados	1.619.000	1.626.000
Porcentaje ocupados asalariados	35,0%	34,2%
Trabajadores no asalariados	3.010.000	3.132.000
Porcentaje ocupados no asalariados	65,0%	65,8%
Trabajadores por cuenta propia	2.341.000	2.456.000
Porcentaje de trabajadores por cuenta propia sobre el total rural	50,6%	51,6%
Porcentaje de ocupados del sector agrícola afiliados a riesgos laborales	9,1%	9,7%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. Dane-Fasecolda

Por ramas de actividad económica se encontró que la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca participó con el 60,8% en el empleo total de la zona rural; seguido en un 13,6% por comercio, hoteles y restaurantes y 8,4% por los servicios comunales, sociales y personales. Como puede observarse el sector agrícola fue el protagonista de la ocupación en la zona rural del país, sin embargo, es alarmante que en este sector el 90,3% de los ocupados se encontraba excluido del sistema de riesgos laborales, más aún cuando la accidentabilidad laboral en el sector aumentó. Además, la sindicalización en el sector es marginal, sólo 2,7 de cada 100 ocupados estaba sindicalizado, es decir, la tasa de sindicalización del sector sólo fue de 2,7%. Lo anterior es sólo una muestra del drama laboral que viven los trabajadores de esta zona del país.

Tabla. Ocupados de la zona rural por ramas de actividad económica 2014-2015.

Ocupados (en miles)	2014	Part. %	2015	Part.%
Ocupados Centros poblados y rural disperso	4.630	100	4.758	100
No informa	1	0,0	0	0,0
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	2.856	61,7	2.893	60,8
Explotación de Minas y Canteras	96	2,1	86	1,8
Industria manufacturera	287	6,2	289	6,1
Suministro de Electricidad Gas y Agua	13	0,3	11	0,2
Construcción	162	3,5	182	3,8
Comercio, hoteles y restaurantes	579	12,5	648	13,6
Transporte, almacenamiento y co- municaciones	164	3,5	175	3,7
Intermediación financiera	4	0,1	6	0,1
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	76	1,6	66	1,4
Servicios comunales, sociales y personales	392	8,5	402	8,4

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. Dane

Recomendación

Finalmente, al examinar las cifras anteriores y al advertir la grave problemática estructural de pobreza y la exclusión en el sector rural colombiano, se torna esencial elaborar políticas públicas de formalización e inclusión laboral en el campo colombiano. Lo anterior debe ir de la mano con un enfoque capaz de promover procesos organizativos que, a su vez, estén en capacidad de construir y respaldar una agenda laboral y sindical en un escenario de pos acuerdo. El diseño de estas políticas deben tomar en consideración la reivindicación de la soberanía alimentaria por parte de los campesinos, el reconocimiento de la economía del pequeño campesinado, la condonación de una creciente deuda, mayor acceso a los créditos, concertación de políticas agropecuarias y distribución equitativa de la tierra, cumplimiento de acuerdos del gobierno con el movimiento campesino y garantía de respeto a los derechos humanos.

LIBERTADES SINDICALES: ESENCIALES PARA LOGRAR TRABAJO DECENTE LIBERTAD DE ASOCIACIÓN

Afiliación a Sindicatos: Una deuda aún pendiente

Está demostrada la existencia de una relación positiva entre la pertenencia a un sindicato y una mejor remuneración, como lo explica Trujillo¹² para el caso Colombiano, o en escala internacional, el impacto virtuoso de mayores tasas de sindicalización sobre una distribución del ingreso más equitativa -como lo exponen Maura y Mulas¹³-, así como sobre una mayor riqueza nacional y desarrollo humano —de acuerdo a Sergio Chaparro¹⁴—.

TRUJILLO Suarez, José Daniel. "diferencias salarial entre sindicalizados y no sindicalizados: un análisis para los sectores público y privado". Revista IB, Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2013.

^{13.} MULAS-Granados Carlos, MAURA Francese "Functional income distribution and its role in explaining inequality". Informe para el Fondo Monetario Internacional. 2015.

CHAPARRO, Sergio. "Poder sindical, desigualdad y dignidad humana".
 Recuperado de http://www.dejusticia.org/#!/actividad/2645

Sin embargo, persisten en Colombia factores estructurales que disuaden a los trabajadores de incorporase a un sindicato -con el déficit democrático que además esto lleva aparejado-, por lo que las tasas de sindicalización en el país se mantienen entre las más bajas de Latinoamérica y de otras economías comparables en el mundo.

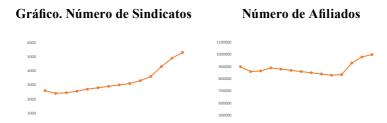
La disminución de la tasa de sindicalización es un fenómeno mundial, que ha afectado incluso a las economías más desarrolladas como producto de la aplicación de medidas de inspiración neoliberal desde los años 90 y el abordaje de las crisis económicas -especialmente en los años 1999-2000 y 2007-2008- que concibe al factor trabajo como un "amortiguador" sobre el cual se descarga el peso de las medidas de ajuste de las economías. Si bien en los 90 se alcanzó un máximo histórico de afiliación a sindicatos, este ha descendido sostenidamente hasta la actualidad, siendo representativa la caída de 21% en 1999, a 16,7% hacia 2014¹⁵ en el promedio de los países pertenecientes a la OCDE, como porcentaje de afiliación entre trabajadores ocupados.

Sin embargo y como es bien conocido, el caso de Colombia involucra otras variables para explicar el descenso que la sindicalización registró en forma sostenida desde los años 80 hasta el año 2010: la persistente violencia antisindical y el efecto de la guerra sobre los trabajadores, viejas y nuevas formas de persecución a los sindicatos por parte de los empleadores y la pobre capacidad institucional del estado Colombiano para ejercer vigilancia y control efectivo sobre las relaciones laborales y la actividad de los empresarios. El primer censo sindical, realizado en Colombia hacia 1980, mostró que de cada 100 trabajadores ocupados, 16 pertenecían a un sindicato, mientras que para el año 1984, su número se redujo hasta 10 por cada 100 –según un segundo censo, realizado entre 1983 y 1984¹⁶-. Desde 1990, la

^{15. &}quot;Trade union density", 2014. OECD Stat. Recuperado de https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=UN DEN

Guataqui-Rodriguez-Garcia. "Determinantes estructurales de la sindicalización en Colombia", Universidad del Rosario, Facultad de economía. 2009.

dinámica ha sido la siguiente:



Fuente: Sistema Censo Sindical - Escuela Nacional Sindical.

Es así que si bien entre 2010 y 2015 puede observarse una mejora de al menos 20% en la membresía sindical -unos 171.000 nuevos afiliados-, concurrentemente han aumentado en forma sostenida el número de nuevas organizaciones sindicales registradas ante Mintrabajo. Un número significativo de estas organizaciones –por encima de las 1.000-, fueron sindicatos simulados que tuvieron el único propósito de capturar recursos por vía del contrato sindical, pero otro tanto, expresaron el resultado de la acción combinada de la resonancia que ha tenido en el mundo la persecución violenta a los sindicalistas colombianos, algunas garantías parciales asociadas a acuerdos paralelos a los Tratados de Libre Comercio (TLC) y la acción decidida de trabajadores que después de varios intentos, pudieron constituir por primera vez organizaciones sindicales en importantes empresas de casi todos los sectores de la economía —especialmente el comercio y los servicios—.

Nivel actual de sindicalización en Colombia

De los 22.017.000 trabajadores que había en Colombia en 2015 y de los 10.719.000 trabajadores asalariados, apenas 1.002.555 se encontraban afiliados a algún sindicato, lo que implicó una tasa de afiliación muy baja: 4,6% respecto a la población ocupada y 9,4% respecto a la población ocupada asalariada. Se debe con-

siderar además la caída sostenida de las tasas de crecimiento de la afiliación a sindicatos desde 2010, año en que el sindicalismo creció a una tasa del 6,8%, mientras que para 2015 lo hizo a un ritmo del 1,2%. La población sindicalizada estaba concentrada en alrededor de 5.230 organizaciones sindicales.

Esta tasa de sindicalización ha evolucionado muy poco en los últimos años, aunque se haya incrementado el número de sindicatos. En efecto, a partir de la decisión de la Corte Constitucional de declarar ilegal la función que el Ministerio del Trabajo ejercía respecto de la inscripción de los sindicatos en el registro sindical, y de declarar inexequibles los artículos del Código Sustantivo del Trabajo que prohibían el paralelismo sindical, ahora ya es posible crear cualquier sindicato y registralo ante el Ministerio sin mayores problemas legales, pues cualquier objeción sobre su legalidad debe hacerse ahora ante los jueces. Por esta razón en los últimos años se han creado por ejemplo más de 300 sindicatos en el sector de la salud para reemplazar en su función a las falsas Cooperativas de Trabajo Asociado, que hacían intermediación ilegal y que les fue prohibida por ley, y más de 200 en la administración pública, estos últimos sin incrementar la afiliación pues se trata de nuevos sindicatos que afilian a trabajadores que ya estaban sindicalizados, muchos de los cuales presentan doble o múltiple afiliación.

Esta baja densidad sindical hace que la cobertura de la negociación colectiva sea prácticamente inexistente en sectores como el comercio, hoteles y restaurantes -0,8%-, servicios sociales, comunales y personales -1,0%-, construcción -1,2%-, actividades inmobiliarias, empresariales y alquiler -1,4%-, sector agropecuario -1,6%-, transporte, almacenamiento y comunicaciones -1,7%-. Así mismo, que en la industria manufacturera haya más pactos colectivos (352) que convenciones colectivas (231), sectores todos en donde conformar sindicatos auténticos y autónomos encuentra una feroz oposición por parte de los empleadores.

En este sentido, el diálogos social en Colombia es imposible mientras no se cumplan las condiciones que la OIT ha señalado para que de verdad sea una realidad y no simple simulación: "la existencia de organizaciones de trabajadores y de empleadores sólidas e independientes, con la capacidad técnica y el acceso a la información necesarios, la voluntad política y el compromiso de todas las partes interesadas, el respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva, y un apoyo institucional adecuado".¹⁷

La dispersión sindical

La controversia sobre la proliferación de organizaciones sindicales, aunque no tiene una interpretación única, es igualmente rechazada institucionalmente tanto por los empleadores como por las centrales sindicales, e incluso ha sido calificada como "libertinaje sindical" por funcionarios del propio Ministerio.

Aunque no hay una explicación única para este fenómeno, se deben considerar las diferentes versiones sobre el tema:

- De tipo jurisprudencial y normativo: aborda el choque generado entre el diseño original del Código laboral Colombiano, pensado para la unidad de contratación y la negociación colectiva por empresa, y las sentencias de la corte constitucional que declararon inconstitucional la contratación única, el sindicato más representativo -o "unicato"- y la consecuente legalidad de la coexistencia de varios sindicatos en una firma o empresa. De acuerdo a académicos y asesores jurídicos de los empleadores, esta inconsistencia ha dado lugar a la proliferación sin control de organizaciones sindicales, que aprovechan las garantías de creación y existencia pensadas para otra arquitectura de las relaciones obrero patronales.
- La búsqueda legitima de protección: en Colombia sigue siendo una práctica extendida entre los empleadores la persecución sindical, por lo que los trabajadores cuando prevén una

Programa regional para la promoción del dialogo y la cohesión social en América Latina. Recuperado de http://dialogosocial.lim.ilo.org/?page_ id=82

vulneración de derechos, hacen uso de su derecho a conformar una organización sindical, que no tiene en numerosos casos otro propósito que proteger con fueros a algunos de sus afiliados. Si bien esto no es deseable porque los sindicatos tienen por propósito central la transformación de relaciones laborales por vías como la negociación, el diálogo y la movilización, es una realidad impuesta en muchos casos por la sistemática violación a la libertad sindical que campea en el país.

• El abuso de la figura: para los empleadores hay abuso del derecho tras la proliferación de organizaciones, mientras que desde algunas expresiones del movimiento sindical se reconoce que no todas las estructuras sindicales creadas en los últimos 15 años expresan una determinación legítima de representar trabajadores y negociar colectivamente, explicándose muchas veces el fenómeno en el deseo de unos pocos trabajadores por mantener algunos fueros sindicales y unas mínimas garantías como permisos y auxilios en organizaciones languidecientes y sin vocación de crecimiento alguna.

Si como el caso colombiano lo acredita, mas sindicatos no implica necesariamente más afiliados, hay una importante deuda que los actores del mundo del trabajo deben saldar para estimular la creación y consolidación de sindicatos legítimos, con amplia representatividad y exentos de las prácticas persecutorias que el común de los empleadores practica y el estado es incapaz de controlar. Transformar la realidad de fraccionamiento sindical exige superar la visión francamente atrasada de la gestión humana y las relaciones laborales que es moneda corriente en nuestro medio, así como la transparencia de las intenciones de los trabajadores a su interior hacia el fortalecimiento de poderosas organizaciones sindicales preparadas para un nuevo escenario de negociación multinivel.

Hacer sustentable el crecimiento de la membresía

sindical: el reto principal

El crecimiento de la pertenencia a sindicatos registrado en los últimos 5 años es un logro atribuible a la acción sindical en diferentes escenarios y no una simple concesión del estado y los empleadores¹⁸. Sin embargo, si quisiéramos simplemente alcanzar los estándares de los países OCDE de acuerdo a la determinación del actual gobierno de insertar a Colombia en este grupo de economías más desarrolladas, tendríamos que afiliar de inmediato y a verdaderos sindicatos autónomos, al menos a 2,77 millones de nuevos trabajadores, además de los 1.002.555 ya existentes. A la actual tasa de afiliación interanual¹⁹ y suponiendo que algunas tímidas garantías para la sindicalización generadas en los últimos años persistan en el tiempo, tardaríamos 70,3 años en alcanzar los actuales niveles de afiliación de los 35 países OCDE.

El retroceso mundial de las tasas de afiliación parece estar tocando fondo en los últimos años, con ocasión de formas de resistencia de alcance mundial a la aplicación de recetas de ajuste que concentran su acción en afectar derechos de los trabajadores. Se propició por esta vía el ambiente necesario para la conformación de redes sindicales y luchas a través de empresas multinacionales y cadenas globales de valor, en las que ya muchos sindicatos colombianos tienen una importante presencia y que han dinamizado campañas organizativas, formas de solidaridad con sindicatos en el país y acciones de incidencia ante casas matrices de muchas compañías nacionales y extranjeras para exigir el respeto por aspectos básicos de la libertad sindical. Esta, es

^{18.} Acciones como la denuncia en el concierto internacional de la violencia antisindical, la acción en escenarios como las conferencias anuales de la OIT, la exigencia por acuerdos paralelos a los TLC para la protección de derechos laborales y la libertad sindical y las campañas de afiliación acometidas por las centrales sindicales.

Esto es, con un crecimiento interanual promedio de 3,94% como fue el registrado entre los años 2010 y 2015 de acuerdo al sistema Censo Sindical de la Escuela Nacional Sindical.

sin duda una fuerza que ha impulsado significativamente las aún pequeñas variaciones positivas en la membresía sindical, pero es insuficiente para cerrar la brecha de sindicalización mostrada.

Persiste en el país una cultura empresarial de rechazo a los sindicatos y el conflicto armado golpeó profundamente a las organizaciones de trabajadores, explicándose así su bajo nivel de implantación social, lo que sumado a la descentralización de la negociación colectiva, ha confinado a vastos sectores de la economía a bajos salarios y precarias condiciones de empleo, en medio de la pobre capacidad institucional del estado para ejercer control y vigilancia efectivos. Es decir, nos enfrentamos a poderosas dificultades estructurales que mantienen en bajos niveles la membresía sindical.

Recomendación

Algunas fórmulas para hacer frente a estas barreras a la sindicalización, involucran la transformación de la cultura empresarial imperante basada en la rotulación de los sindicatos como enemigos, la eliminación de la practica estatal de tratar los conflictos laborales como incidentes de orden público, el ejercicio de medidas de control por parte de la OIT al estado Colombiano para el cumplimiento de los convenios relacionados con libertad sindical -especialmente en materia de injerencia indebida de los empleadores en asuntos de los trabajadores, negociación y ejercicio de la huelga-, y el desarrollo de un marco de negociación multinivel que desestimule la creación de nuevas estructuras sindicales y propicie su convergencia en poderosas organizaciones por rama de actividad.

Por último, para hacer sustentable el crecimiento a escalas mayores de la afiliación a sindicatos como ejercicio de la ciudadanía laboral y para el fortalecimiento de la democracia, se debe entender el aumento de la afiliación a organizaciones legítimas de los trabajadores como una llave para abrir la puerta de la reconstrucción del movimiento sindical destruido por la guerra

dando lugar a una política de reparación colectiva orientada a fortalecer el músculo organizativo del movimiento sindical. La paz es una ocasión privilegiada para contener la caída sostenida de las tasas de crecimiento de la afiliación a sindicatos registrada desde el 2010, considerando que mientras ese año se agregaron unos 57.000 nuevos trabajadores a organizaciones sindicales, en 2015 apenas lo hicieron unos 11.970, lo que atestigua además el agotamiento de las precarias garantías generadas por los acuerdos paralelos a los TLC y otras medidas, como mecanismo para estimular la llegada de nuevos trabajadores a organizaciones sindicales.

DIÁLOGO SOCIAL Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA

El diálogo social: marginal en el sistema de relaciones laborales de Colombia

Colombia presentó un déficit muy grande y muy grave en materia de diálogos social, con un impacto directo sobre la distribución del ingreso y sobre los niveles de remuneración de los trabajadores y trabajadoras. De sus cuatro componentes, la negociación colectiva, la concertación, la consulta y el intercambio de información, sólo los dos primeros tuvieron algún desarrollo en el sistema de relaciones laborales del país.

Tabla. Convenios y acuerdos colectivos vigentes a 2014

Tipo de convenio	Casos	%	Cobertura	%
Convenciones colectivas	1.019	25,7	251.410	18,0
Pactos colectivos	768	19,4	211.993	15,2
Acuerdo colectivos sector público	608	15,3	826.134	59,2
Contratos sindicales	1.570	39,6	105.000	7,5
Total	3.966	100	1.394.537	100

Tipo de convenio	Casos	%	Cobertura	%
Trabajadores afiliados a Riesgos Laborales			8.936.935	15,6
Población asalariada total			10.373.000	13,4
Población ocupada total			21.503.000	6,5

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SIS-LAB), Subsistema Dinámica de la Contratación Colectiva, con datos del Ministerio de Trabajo.

En total, en 2014 se encontraban vigentes 3.966 acuerdos colectivos de trabajo, que beneficiaron a alrededor de 1.394.537 trabajadores: 1.019 convenciones colectivas (25,7%), con una cobertura de 251.410 trabajadores (18,0%); 768 pactos colectivos, (19,4%), con una cobertura de 211.993 trabajadores, (15,2%), 608 acuerdos laborales en el sector público (15,3%), con una cobertura de 826.134 trabajadores (59,2%), (incluye fuerzas militares y policía que se benefician de los incrementos salariales, al magisterio, a docentes y trabajadores administrativos de universidades, y a trabajadores de la salud); y 1.570 contratos sindicales, (el 39,6% del total, de ellos, el 90% en el sector salud)²⁰, con una cobertura de 105.000 trabajadores (7,5%).²¹

Por fuera del sector público, la cobertura que tuvo estos

Ministerio del Trabajo. Informe de actividades al Congreso de la República, sector trabajo, 2015.

^{21.} Todos estos datos son aproximados, pues los reportes que entrega el Ministerio del Trabajo no siempre incluyen los trabajadores beneficiarios de los distintos convenios colectivos de trabajo, razón por la cual la ENS debe complementarlos acudiendo a su base de datos sobre "censo sindical", la que está en permanente actualización. Respecto de los contratos sindicales, es muy difícil precisar cuántos en realidad se encuentran vigentes, pues una mayoría de ellos son contratos de un mes de duración y muchos hospitales tienen hasta 100 o más contratos de este tipo con el mismo "sindicato", y en otros su vigencia es "hasta agotar los recursos". Aquí los incluimos porque todavía este tipo de contrato figura como parte de la negociación colectiva en la legislación laboral, cuando en la realidad es pura y simple intermediación laboral.

convenios fue completamente marginal: respecto del número de empresas implicadas, apenas en el 0,36% de las empresas afiliadas al sistema de riesgos laborales, (644.012 según Fasecolda), existía la presencia de algún convenio colectivo de trabajo, y eso que aquí se está incluyendo 330 entidades del Estado con acuerdos laborales colectivos y 511 empresas con contratos sindicales, contratos que en la realidad no se negociaron, sino que fueron una simple forma de intermediación laboral ilegal.

Y respecto del número de trabajadores que en Colombia se beneficiaron de algún convenio colectivo de trabajo, su número también fue muy reducido, siendo en la práctica también marginal. En efecto, si se tiene en cuenta a los trabajadores cubiertos por el sistema de riesgos laborales, 8.936.935 en el 2014, que se supone, en su mayoría fueron los trabajadores asalariados, con contrato de trabajo, la cobertura fue apenas del 15,6%; si se toma como referencia los trabajadores dependientes asalariados, (en la nomenclatura del DANE, obrero/empleado particular, trabajadores del gobierno trabajadoras domésticas y jornalero o peón), 10.373.000, la cobertura fue del 13,4%, y si se toma la población ocupada total, 21.503.000, la cobertura fue de sólo el 6,5%, una cobertura en la que el 59,2% correspondió a empleados públicos y en la que se está incluyendo pactos colectivos y contratos sindicales, los que en la realidad no se negociaron, o fueron una simple simulación de negociación, o no fueron más que una subcontratación ilegal realizada a través de falsos sindicatos.

En los últimos tres años, el único avance que se ha presentado en materia de diálogo social se ha dado en el sector público en el que, finalmente, los sindicatos de empleados públicos lograron que al fin se reglamentara de verdad la aplicación del Convenio 151 de la OIT²², lo que ha permitido consolidar procesos de

^{22.} La negociación colectiva en el sector público fue regulada por los decretos 1092 de 2013 y 160 de 2014, ambos emitidos para regular la ley 411 de 1997 que ratificó el Convenio 154 de la OIT. El 160 amplió las competencias y los temas de negociación, incluyendo "las condiciones de empleo", y "las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la concertación

negociación y acuerdos colectivos que hoy benefician a más de 800.000 trabajadores, independiente de si están o no afiliados a los sindicatos del sector. Estos acuerdos fueron pactados en una mesa de negociación donde intervino el gobierno nacional por un lado, (presidencia, ministerio de hacienda y ministerio del trabajo), y las centrales sindicales y federaciones de trabajadores públicos, por el otro, (acuerdo marco nacional); las organizaciones sindicales representativas de los trabajadores de la salud y la educación y los Ministerios respectivos, por el otro, (acuerdo nacional sectorial), y por sindicatos y entidades del orden nacional y territorial.

Persisten restricciones legales sobre las organizaciones sindicales de industria y sobre los sindicatos de segundo y tercer nivel

Una de las razones que explican la baja cobertura de la negociación colectiva y el poco número de empresas implicadas en procesos de diálogos social, se debe a las restricciones legales que limitan los derechos de libertad sindical de los sindicatos de industria y de los sindicatos de segundo nivel (federaciones), y de tercer nivel (confederaciones y centrales sindicales). Los primeros deben actuar como sindicatos de empresa en la negociación colectiva, negociado por separado cada pliego en las empresas respectivas donde tengan afiliados, lo que limita la cobertura de aplicación de las convenciones únicamente a las empresas im-

de las condiciones de empleo" (art. 5), competencias que no aparecían en el 1092 y que restringían los alcances de la negociación. Además, amplió los niveles en los que pueden hacerse estas negociaciones y los empleados que pueden beneficiarse de estos procesos, al indicar que las negociaciones pueden hacerse entre "una o varias entidades y autoridades públicas competentes, según la distribución constitucional y legal y, una o varias organizaciones sindicales de empleados públicos", (art. 6), y que el contenido común de los acuerdos tiene "efectos para todos los 'empleados públicos o para parte de ellos, por región, departamento, distrito o municipio", (art.7).

plicadas, o a los trabajadores afiliados. Y en relación con las federaciones y confederaciones, a estos sindicatos no se les ha reconocido por ley su derecho a presentar pliegos de peticiones, ni a pactar convenios colectivos de trabajo en los niveles sectorial, regional y nacional, ni tampoco tienen el derecho de declarar la huelga, los que quiere decir que están excluidos de la posibilidad de ejercer dos de los tres elementos constitutivos del derecho de libertad sindical²³.

La utilización de la figura del contrato sindical y sus efectos perjudiciales para la Libertad Sindical

El contrato sindical es una figura contractual por medio de la cual la empresa beneficiaria del servicio y solicitante de mano de obra, contrata a quien ejecutará las labores necesarias para el desarrollo de su objeto social, no de manera directa (por tanto, no hay relación laboral entre empresa y trabajadores), sino a través de un sindicato, que será quien le provea a la empresa sus afiliados partícipes, para que ellos cumplan con la carga laboral, pero fungiendo el sindicato como empleador a efectos de pago de compensaciones y seguridad social. De esta manera se presenta una triangulación irregular y extraña en el mundo sindical, que produce sendos efectos perjudiciales, en lo que a negociación colectiva y libertad sindical se refiere. Para 2014 el número de

^{23.} Sobre este asunto, el siguiente es el diagnóstico que hace la OCDE: "Aunque el Código del Trabajo permite a las organizaciones sindicales de alto nivel (tales como sindicatos industriales, federaciones y confederaciones) celebrar convenios colectivos (art. 467), la negociación sectorial o regional apenas ocurre en la práctica debido a que no existe mayor reglamentación por parte del Ministerio del Trabajo para estructurar las negociaciones (por ejemplo, el Código del Trabajo solamente proporciona reglas sobre la negociación a nivel de empresa). Con frecuencia, los patronos en el sector privado se niegan incluso a iniciar negociaciones con los representantes sindicales de las federaciones. En contraste, todos los países de la OCDE, exceptuando a Japón, cuentan con convenios sectoriales e incluso nacionales (OCDE, 2004, 2012). (o.c., pág 119).

contratos sindicales fue de 2.066, y para el 2015 de 1.975.

En Colombia la libertad de asociación es absoluta, y el constreñimiento tácito o explicito hacia la afiliación y permanencia en la organización sindical está prohibido (artículo 39 de la Constitución, artículos 353 y 354 del Código sustantivo del Trabajo). En el contrato sindical es un requisito indispensable para encontrar y mantener el trabajo estar afiliado a la organización sindical. Adicionalmente en un estudio realizado por la ENS en donde se analizó el contenido de 3.440 contratos sindicales se encontró que: la mayoría de los contratos sindicales exigen además de la cuota ordinaria de afiliado, el pago de una cuota de ingreso, la sanción por retiro y el cumplimiento de requisitos económicos para la admisión.

Por otra parte, las organizaciones sindicales que suscriben contratos sindicales, vulneran la dimensión individual de la libertad de asociación, porque los trabajadores vinculados a través de esta figura no pueden decidir por sí mismos, si se afilian, o si se desafilian de la organización sindical, porque existe una presión externa, insuperable para la mayoría de los trabajadores, al acceso y la conservación del empleo, pues si no se afilian no pueden obtener el empleo, y si se desafilian perderán el empleo. La práctica del contrato sindical en Colombia es bastante similar a la figura de los contratos colectivos de protección patronal que se usan en México, en particular en el uso de cláusulas de exclusión por ingreso y por separación.

Injerencia de la empresa en el sindicato

En este tipo de contratación existe un fuerte control del "empleador" (empresa beneficiaria) sobre las organizaciones sindicales, que viola flagrantemente la autonomía sindical y el derecho de libertad de asociación, artículo 2 del Convenio 98 de la OIT

Prueba de la injerencia de la empresa que se beneficia del servicio en la organización sindical, se encuentra en la intrusión que hace a la hora de determinar quiénes harán parte del sindicato, por ejemplo para el caso del contrato que firma la asociación sindical de profesionales en salud ASOCOMEF, la empresa contratante le exige: "ASOCOMEF debe contar con un portafolio actualizado de sus profesionales, que permita suplir las necesidades de la CORPORACIÓN COMFENALCO VALLE UNIVERSIDAD LIBRE, de manera que este pueda conocer su perfil con anticipación. En todo caso, la CORPORACION se reservará el derecho de admisión", es decir, es la empresa quien escoge quien hace parte del sindicato, porque recuérdese que la ejecución del contrato sindical es la única actividad de estas asociaciones sindicales.

Al sindicato ASISALUD DEL CAFÉ lo obliga el hospital contratante a: "contar con un servicio de selección de personal, que incluya: verificación de perfiles, entrevistas, realización de pruebas psicotécnicas para la validación de competencias y examen médico de ingreso, cuyos costos estarán a cargo del contratista. No obstante la ESE HOSPITAL SAGRADO CORAZÓN DE JESUS podrá establecer las pautas específicas que se deben cumplir en dicha selección 22) Construir una base de datos con hojas de vida disponibles para cubrir las vacancias de personal".²⁴

En otros contratos se encontraron disposiciones de este tipo "La CORPORACIÓN revisará los perfiles de los afiliados y emitirá a ASOVIDA las observaciones y recomendaciones pertinentes" o "El sindicato deberá reemplazar el personal cuando a juicio del CONTRATANTE no cumpla las expectativas institucionales"

Si de requerirse mayor personal se trata, la empresa contratante lo podrá seleccionar y exigirle que se afilie al sindicato, como consta en las siguientes cláusulas "Cuando al recibir la solicitud por escrito de la E.S.E CXAYU'CE JXUT NIVEL I, SINTRASALUD CAUCA no pueda proporcionar el personal en un término de CINCO (5) días HABILES, "LA E.S.E", podrá contratar libremente al personal, con la condición de que el mismo deberá afiliarse a "EL SINDICATO" dentro de los TRES (3)

^{24.} Articulo 4 numeral 21 CONTRATO NO. 069-2013

días hábiles siguientes a la fecha de su ingreso" 25

En el contrato sindical celebrado entre el sindicato SANAR y la E.S.E SAN ANTONIO DE BETANIA, se establece "Cuando al recibir la solicitud por escrito de la "E.S.E", "EL SINDICA-TO" no pueda proporcionar el personal en un término de (5) días, "LA E.S.E", podrá seleccionar al personal para su afiliación a "EL SINDICATO" ya que la afiliación del trabajador es libre y voluntaria" 26

La inconstitucional intromisión de la empresa para determinar quién hace parte del sindicato llega a niveles preocupantes en algunos departamentos, para el caso de Sucre el 68,7% de los contratos firmados contienen cláusula de injerencia en la selección de los afiliados al sindicato, en el Quindío y Cesar las cifras siguen siendo altas, con 35% y 21,6% respectivamente.

Huelga y libertades públicas

La gran mayoría de los contratos sindicales prohíben la huelga, en una actuación antisindical agravada por el hecho de que tales restricciones son aceptadas por el "sindicato" en el contrato.

Sobre la negociación colectiva

En los contratos sindicales, los afiliados no participan organizadamente, ni cuentan con la autonomía que les permita incidir en los resultados que se establezcan para la prestación del servicio y en todo caso el sindicato no tiene poder negociador para que las condiciones contractuales sean convenidas entre las dos partes.

El contrato sindical viola la posibilidad de una

^{25.} CONTRATO 147-2013.tif (49 pages)

^{26.} Clausula Décima tercera CONTRATO NO. 001-2013.tif (28 pages)

negociación libre y voluntaria

No hay una negociación libre por parte de los sindicatos pues no surge la presentación de un pliego de peticiones adoptado democráticamente por los afiliados, ni un proceso de negociación, ni mucho menos la posibilidad de ejercer la huelga, y por el contrario se consagran cláusulas unilaterales para la modificación y terminación del contrato, sanciones y multas solo en cabeza del sindicato y cláusula compromisoria (exigencia de resolver diferencias ante Tribunal de Arbitramento).

El diseño del modelo mismo de contratación a través de contrato sindical impide que se geste un auténtico proceso de negociación, pues con esta figura se convirtió al sindicato en sujeto oferente de la fuerza de trabajo de sus afiliados, que para existir debe someterse a las reglas del mercado y competir con los menores costos. Y por eso, las propuestas hechas por los sindicatos son incluso de mayor deslaboralización y por tanto menores costos para la empresa, que incluso las cotizaciones realizadas por las empresas que se dedican a la tercerización legal, las Empresas de Servicios Temporales.

VIOLENCIA E IMPUNIDAD

Algunas consideraciones sobre el contexto actual y la violencia antisindical

Aunque el registro adelantado por la ENS evidencia una reducción significativa de la violencia antisindical ocurrida durante el 2015, sigue siendo preocupante que sea un fenómeno presente, y más aún, pese a las medidas para la superación de la violencia y la impunidad. A ello se suma un aspecto de gravedad, la violencia antisindical permanece en medio de una creciente violencia contra defensores de derechos humanos y líderes sociales, así lo han documentado organizaciones como el Cerac y el Cinep, durante el último año.²⁷

^{27.} Centro de recursos para el análisis del conflicto, Cerac, "Violencia política en Colombia: Creciente y cada vez más selectiva", publicado marzo 23 de 2016, En: http://blog.cerac.org.co/violencia-politica-en-colombia-creciente-y-cada-vez-mas-selectiva [Consultado marzo 25 de 2016]. "Empezó la guerra psicológica contra defensores de derechos humanos: Cinep", El Espectador, Publicado Abril 14 de 2016, En: http://www.elespectador.com/noticias/judicial/empezo-guerra-psicologica-con-

Como parte de este panorama adverso también se identifican: i) el estancamiento del proceso de negociación entre el gobierno y las centrales sindicales sobre la política pública de reparación colectiva para el sindicalismo, cuya dinámica fue mínima durante el 2015; ii) la corrupción al interior de la Unidad Nacional de Protección²⁸, que ha incidido negativamente en su capacidad para garantizar la realización de la actividad social y sindical llevada a cabo por los sindicalistas. Además, se advierte la agudización de acciones que buscan judicializar, penalizar y criminalizar la acción sindical como forma de minimizar los liderazgos y el activismo de los sindicatos.

La violencia antisindical presente por más de tres décadas. Un obstáculo más para la libertad sindical en Colombia

Según el registro del Sistema de Información de Derechos Humanos, Sinderh, de la Escuela Nacional Sindical, desde el 1 de enero de 1977 hasta el 15 de abril de 2016, se han cometi-

tra-defensores-de-derechos-articulo-627049 [Consultado abril 14 de 2016].

^{28.} Véanse: "Red de corrupción en la Unidad de Protección" en El Espectador, Bogotá, Agosto 26 de 2014. En: http://www.elespectador.com/noticias/judicial/red-de-corrupcion-unidad-de-proteccion-articulo-513028 [Consulta agosto 27 de 2014]. "Firma venía incumpliéndole a Unidad de Protección pero no fue multada", en El Tiempo, Bogotá, Septiembre 8 de 2014. En:http://www.eltiempo.com/politica/justicia/irregularida-des-en-contrato-de-la-unidad-de-proteccion/14499655 [Consulta septiembre 8 de 2014]

[&]quot;Unidad de protección vinculará directamente a 3.000 escoltas", en El Tiempo, Bogotá, septiembre 15 de 2014. En: http://www.eltiempo.com/politica/justicia/unidad-nacional-de-proteccion-cambios-en-sistema-de-contratacion/14539555 [Consulta septiembre 16 de 2014]

[&]quot;Cancelan 1800 esquemas de seguridad por falta de recursos" en el Espectador, Bogotá, noviembre 6 de 2014. En: http://www.elespectador.com/noticias/judicial/cancelan-1800-esquemas-de-seguridad-falta-de-recursos-articulo-526208 [Consultado noviembre 10 de 2014].

do al menos 14.067 violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas. Entre éstas, 3.097 homicidios, 362 atentados contra la vida, 237 desapariciones forzadas, 6.795 amenazas de muerte y 1.893 desplazamientos forzados.

Tabla. Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas, de 1 enero de 1977 a 15 abril de 2016²⁹

Tipo de Violación	N° Casos	%
Amenazas	6.795	48,27
Homicidios	3.097	22,02
Desplazamiento forzado	1.893	13,46
Detención arbitraria	737	5,24
Hostigamiento	606	4,31
Atentado con o sin lesiones	362	2,57
Desaparición forzada	237	1,68
Secuestro	175	1,24
Tortura	101	0,72
Allanamiento ilegal	61	0,43
Homicidio de familiar	3	0,02
Total general	14.067	100,0

Fuente: Sistema de Información en Derechos Humanos, SINDERH, ENS.

Como consecuencia de esta larga trayectoria de violencias el sindicalismo colombiano padece enormes daños e impactos, tanto en lo individual como en lo colectivo, y hoy este colectivo persiste en la exigencia de una reparación colectiva que logre transformar esta cruenta realidad y garantizar una realización efectiva del movimiento sindical en la dignificación del mundo

Nota metodológica: las cifras correspondientes a los años 2015 y 2016 son provisionales ya que se encuentran en proceso de recolección, contrastación y validación.

del trabajo, así como en la construcción de una sociedad más justa y democrática.

Más reducida, pero aún presente la violencia contra sindicalistas y sindicatos durante el año 2015

Según el registro de Sinderh en 2015 se presentaron, por lo menos, 182 casos de violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas en Colombia; entre ellos 20 homicidios, 15 atentados con o sin lesiones y 106 amenazas. Del total de hechos registrados, 19 fueron contra mujeres y 163 contra hombres.

Tabla. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometida contra sindicalistas en Colombia, 2014-2015

Año	2014	2015	Variación
Tipo de violación	N° Casos	N° Casos	%
Amenazas	240	106	-55,8
Homicidios	21	20	-4,7
Hostigamiento	77	23	-70,1
Atentado con o sin lesiones	24	15	-37,5
Detención arbitraria	17	7	-58,8
Tortura	1	4	300,0
Desaparición forzada	-	3	100,0
Secuestro	-	2	100,0
Allanamiento ilegal	2	2	0,0
Desplazamiento forzado	1	-	-100,0
Total general	383	182	-52,5

Fuente: Sistema de Información en Derechos Humanos, SINDERH, ENS.

En 2015 si bien se puede indicar una reducción del 52,5% en las agresiones contra sindicalistas y sindicatos con relación al año anterior, éstas siguen siendo numerosas, y sigue vigente

el que la OIT anote que la libertad sindical sólo es posible dentro del respeto a los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de violencia³⁰, de hecho, en 2015 se presentó un incremento en las torturas, las desapariciones forzadas y el secuestro.

Para este último año permaneció la tendencia que se había venido consolidando durante el último quinquenio y que reviste particular gravedad, en el 70,9% de los casos, las víctimas fueron dirigentes sindicales, lo cual evidenció la persistente selectividad en este tipo de violencia. Aunque continúa la tendencia decreciente de la violencia antisindical en los últimos años, podría decirse que también se mantiene la lógica de una violencia más reducida y focalizada en liderazgos, activismos y cargos directivos sindicales. También las violencias contra sindicatos ratificaron la dimensión colectiva de la violencia antisindical, de sus daños e impactos.

Por otra parte, los sectores económicos en los cuales se concentró la violencia contra los sindicalistas fueron la agricultura, caza y pesca en un 23,7%, seguido de otros servicios comunales y personales con un 18,7%; también sobresalió la victimización contra los sectores de la educación, minas y canteras, la industria manufacturera y, electricidad, gas y agua. Asimismo, la violencia contra sindicalistas y sindicatos se presentó en 22 departamentos, algunos con mayor victimización sindical fueron Santander con el 14,8%, Cauca con el 7,67%, y Bolívar con el 6,6%.

Algunos casos que ilustran la violencia contra sindicalistas durante el 2015

 Alex Fabián Espinosa Carvajalino, tesorero de la Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial,

Organización Internacional del Trabajo –OIT- (Autor Corporativo) (2006). La libertad sindical: recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT (Quinta edición). Ginebra.

Asonal Judicial directiva nacional y coordinador de derechos humanos de la CUT subdirectiva Norte de Santander, fue asesinado el 30 de mayo de 2015 en Cúcuta, Norte de Santander. ³¹

- En enero de 2015 varios dirigentes sindicales de la USO y sus familias fueron amenazados.
- Juan Carlos Cardona y Héctor García, miembros del comité ejecutivo de la CUT subdirectiva Risaralda fueron amenazados el 27 de septiembre de 2015.³²
- Lucedi Pabón, presidenta del Sindicato de Trabajadores del Departamento del Valle, Sintragobernaciones, recibió amenazas el 23 de febrero de 2015 y tres días después fue víctima de un atentado.
- Ingrid Katherine Puertas, Presidenta de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de Grandes Superficies del Comercio en Colombia, Unión Comercio subdirectiva Municipal de Tunja, fue amenazada el 7 de abril de 2015.
- El 19 de marzo de 2015, llegó una amenaza contra miembros de Sintraunicol, Aspu y la Asociación de pensionados que están en la Universidad de Córdoba y que adelantan un proceso de reparación colectiva. 33

^{31.} Fuentes: "La CUT condena asesinato de Alex Fabián Espinosa" En: http://cut.org.co/la-cut-condena-asesinato-de-alex-fabian-espinosa/, publicado el 01/06/2015. "Repudiamos asesinato de directivo nacional de Asonal Judicial S.I. Alex Fabián Espinosa Carvajalino" En: http://asonal-judicialsi.org/repudiamos-asesinato-de-directivo-nacional-de-asonal-judicial-s-i-alex-fabian-espinosa-carvajalino/, publicado el 01/06/2015. "Asesinan a líder sindical y defensor de derechos humanos en Cúcuta" En: http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article17010, publicado el 02/06/2015.

^{32.} Fuente: "La CUT rechaza amenazas contra dirigentes de la CUT Risaralda" Comunicado CUT, 28/09/2015. Denuncia ante la fiscalía, 30/09/2015. Denuncia pública CUT Risaralda, 28/09/2015

^{33.} Fuentes: Informes regionales CUT - Encuentro de DDHH 25,26 y 27

La impunidad en los crímenes contra sindicalistas: 2015, un año para valorar avances

La Fiscalía General de la Nación (FGN) se ha visto constreñida a implementar medidas para fortalecer su capacidad de investigación como aumento en el número de fiscales e investigadores, capacitación, reestructuraciones, análisis de casos cerrados, creación de centros de apoyo a víctimas, planes para descongestionar los casos de homicidios, divulgación pública de los avances de investigación y de las sentencias y regulación legal de amenazas. Sin embargo, aun cuando se ha anunciado la implementación de múltiples medidas, eso no ha significado cambios sustanciales ni en la cantidad de procesos que derivan en una sentencia ni sentencias cualitativamente distintas.

Es necesario señalar que la FGN ha limitado posibilidades de diálogo e interlocución con las centrales sindicales durante 2015, como ejemplo, ha entregado información inexacta, evasiva, inconsistente o incompleta que no permite un análisis completo de los efectos que hayan podido tener las medidas adoptadas para la superación de la impunidad. Pero, es posible identificar que existen aún tímidos impactos derivados de la acción del Estado por la implementación de las medidas para superar la impunidad.

Respecto a los avances frente al delito de homicidio existe aún un porcentaje de impunidad del 87%, siendo la violación sancionada con mayor frecuencia³⁴. Por su parte, el delito de amenazas, que constituye la violación más sufrida por los sindicalistas³⁵, tiene a su vez el más alto índice de impunidad con el

de Marzo de 2015. Comunicado de SINTRAUNICOL - Montería, 20/03/2015 [Consultado: 21/05/2015]

^{34.} Para calcular los porcentajes de impunidad, se realizó una comparación entre el número de víctimas registrado para cada delito en la base de datos de la ENS y el número de víctimas que aparecen referidas en las sentencias, partiendo de la base de que en todos los casos en los que se emitieron sentencias hubo avances en materia de impunidad per sabiendo que muchos casos siguen abiertos en diferentes etapas procesales.

^{35.} La ENS ha registrado, en los últimos 39 años, 14037 hechos de violencia contra el sindicalismo, 6775 de estas son amenazas. De estos, sólo han

99,8%. Los delitos de desaparición forzada, desplazamiento forzado, tortura y secuestro, arrojan un porcentaje de impunidad del 91%, 98,1%, 83,3% y 70,8% respectivamente. En general, frente a delitos relacionados con graves violaciones a los derechos humanos tenemos que la impunidad en casos de sindicalistas es altísima, promediando el 95%.

Si estas cifras resultan preocupantes, lo son más aún los lentos avances en la FGN. De acuerdo con información de marzo de 2016, los procesos en investigación que se adelantaron durante 2015 muestran cifras irrisorias en comparación con las dimensiones de los hechos de violencia que se registraron anteriormente, y por si fuera poco, en relación con las sentencias condenatorias producidas en 2015, se informa que solo se produjeron 3 sentencias, las que comparadas con 20 casos de asesinatos de sindicalistas en ese año, resultan insuficientes.³⁶

Tabla. Casos asignados en 2015 por etapa del proceso

Etapa	Homicidios	Amenazas
Indagación	16	41
Investigación	2	22
Juicio	4	0
Total	22	63

Fuente: Respuesta de la Fiscalía a derecho de petición hecho por la ENS, Radicado 20165300022321, marzo 17 de 2016.

Al analizar los resultados presentados por la Fiscalía sobre el número de investigaciones y el estado de los casos de violencia contra sindicalistas se corrobora que el avance frente al tema de la impunidad es limitado. De estos datos podemos señalar lo siguiente:

sido sancionados los casos de tres víctimas.

Respuesta de la Fiscalía a derecho de petición hecho por la ENS, Radicado 20165300022321, marzo 17 de 2016.

- La información disponible sobre el avance de las investigaciones es muy limitada, se refiere a muy pocos casos de homicidios en comparación con los 3.094, no se refiere a los demás crímenes cometidos contra los sindicalistas (desapariciones forzadas, atentados, amenazas, etc.), además no contamos con reportes detallados desde agosto de 2014, y tampoco con el texto de las sentencias producidas en 2014 y 2015.
- 2. La Fiscalía no informa con precisión el estado de las investigaciones en todos los casos de asesinatos cometidos contra sindicalistas, tan solo informa acerca de 1.545 casos, y los reportes y denuncias con que contamos señalan que se han cometido al menos 3.067 homicidios, es decir, la Fiscalía reporta sobre la mitad de los homicidios ocurridos.
- 3. Sobre los avances en investigaciones que reporta la fiscalía, puede observarse que de los 1.545 casos asignados únicamente 971 se encuentran activos y que 554 se encuentran en etapa preliminar, esto es, tan sólo en 417 hay avances en la investigación.
- 4. Las sentencias que se han producido hasta el momento sobre esos 1.545 casos, han sido según la misma Fiscalía 652 o 685, o el Ministerio del Trabajo 634. Sin embargo, no se puede afirmar como lo hace el gobierno que todas estas han sido condenatorias, la misma Fiscalía en su respuesta a la ENS reconoce que tan solo 366 o 369 han sido condenatorias. Lo que sucede es que sobre un mismo caso de homicidio pueden producirse varias sentencias (de primera y segunda instancia, y o incluso si se trata de varios autores sobre cada uno se pueden producir varias sentencias).

Recomendaciones

Son numerosas las recomendaciones que han hecho distintas organizaciones como la OIT, el PNUD y la OCDE. A pesar de

ello, la implementación insuficiente de dichas recomendaciones y la ausencia de voluntad política para garantizar el desmonte de obstáculos para el ejercicio de las libertades y los derechos sindicales como la violencia e impunidad no ha reflejado avances sustanciales que favorezcan un escenario garantista para la actividad sindical.

La Misión de Alto Nivel de la OIT en febrero de 2011 instó al gobierno a adoptar medidas para i) erradicar la violencia antisindical; ii) realizar un análisis con la participación de las organizaciones sindicales, sobre la protección a sindicalistas; y iii) intensificar la lucha contra la impunidad³⁷.

El PNUD en 2011 emitió recomendaciones que comprometen a distintos actores para la erradicación de los hechos de violencia tales como aportar a la construcción de la verdad, castigar a los responsables, reparar a las víctimas individual y colectivamente, prevenir la eventualidad de riesgo garantizando la no repetición y proteger a los que todavía se hallen en riesgo³⁸.

El Plan de Acción Laboral (PAL), en abril de 2011 trajo consigo un conjunto de medidas para garantizar la protección a sindicalistas, la superación de la violencia y de la impunidad. Entre otras, este acuerdo suponía el fortalecimiento de la institucionalidad en recursos y capacidad para dar cumplimiento a tales mandatos.

Por su parte, la OCDE, en su informe de 2015, "Recomendaciones de políticas para Colombia", retoma como elemento de contexto que "(...) por encima de todo se debe abordar la cuestión de la impunidad por los crímenes cometidos contra sindicalistas, a causa de la ineficacia y las disfuncionalidades de la rama judicial (...)" y que "(...) un mejor proceso de judicialización de

^{37.} Conclusiones de la Misión Tripartita de Alto Nivel a Colombia, 14-18 de febrero de 2011. En: http://www.ens.org.co/apc-aa-files/3a8983fd104d-6672011fe348084d2e16/Conclusiones_Misi_n_Tripartita_Alto_Nivel_OIT_2011.pdf

^{38. &}quot;Reconocer el pasado, construir el futuro. Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados, 1984-2011", coordinado por el PNUD. En: http://www.pnud.org.co/2012/informe sindicalismo.pdf

crímenes, en estrecho contacto con las organizaciones sindicales durante las investigaciones, será crucial para promover una mayor claridad y precisión en la determinación de los móviles y de los autores intelectuales de los crímenes." Tales recomendaciones coinciden con algunas de las demandas que desde hace décadas hace el sindicalismo colombiano, pero adicionalmente, sería de gran importancia en el marco actual de un proceso de paz, lograr satisfacer los derechos de las víctimas y componer condiciones para la verdad.

Sobre estas medidas el gobierno informa que viene adoptándolas, basándose principalmente en acciones como la emisión de normatividad, directivas de la Fiscalía General de la Nación o Cuerpo Técnico de Investigaciones, pero no en revisiones sobre el impacto que esas medidas han tenido en la transformación de las realidades que busca enfrentar, en este caso particular la impunidad en los crímenes de violencia contra sindicalistas, es decir, los pocos avances en la búsqueda y judicialización de los responsables materiales, intelectuales, determinadores e instigadores y en la identificación de las estructuras paraestatales, estatales y contraestatales que han violentado al sindicalismo, sus motivaciones y estrategias.³⁹

Tales recomendaciones siguen estando vigentes, adicionalmente, el sindicalismo colombiano ha insistido en exigencias como: i) medidas para construir la verdad histórica por medio de la creación de una comisión de la verdad, actos de desagravio al sindicalismo y la reconstrucción de la memoria histórica; ii) medidas para garantizar la justicia a través de la implementación de una política de investigación criminal en casos de violencia contra sindicalistas que signifique garantías para el acceso a la justicia y la protección de las víctimas del sindicalismo, la investigación de todos los hechos de violencia cometidos contra

Estudios de la OCDE sobre el mercado laboral y las políticas sociales: Colombia 2016. Resumen ejecutivo, evaluación y recomendaciones. En: https://www.oecd.org/fr/els/emp/OECD-Reviews-of-Labour-Market-and-Social-Policies-Colombia-AR-Spanish.pdf

sindicalistas, la articulación del enfoque y estrategia de investigación que parta de analizar el contexto, continuar con el fortalecimiento de la capacidad de la fiscalía y los jueces dedicados a investigar hechos de violencia contra sindicalistas, mantener una interlocución eficiente entre los sindicatos y la fiscalía; iii) la reparación individual y colectiva al movimiento sindical que implica reformas institucionales que establezcan de manera plena las libertades sindicales y la garantía de los derechos laborales, la reconstrucción y el fortalecimiento del sindicalismo; iv) garantías de no repetición para lo cual el gobierno deberá prevenir la violencia y garantizar la vida, integridad y libertad de los sindicalistas, partiendo del reconocimiento a la legitimidad e importancia de las organizaciones sindicales, el cese de los señalamientos frente a la actividad sindical, la depuración de los archivos de inteligencia donde se encuentren nombres de sindicalistas y sindicatos y la formulación de un política pública de protección a sindicalistas que efectivamente erradique la violencia antisindical.40

^{40.} Propuestas para panel final presentadas por José Luciano Sanín Vásquez, director de la Escuela Nacional Sindical (ENS), a nombre de la Escuela Nacional Sindical y la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ). Seminario Internacional sobre Derechos Humanos y sindicalismo: ampliando espacios para el diálogo. Noviembre 25 de 2010.

DINÁMICA DE LA MOVILIZACIÓN (EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA HUELGA)

En medio de un panorama de crecientes protestas sociales, en 2015 se mantienen las reivindicaciones sindicales y laborales

En 2015 permanece la tendencia ascendente de las protestas llevadas a cabo por trabajadores y sindicalistas, que se ha venido mostrando, de manera significativa, desde el año 2009. Dicha situación es una muestra que en el mundo laboral la acción colectiva se ha venido consolidando como un mecanismo para reclamar derechos laborales, libertades sindicales, políticas generales o de Estado, y para abogar por los derechos humanos de sectores amplios de la sociedad. De acuerdo con el seguimiento realizado por la ENS, entre 1991 y 2015, se han registrado al menos 3.045 acciones colectivas sindicales y laborales en el país, de las cuales 1.907 ocurrieron en los últimos siete años, concentrando alrededor del 62,6% del registro histórico.

Durante este último año, el principal aspecto a destacar es que la protesta en el mundo del trabajo en Colombia se mantuvo en una tendencia de crecimiento, se pasó de 370 acciones registradas en 2014 a 373 acciones reseñadas en 2015, lo cual muestra que los trabajadores y sindicalistas se visibilizan como actores sociales y avanzan en el posicionamiento de sus temas y agendas

en el escenario político. Un aspecto a destacar fue el incremento notable del 152,3%, en las jornadas nacionales de protesta, forma de movilización que requiere de amplia organización y capacidad.

Tabla. Tipo de acción colectiva sindical y laboral, 2014-2015

Tipos de Acción Colectiva	2014	2015
Cese de Actividades	65	41
Huelga (Contractual)	25	23
Paro (Conflicto colectivo)	40	18
Jornadas o Manifestaciones	299	315
Mitin o Plantón	110	126
Marcha	88	68
Jornada de protesta	21	53
Bloqueo de vías	63	45
Toma de instalaciones	15	14
Huelga de hambre	1	9
Ocupación de empresa	1	-
Otras Acciones	6	17
Total	370	373

Fuente: Sistema de información de la Dinámica de la Acción Colectiva Sindical y Laboral, SISLAB, Escuela Nacional Sindical

Lo contrario sucedió con los ceses de actividades que decrecieron en un 36,9% con relación al año 2014. De manera particular la huelga sigue siendo muy marginal debido a los enormes obstáculos y restricciones que enfrenta este derecho en el país. Lo grave de la situación radica en que, sin el derecho a la huelga, la libertad sindical no es posible. No obstante, pese a las difi-

cultades generalizadas, merece destacarse las huelgas de Good Year, el grupo Ross Mold, Palmas del César, el Ingenio Risaralda y Cerromatoso.

Con relación a los motivos de las acciones continuaron siendo las políticas generales o de Estado, las causantes principales del inconformismo en el 43,6% de las protestas laborales y sindicales, sosteniendo una tendencia consolidada de largo plazo. Es muy diciente constatar que dicha situación es el resultado de una ausencia de políticas públicas que prioricen los derechos de la clase trabajadora y superen el déficit de ciudadanía laboral que acompañan la desigualdad y exclusión tan alarmante en Colombia.

En cuanto a la distribución de las protestas por sectores económicos, en 2015 el sector de la salud se destacó con múltiples y variadas acciones reuniendo el 16,1% de las acciones colectivas. Por otro lado, el segundo sector de mayor movilización fue el transporte. Respecto a la cobertura territorial predominaron de nuevo las acciones locales. Se ratifica con ello, la tendencia a la dispersión de la protesta, matizada con algunos avances en la coordinación sectorial.

En la procedencia sindical de los participantes se reafirma la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) como la central sindical que más se moviliza. Importante fue también la recomposición del Comando Nacional Unitario, lo que permitió varias acciones mancomunadas y de las cuales algunas ligadas al sindicalismo internacional.

Si bien, en la coyuntura reciente la persistencia del activismo sindical es un factor a destacar, es necesario precisar que también muchas de estas acciones colectivas han sido objeto de diversas restricciones. Así, de 373 protestas registradas durante el año 2015, al menos 60 fueron entorpecidas con medidas legales e ilegales, es decir el 16,0%.

Algunos casos que ilustran las restricciones y la criminalización de la acción y la protesta sindical durante el año 2015:

• En medio de una huelga, el 03 de marzo de 2015, los corte-

ros de caña del Ingenio Risaralda, afiliados a Sintrainagro, fueron agredidos por el Esmad, dejando cinco trabajadores heridos, dos de ellos graves.⁴¹

- El 26 de julio de 2015, trabajadores afiliados al Sindicato de Columbia Coal Company, Sintracoala, quienes se encontraban realizando una huelga, bloquean una de las salidas de la mina en la Vereda Vachetá del municipio de Ubaté (Cundinamarca), durante la protesta, la empresa llamó a la fuerza pública argumentado que los trabajadores estaban obstaculizando la salida, sin embargo, una funcionaria del Ministerio constató que no había obstaculización ni de las salidas ni de las vías. No obstante, luego de un mes de haber establecido el acuerdo, la empresa solicitó ante el Tribunal de Cundinamarca la declaratoria de ilegalidad de la huelga, la cancelación del contrato laboral de 64 trabajadores y denunció penalmente a 16 de ellos⁴².
- En octubre de 2015 un grupo de 125 mujeres trabajadoras de la empresa atunera Seatech International y afiliadas al sindicato Ustrial decidió permanecer dentro de la planta en toma pacífica en rechazo a un despido masivo de trabajadoras. Solo duraron tres días, pues a solicitud de la gerencia de la empresa, lo que era un conflicto laboral se convirtió en problema policial: llegó el Esmad y las desalojó a las mujeres a punta de gases lacrimógenos.⁴³

^{41.} Agencia de Información Laboral. "El Esmad arremetió contra corteros de caña en huelga en el Ingenio Risaralda, 5 heridos dos graves. [Publicado 04 de marzo de 2015]. EN: http://www.ens.org.co/apc-aa/view.php3?vi-d=83&cmd%5B83%5D=x-83-20170788.

^{42.} Testimonio dirigente sindical de Sintracoal.

^{43.} Agencia de Información Laboral, Escuela Nacional Sindical. "La atunera Seatech Internacional cierra su planta y echa a sus trabajadoras cada vez que le da la gana" [Publicado noviembre 6 de 2016] "Protesta como la ocurrida en Seatech no debe ser permitida ni tolerada", Andi seccional Bolívar" En: http://www.rcnradio.com/locales/protesta-como-la-ocurrida-en-seatech-no-debe-ser-permitida-ni-tolerada-andi-seccional-boli-

Recomendaciones

Tal como lo sugiere la dinámica de la protesta social en el ámbito nacional, y de manera particular en lo que atañe a la protesta sindical, ante un activismo creciente que tiende a extenderse, el deber y la respuesta por parte del gobierno debería traducirse en más garantías para ejercer los derechos y las libertades sindicales. Sin embargo, hasta ahora la institucionalidad ha privilegiado un enfoque restrictivo para el tratamiento de la protesta social, y ante un posible escenario de post acuerdo y de construcción de paz, dicha situación requiere ser transformada a través de la adopción de un enfoque más garantista.

Además, han sido diversas las organizaciones que han emitido recomendaciones en la materia, principalmente frente al derecho de huelga, entre ellas la OIT y la OCDE. Por un lado, desde hace muchos años los expertos y el Comité de Libertad Sindical de la OIT, han expresado al gobierno colombiano su preocupación por las graves prohibiciones normativas respecto al derecho de huelga.

Mientras que, recientemente la OCDE insta al gobierno colombiano a desarrollar un marco constructivo para el diálogo social con énfasis especial en el derecho a la huelga.⁴⁴

Adicionalmente, en septiembre de 2015 el PNUD se reunió con el gobierno colombiano para discutir acerca del proyecto de Ley del Código Nacional de Policía y Convivencia y avanzar en la construcción de un nuevo protocolo para el manejo de la protesta social.⁴⁵

var/ [Publicado noviembre 4 de 2016]

^{44.} Estudios de la OCDE sobre el mercado laboral y las políticas sociales: Colombia 2016. Resumen ejecutivo, evaluación y recomendaciones. En: https://www.oecd.org/fr/els/emp/OECD-Reviews-of-Labour-Market-and-Social-Policies-Colombia-AR-Spanish.pdf

^{45. &}quot;Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, publicado el 10 de septiembre de 2015, En: http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2015/09/10/garant-as-para-el-ejercicio-del-derecho-a-la-protesta-social.html

También el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo – Ccajar- ha avanzado en recomendaciones frente a las garantías a la protesta social y sindical como parte de una agenda para la consolidación de la paz y las garantías de no repetición frente a la violencia histórica que ha padecido el sindicalismo. Al respecto argumentan que debe existir un cambio en la política del Estado respecto a la movilización social y actividad sindical en concordancia, con los acuerdos que surjan en las negociaciones de La Habana. Garantías que requieren de una revisión del actual marco jurídico que regula la movilización y la protesta social, así como una respuesta dialogada desde el Estado a las exigencias de los distintos sectores sociales y no una criminalización y judicialización de las acciones que constituyen la protesta en sí. 46

La protección al derecho a la huelga por parte de la Corte Suprema de Justicia

Si bien en Colombia la realización de huelgas no está prohibida, su práctica resulta casi imposible a los sindicatos, pues la Corte Suprema de Justicia en segunda instancia ha decidido que en su mayoría son ilegales, lo demuestra el hecho de que de los treinta y tres (33) casos de huelga revisadas por el máximo Tribunal Judicial, en diecinueve (19) oportunidades ha declarado su ilegalidad, en once (11) su legalidad, y en tres (3) ocasiones no se pronuncia al respecto por falta de legitimación en la causa.

De las diecinueve (19) huelgas que declaró ilegales la Corte Suprema de Justicia, en doce (12) casos la organización sindical alegaba que las causas eran imputables al empleador, sin embargo la Corte consideró que: i) en cinco (5) casos no se podía realizar por ser un servicio público esencial (administración de justicia, transporte, salud, saneamiento ambiental); ii) en tres (3) casos

^{46.} Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, informe especial presentado en el marco del Encuentro Nacional por la no Criminalización de protesta social y sindical, Noviembre 2015.

porque presuntamente no fueron pacíficas, aunque se encontró que para concepto de la Corte Suprema de Justicia bloqueos significa violencia (caso Asociación Sindical de Trabajadores de C. I. Flores de las Indias S.A en reestructuración "ASOINDIAS" –vs- Flores de las Indias S.A), desconcierto mayor se siente al saberse que dos (2) de estos tres (3) casos fueron ilegales porque la Corte revocó la calificación de primera instancia, que las decía legales; iii) en tres (3) casos se declararon ilegales porque desconocieron el proceso formal para su declaratoria y realización; iv) y en un caso por declararla un sindicato minoritario (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Minera, Petroquímica, Agrocombustible y Energética "SINTRAMIENERGETI-CA"-vs- Gente Caribe S.A y Gente Estratégica S.A) y no contar con el voto favorable de la mayoría absoluta de los trabajadores.

Las restantes 7 huelgas, para completar las 19 declaradas ilegales, en tres (3) casos se declararon dentro del proceso de negociación colectiva, en tres (3) casos en solidaridad con otros trabajadores u organizaciones sindicales y en un caso fue una huelga política.

A continuación se presentan los 19 casos en que fueron falladas ilegales las huelgas dentro del proceso especial que decide en segunda instancia la Corte Suprema de Justicia:

- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Metalmecánica, Metálica, Metalúrgica, Siderúrgica, Electrometálica, Ferroviaria, Transportadora y Comercializadora del Sector "SINTRAIME" Subdirectiva Seccional Santa Marta –vs- Sociedad Ferrocarriles del Norte de Colombia S.A "FENOCO S.A". Radicado 40428. Año 2.009. Motivo: incumplimiento de los términos legales para su realización.
- 2. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Minera y Energética "SINTRAMIENERGETICA" –vs- Sociedad Drummond Ltd. Radicado 42272. Año 2009. Motivo: No ordenada y pacífica, e incumplimiento de los términos legales para su realización.

- 3. Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Jurisdiccional y por la Nación "ASONAL JUDICIAL" –vs- Gobierno Nacional-Rama Judicial. Radicado 42273. Año 2008. Motivo: Servicio Público esencial.
- 4. Trabajadores Determinados de Copetran –vs- Cooperativa Santandereana de Transportadores Ltda "COPETRAN". Radicado 54505. Año 2011. Motivo: servicio público esencial.
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Minera, Petroquímica, Agrocombustible y Energética "SINTRA-MIENERGETICA" –vs- Gente Caribe S.A y Gente Estratégica S.A. Radicado 55496. Año 2012. Motivo: No votó mayoría absoluta.
- Asociación Sindical de Trabajadores de C. I. Flores de las Indias S.A en reestructuración "ASOINDIAS" –vs- Flores de las Indias S.A. Radicado 55497. Año 2012. Motivo: no ordenada y pacífica
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Gastronómica, Hotelera y Turística de Colombia "SINTHOL" –vs-Sociedad Colombiana de Hoteles S.A. Radicado 58697. Año 2012. Motivo: incumplimiento de términos legales.
- 8. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Minera, Petroquímica y Agrocombustible y Energética "SINTRA-MIENERGETICA" –vs- Carbones de la Jagua S.A. Radica-do 57731. Año 2012. Motivo: no ordenada y pacífica.
- Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo "USO" -vs- Cbi Colombia S.A. Radicado 59420. Año 2012. Motivo: no ordenada y pacífica
- 10. Trabajadores de Vicpar S.A. –vs- Vicpar S.A. Radicado SL868-2013 RAD.56580. Año 2011. Motivo: incumplimiento de términos legales.

- Sindicato Nacional de Trabajadores Agroindustriales de Colombia – SINTRAGRANCOL –vs- AGROBANANOS S.A.S. Radicado SL9295-2014 RAD. 66588. Año 2014. Motivo: no ordenada y pacífica.
- 12. Asociación Nacional Sindical de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud, Seguridad Social Integral y Servicios Complementarios de Colombia –ANTHOC –vs- Nación-Ministerio del Trabajo. Radicado SL11680-2014 RAD. 64052. Año 2013. Motivo: servicio público esencial.
- 13. Sindicato Nacional de Trabajadores de Lla Industria Minera, Petroquímica, Agrocombustible y Energética –SINTRA-MIENERGETICA –vs- Drummond Ltd. Radicado SL17414-2014 RAD. 64820. Año 2013. Motivo: no ordenada y pacífica.
- 14. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Transformadora de Caucho Plástico, Polietileno, Poliuretano, Sintéticos, Partes y Derivados-SINTRAINCAPLA –vs- R. y R. ASOCIADOS S. A. Radicado SL11763-2014 RAD.59413. Año 2012. Motivo: incumplimiento de términos legales.
- 15. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Metalmecánica, Metálica, Metalúrgica, Siderúrgica, Electrometálica, Ferroviaria, Comercializadoras, Transportadoras, Afines y Similares del Sector "SINTRAIME" –vs- Dimantec Ltda. Radicado 62791. Año 2013. Motivo: no votada por mayoría absoluta.
- Sindicato Nacional de Trabajadores Solsalud "SINTRASOL"
 -vs- Solsalud EPS S.A. Radicado 62864. Año 2013. Motivo: Servicio Público esencial.
- 17. Sindicato de Trabajadores de la Empresa Municipal de Servicios Públicos –Vs- Empresa Municipal de Servicios Públicos de Arauca E.I.C.E EMSERPA E.S.P. Radicado SL16579-2014. Año 2014. Motivo: servicio público esencial

- e incumplimiento de términos legales.
- 18. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Metalmecánica, Metálica, Metalúrgica, Siderúrgica, Electrometálica, Ferroviaria, Transportadora y Comercializadora del Sector "SINTRAIME" –vs- Dimantec Ltda y Trateccol LTDA. Radicado SL4691 2014. Año 2013. Motivo: Incumplimiento de términos legales.
- 19. ANTHOC Y SIBAHODESA –vs- Empresas Sociales del Estado. Radicado SL9517-2015. Año 2013. Motivo: servicio público esencial y no mayoría absoluta.

LA TERCERIZACIÓN LABORAL EXTINGUE LA POSIBILIDAD DEL EJERCICIO A LA LIBERTAD SINDICAL

El ejercicio de la libertad sindical se ha visto menguado, restringido por las distintas formas de subcontratar, tercerizar, intermediar o externalizar procesos y subprocesos de la cadena productiva en empresas públicas o privadas. Cada vez es más difícil iniciar campañas de afiliación sindical con trabajadores tercerizados dado que las empresas no respetan el ejercicio de la libertad sindical y ante cualquier asomo de organización de trabajadores, simplemente terminan la relación contractual con la tercerizadora sin tener que despedir a trabajadores sindicalizados lo que claramente no protege, ni garantiza el ejercicio de la libertad sindical de trabajadores tercerizados. Muestra de ello es que las tercerizadoras aumentan y cada vez son más las formas de contratación distintas a las directas pero, contrario a esto, los sindicatos en estas tercerizadoras son una rareza tanto así que entre 2013 y el 2015 solo se crearon 15 sindicatos de tercerizados, 4 entre 2013 y 2015 respectivamente y 7 en 2014.⁴⁷

Así pues la tercerización laboral es una de las más grandes

^{47.} Sistema de información laboral de la ENS SISLAB

amenazas al ejercicio de la libertad sindical por lo que las organizaciones sindicales y las centrales sindicales han iniciado una estrategia de desmonte de figuras a través de las cuales se esconden verdaderas relaciones laborales y así poder garantizar el ejercicio de la libertad sindical en los trabajadores sin temor a que sean despedidos. Al respecto el estado de las querellas presentadas por intermediación laboral ilegal que reporta el Ministerio es el siguiente:

Tabla. Denuncias por Intermediación Laboral Ilegal 2015.

Querellas presentadas	Cantidad
Alegatos	2
Archivo	1
Averiguación preliminar	219
Decisión	22
Dejados en libertad	2
Descargos	2
Formulación de cargos	35
Pruebas	16
Suspensión por acuerdo formalización	2
Traslado por competencia	6
Total general	307

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el Ministerio

Un total de 307 querellas fueron presentadas por intermediación laboral ilegal a lo largo del 2015, de los cuales el 71,3% aún están en etapa de averiguación preliminar y tan sólo 0,7% tiene decisión en firme. Lo que resulta aún más preocupante es que 141 de estas denuncias fueron presentadas durante el primer semestre del año y que de las querellas presentadas durante el año 2014 por este mismo hecho, según información suministrada por el Ministerio, de 360 querellas en total, 169 permanecen en la etapa de averiguación preliminar⁴⁸, así las cosas resulta contradictorio que una estructura orgánica tan bien constituida como lo pretende mostrar el Ministerio, resulte tan ineficiente a la hora de realizar un debido y diligente proceso de inspección, es inconcebible encontrar querellas con más de dos años en la misma etapa, como si fuera poco y más desconcertante es el hecho que de 667 querellas presentadas entre 2014 y 2015, tan sólo 134 tienen una decisión en firme, de estas decisiones finales sólo se registraron sanción en dos casos en 2014 y ninguno en el 2015.

Acuerdos de Formalización Laboral (AFL) sin presencia sindical y sin debida suscripción, implementación y seguimiento

En un gran giro a la forma como el Ministerio de Trabajo concebía su sistema de inspección, entendido como un sistema policivo simplemente, modifica sus ejes prioritarios y desde una perspectiva de inspección preventiva se dispone a la lucha contra la tercerización laboral ilegal mediante la búsqueda de suscripción, por parte de las empresas, de acuerdos de formalización laboral cuya novedad radica en que suspende el proceso administrativo sancionatorio en que este inmersa una empresa siempre que vincule, y con vocación de permanencia, a sus trabajadores misionales. De esta forma, un inspector luego de identificar un caso de intermediación laboral ilegal puede iniciar los trámites que podrán terminar con la suscripción de un acuerdo de formalización laboral. De acuerdo con las normas que lo regulan específicamente la Ley 1610 de 2013 y la Resolución 321 de 2013.

En 2015 se suscribieron 71 acuerdos de formalización laboral⁴⁹, si bien aumentaron con respecto a 2014, no es una cifra alentadora en comparación con la tasa de informalidad en sec-

^{48.} Anexo 1 Respuesta de derecho de petición a la ENS fecha 30 de marzo de 2016

^{49.} http://www.mintrabajo.gov.co/abril-2016/5902-balance-de-cinco-anos-del-plan-de-accion-laboral-colombia-estados-unidos.html

tores formales de la economía, lo que claramente disminuye la posibilidad de mitigar los impactos de la tercerización laboral en el ejercicio de la libertad sindical.

Por otra parte, los AFL suscritos no alcanzaron los cánones de trabajo decente, en su mayoría estos acuerdos nacieron por parte del empleador para detener la sanción y el Ministerio no vinculó a los sindicatos o a las centrales sindicales en las etapas de formulación del acuerdo ni en la etapa de seguimiento. Ahora bien, el Ministerio indicó haber realizado 52 visitas de verificación del efectivo cumplimiento de los acuerdos, visitas que resultaron insulsas, ya que el seguimiento debió ser constante. Teniendo en cuenta que fueron 109 AFL suscritos es imperdonable que el seguimiento no haya sido periódico. ⁵⁰

En total el Ministerio habla de la suscripción de 109 Acuerdos de Formalización, hasta agosto de 2015, que beneficiaron a 22.000 trabajadores. Además de la poca incidencia que estos Acuerdos logran tener, si se tiene en cuenta el océano de prácticas laborales violatorias de los derechos laborales, lo cierto también es, que estos se hacen luego de que dicha empresa se encontraba, incluso con pruebas, en plena violación de la ley y el Acuerdo ofreció una condonación de la sanción impuesta.

En un estudio de la Escuela Nacional Sindical en donde se sistematizaron los 109 AFL se evidenciaron varias dificultades tanto en la suscripción como en la implementación y seguimiento de los mismos. Al respecto se encontró que:

Suscripción: Sólo 18 acuerdos de los 109 analizados fueron producto de la actividad oficiosa del Ministerio de Trabajo, situación que devela el bajo actuar oficioso del Ministerio en la lucha contra la tercerización laboral ilegal. Adicionalmente sólo en 9 casos se adelantó la suscripción del acuerdo con participación de organizaciones sindicales y se encontró que 3 acuerdos

^{50.} Ministerio de Trabajo. "Gobierno ha formalizado a más de 20 mil trabajadores en los últimos dos años". 15 de enero de 2015. http://www.mintrabajo.gov.co/medios-enero-2015/4132-gobierno-ha-formalizado-amas-de-20-mil-trabajadores-en-los-ultimos-dos-anos.html. 109 acuerdos según información del Ministerio a agosto de 2015.

fueron suscritos sin el pago de póliza una de las obligaciones preestablecidas legalmente para la suscripción de acuerdos de formalización.

Implementación: De los 109 acuerdos se logró evidenciar un total de 22.000 trabajadores formalizados y por lo menos 2.940 que quedaron por fuera de los acuerdos. Sólo en 34 acuerdos acordaron para todos los trabajadores formalizados contrato laboral a término indefinido, en 52 a término fijo o por obra, tanto fijo como indefinido y en 9 acuerdos no establecen el tipo de contratación laboral que tendrán los trabajadores, vacío que genera incertidumbre y abre un gran margen de posibilidades para que el empleador no cumpla el acuerdo ni se vea obligado a formalizar con vocación de permanencia.

Seguimiento: De la muestra de 109 acuerdos suscritos, en 9 de estos no se establece las fechas de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos, situación que aumenta el riesgo de incumplimiento por parte de los empleadores ante la falta de seguimiento, sólo en 24 acuerdos se establece que las fechas de seguimiento serán durante 5 años, en 15 se establece que será cada 2 años, y en 37 acuerdos se establece que el seguimiento será solo durante un año o menos.

Tabla. Análisis contenido Acuerdos de Formalización Laboral

	Suscripción	Implementa- ción	Seguimiento
Inicio de Oficio	18		
Participación sindical en algún momento	9		
Trabajadores formalizados		22.002	
Trabajadores que no se formalizaron		2.940	
No dice tipo de contrato		14	
Participación sindical en la verificación			2

	Suscripción	Implementa- ción	Seguimiento
No acuerdos sin fechas de verificación			9
No incluye póliza	3		
Periodicidad de verificación inferior a un año			37

Fuente: Cálculos propios con información del Ministerio de Trabajo

De lo anterior se puede concluir que de las grandes dificultades de los acuerdos de formalización en sus tres fases son: I) No se inician suficientes actuaciones de oficio por parte del Ministerio de Trabajo; II) No se vincula a las organizaciones sindicales ni centrales en la suscripción y en el seguimiento a los acuerdos; III) No todos los acuerdos establecen el tipo de vinculación laboral, lo que impide que se pueda realizar una adecuada verificación; IV) No hay siempre un criterio razonable con el que se establezca la periodicidad de la verificación en el cumplimiento, en otros caso ni siquiera se establece y V) no siguen una misma estructura lo que dificulta la exigibilidad y posibilita el incumplimiento sin consecuencias por parte de los empleadores.

Lo cierto es que el acuerdo se crea en la vía Inspector – Empresario, sin una participación real de trabajadores u organizaciones sindicales, con lo que se abre un espacio para la celebración de acuerdos alejados de la realidad laboral, discriminatorios, antidemocráticos. Ya se demostró que "socializar" el requisito legal al realizar un acuerdo, no es diálogo, no es concertación, ni mucho menos negociación.

Recomendación

Para que los acuerdos logren verdaderos objetivos de formalización se requiere: capacidad del Ministerio de Trabajo para realizar las inspecciones; participación activa y real de sindicatos y trabajadores en todo el proceso de formalización y posterior a este; concertar el significado de "vocación de permanencia" por uno que efectivamente garantice estabilidad; seguimiento de trabajadores sindicalizados o no al cumplimiento; procurarse con mayor fuerza la sanción si son burlados de algún modo. También, es importante crear sobre esta figura mayor publicidad e impulsarla hacia la formalización sectorial.

INSPECCIÓN EN MATERIA DE LIBERTADES SINDICALES

El panorama actual de la inspección laboral en libertad sindical

Transcurridos cinco (5) años de haberse dividido el Ministerio de la Protección Social en Ministerio del Trabajo y Ministerio de Salud la inspección sigue siendo uno de los grandes desafíos del país, pese a los esfuerzos del Ministerio de Trabajo por ampliar la planta y capacitar a los inspectores, en el marco del programa de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de fortalecimiento a la inspección, no es posible decir que sea un mecanismo eficiente de protección a la libertad sindical en la práctica.

Sin un número suficiente de inspectores no es posible proteger la libertad sindical

Actualmente la planta de inspectores a nivel nacional cuenta con 904 cargos⁵¹, sin embargo, desde el 2013 no ha estado cubierta en su totalidad, no obstante, cabe recordar el que en el mes junio de 2015 la entidad se comprometió en julio de ese mismo año a tener el 100% de la planta cubierta⁵².

^{51.} Respuesta de derecho de petición a la ENS fecha 30 de marzo de 2016

^{52.} Inspección del Trabajo en Colombia : Avances Frente al Cumplimiento

del Convenio 81 junio 2015 página 4

Tabla. Planta de Inspectores del trabajo 2013-2015

Planta/ periodo	2013	2014	2015	ene-mar- zo 2016
Total planta	904	904	904	904
Total cargos provistos	715	696	834	828
% De cobertura de cargos provistos	79,1%	77,0%	92,3%	91,6%

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el Ministerio

Si bien la cobertura de la planta total ha aumentado entre el 2013 y lo corrido del 2016, también hay un porcentaje de variación que da cuenta de la inestabilidad en la permanencia en los cargos, toda vez que los inspectores están vinculados en provisionalidad, este hecho podría fácilmente cuestionar el proceso de selección de los inspectores, la autonomía de los mismos y en consecuencia propende a una rotación constante. En ese sentido ningún proceso de formación y capacitación en protección de derechos a la libertad sindical resulta benéfico, replicable y aplicable en el tiempo, quedando así el sistema de inspección desprovisto de un personal capacitado para ejercer su función, al respecto, el Ministerio indica que la vinculación del personal es dinámica por las diversas situaciones que se presentan continuamente tales como nombramientos, encargos o renuncias⁵³.

Ahora bien, resulta prescindible aclarar cómo están distribuidos los 828 inspectores en este momento, a fin de determinar las responsabilidades, la cobertura y la capacidad.

- 1. 768 inspectores distribuidos en las 34 direcciones territoriales del país, 111 en Bogotá, 72 en el Valle del Cauca, 58 en Antioquia, 56 en Santander, siendo estas las territoriales con mayor número de inspectores, los 471 inspectores restantes están distribuidos en 30 territoriales cuyo número oscila entre 1 y 36 inspectores por Dirección de Trabajo⁵⁴.
- 2. A nivel nacional hay 60 inspectores asignados de la siguiente manera: 10 en la oficina jurídica, 6 en la dirección de riesgos

^{53.} Respuesta de derecho de petición a la ENS fecha 30 de marzo de 2016

^{54.} Ibídem

laborales, 32 en dirección de inspección, vigilancia, control y gestión territorial, y 12 en la subdirección administrativa y financiera⁵⁵.

3. En el 2014 se crearon los grupos internos dentro de la territoriales tales como: Grupo de Atención al Ciudadano y Trámites (ACT); Grupo de Resolución de Conflictos-Conciliación (RCC); Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control (PIVC), por último, el grupo Interno de Trabajo Unidad de Investigaciones Especiales que cuenta con 10 inspectores del Trabajo y una profesional especializada que lo coordina.

Para el año 2015 a nivel Nacional los grupos de trabajo estaban distribuidos de la siguiente manera:

180 168 156 160 137 140 126 118 120 100 80 68 60 40 20 n PIVC **PIVCRCC** RCC ACT MUNICIPIOS DIRECTOR

Gráfico. Grupos de trabajo de las territoriales 2014.

Fuente: Gráfica suministrada por el Ministerio⁵⁶

Si bien la conformación de los grupos internos de trabajo en las Direcciones Territoriales no es la misma en todas las Territoriales, si puede evidenciarse claramente que solo 156 de los

^{55.} Ibídem

^{56.} Ibídem

inspectores distribuidos en las distintas territoriales se dedican exclusivamente a la prevención, inspección, vigilancia y control, mientras que los otros 617 restantes se dedican a varias funciones entre ellas a las de Resolución de conflictos y a la atención al ciudadano y tramites.

De otro lado, el análisis debe hacerse de manera juiciosa entre la demanda y la capacidad de responder a ella; el requerimiento de inspección en materia de libertad sindical ha venido creciendo considerablemente luego de la implementación del Plan de Acción Laboral. Las organizaciones sindicales se están formando en el uso de los mecanismos de defensa de derechos laborales individuales y colectivos, con el apoyo formativo de los programas de la OIT, con el apoyo jurídico de los Centros de Atención Laboral. Así mismo, las centrales sindicales participan activamente en estos proceso y permiten que cada vez más los sindicatos sean conscientes de las herramientas administrativas y jurídicas para acceder a sus derechos como organización, esto sumado a las dinámicas propias del empresariado en la constante de judicialización de las relaciones laborales, hace que los conflictos a resolver por parte del Ministerio de Trabajo en libertad sindical haya aumentado.

La inspección laboral en pactos colectivos y planes de beneficios casi inexistente

El Ministerio advierte haber realizado en 2015 un total de 5.856 visitas de inspección, de las cuales 1.063 fueron con ocasión de investigaciones administrativos laborales y el restante por averiguaciones preliminares. Asegura que durante este mismo año fueron 3.713 las investigaciones iniciadas⁵⁷, estas cifras muestran un despliegue significativo de los inspectores, lamentablemente la sanciones interpuestas, los conflictos resueltos, las intervenciones a favor de los organizaciones sindicales son irri-

^{57.} Respuesta de derecho de petición a la ENS fecha 30 de marzo de 2016

sorias en contraste con la cantidad de visitas realizadas, tal como se muestra a continuación en el avance de los casos presentados por violación a la libertad sindical mediante el uso de pactos colectivos y planes de beneficios es el siguiente:

Tabla. Denuncias pacto colectivo/Plan de Beneficio 2015.

Estado de la querella	Cantidad
Alegatos de conclusión	1
Archivo	2
Archivo ejecutoriado	8
Averiguación preliminar	20
Decisión sanción	2
Formulación de cargos	8
Pruebas	1
Recurso de apelación	3
Recurso de reposición	3
Sanción ejecutoriada	2
Total general	50

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el Ministerio

De los 50 casos que registró el Ministerio que fueron presentados y que gozaban de poder preferente, el 40% estaba aún en etapa de averiguación preliminar, tan sólo (2) habían sido sancionados: BBVA y Bavaria. Sin embargo, las sumas interpuestas no compensaron el daño causado a las organizaciones sindicales, para Bavaria la suma ascendió a los \$64 millones de pesos, teniendo en cuenta el tipo y tamaño de empresa, el pago no constituyó en ningún caso un castigo con el cual se pusiera freno al uso indebido del pacto colectivo, mientras tanto este seguirá teniendo efectos negativos en el sindicato.

No hay Inspección laboral a los contratos sindicales activos

Los contratos sindicales son una figura que no sólo es contraria a lo que históricamente ha pregonado el sindicalismo sino que a su vez comporta toda una serie de violación a derechos colectivos e individuales. Según datos del Ministerio entre el 2015 y lo corrido del 2016 están en vigencia 2.754 contratos sindicales⁵⁸, no hay certeza de cuantos trabajadores cobija este tipo de relación contractual que a todas luces va en contra del espíritu y objeto social de las organizaciones de trabajadores, convirtiéndose en una modalidad de contratación que precariza las relaciones laborales, se usa como figura para la intermediación ilegal pero ante todo se vulnera el ejercicio a la libertad sindical. Sin embargo, de los reportes del Ministerio para el año 2015 no se evidencia ninguna inspección a estos 2.754 contratos sindicales ni siquiera como inspección preventiva, no obstante el sin número de denuncias que las centrales sindicales han hecho al respecto.

CETCOIT un espacio necesario, pero sin grandes impactos

Otro tema que le compete al área de inspección en el trabajo es el manejo de conflictos y diálogo social. En aras del reconocimiento y fortalecimiento a la libertad sindical, el derecho de asociación y negociación colectiva se constituye la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT). Ante el CETCOIT se han llevado 135 casos entre el 2012 y el 2015, con un porcentaje de acuerdo del 63%, es decir 85 casos, de los cuales el 11% corresponden a convenciones colectivas⁵⁹, si bien se rescata este espacio como válido y eficiente en términos gene-

^{58.} Respuesta de derecho de petición a la ENS fecha 30 de marzo de 2016

Anexo 2 Respuesta de derecho de petición a la ENS fecha 30 de marzo de 2016

rales hay que resaltar que ninguno de estos acuerdos responde a los sectores priorizados y que en términos generales el espacio resulta ser muy restringido como para que se genere un impacto real en la protección a la libertad sindical de los trabajadores.

En conclusión, la inspección del trabajo en Colombia está lejos de ser un mecanismo de acceso a la justicia efectivo y diligente, por el contrario tiene muchas deficiencias; permite dilatar los procesos de inspección; mantiene un alto grado de rotación de inspectores; no genera soluciones a conflictos colectivos en el corto plazo; las sanciones interpuestas no persuaden a los empleadores a fin de no continuar vulnerando derechos a través de conductas atentatorias contra la libertad sindical; tampoco ha generado un impacto positivo en el mejoramiento de las condiciones de los trabajadores. En general, no se evidencia un cambio en las conductas del sector empresarial y por el contrario las denuncias siguen creciendo y el sistema se queda corto para actuar.

Recomendaciones

Es recomendable que la dirección de inspección, vigilancia, control y gestión territorial cuente con inspectores vinculados en carrera administrativa, de tal manera que se garantice la estabilidad de los mismos y por supuesto la continuidad de los procesos; también urge la ampliación de la planta de inspectores, si bien este informe documenta sólo acciones en materia de libertad sindical o interpuesta por organizaciones sindicales, la cifra se desborda al analizar los casos individuales, en consecuencia, el tener una planta reducida y además sin cobertura total de cargos provistos se hace imposible un trabajo de inspección efectivo.

En cuanto a los procesos y procedimientos que materializan el proceso de inspección deben necesariamente que limitar los tiempos de resolución de casos, hacer exigible que las etapas administrativas se surtan en el tiempo determinado por la ley cuya posibilidad de dilatación sólo se presente en casos estrictamente excepcionales. Fortalecer la prevención como estrategia para evitar la multiplicación de los casos de vulneración de derechos por parte de los empleadores, generaría tal vez un impacto social significativo, distinto a la ejecución de sanciones que no generar respeto a la institución.

La planeación estratégica del Ministerio 2012-2014 incluía el fortalecimiento del sistema de Inspección, Vigilancia y Control, incrementando la presencia y la capacidad institucional a nivel territorial para aumentar el alcance, la calidad y la eficiencia del mismo; ha pasado el tiempo y los avances no se evidencian, el cumplimiento de los objetivos no se ha llevado a cabo, contrario a lo esperado, los conflictos laborales aumentan y la violación a la libertad sindical sigue siendo una constante con la que se enfrentan cotidianamente las organizaciones sindicales.

A continuación se enumeran una serie de recomendaciones incumplidas en inspección a la libertad sindical y tercerización laboral de diferentes instituciones:

Misión Alto Nivel de la OIT (22-28 febrero 2011)

- Se deben tomar medidas y acciones adicionales para asegurar que los inspectores de trabajo tengan la capacidad de llevar a cabo eficaz y adecuadamente sus funciones respecto de las cuestiones más importantes de aplicación de la legislación laboral, con especial atención en la libertad sindical y la negociación colectiva.
- El Gobierno elaborará propuestas legislativas sobre pactos colectivos sometidas a la consulta de la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales antes de la presentación de dichos textos al Congreso.
- 3. Llevar a cabo acciones de control para acabar con la intermediación laboral llevada a cabo por las cooperativas de trabajo asociado, así como todos los demás obstáculos legales y prácticos a la libertad sindical y negociación colectiva que puedan resultar de la existencia de dichas cooperativas.

- 4. Mayores esfuerzos para fortalecer la inspección de trabajo, los mecanismos de control y las sanciones para asegurar que los actos de discriminación antisindical, incluidos los despidos y las intimidaciones, sean objeto de prevención y, en caso de que se hayan producido, den lugar a procedimientos ágiles, accesibles que conduzcan a sanciones eficaces.
- 5. Acciones prácticas adicionales eficaces para asegurar que los pactos colectivos firmados por empleadores con los trabajadores no sindicalizados no sean utilizados contra el ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva.

Hoja de Ruta de Derechos Humanos y Laborales con Unión Europea (Resolución 2628- 13 junio 2012)

- 1. Eliminación de los Pactos Colectivos u otras medidas que ignoran y/o niegan los trabajadores sus derechos sindicales o los beneficios de una relación laboral directa.
- 2. Actos legislativos y medidas políticas que garanticen la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva, particularmente para trabajadores del sector informal;
- 3. Inspecciones laborales que impongan sanciones por: discriminación, despidos injustificados, intimidación y amenazas contra los trabajadores.

Plan de Acción Laboral (7 abril 2011)

- 1. Campaña sobre uso ilegal de los pactos colectivos
- 2. Inspección laboral preventiva para el uso ilegal de pactos
- 3. Ampliación del número de inspectores del trabajo, en el marco de sistema de servicio civil
- 4. Penalización uso ilegal de los pactos colectivos

OCDE:

- El Gobierno colombiano debería prohibir tan pronto como sea posible la utilización de toda clase de contrato civil para establecer una relación laboral, y obligar a las empresas a formalizar a los empleados que trabajan con un contrato de esa índole, mediante el uso de contratos ordinarios de empleo que garanticen el acceso a todos los derechos laborales básicos.
- Con el fin de evitar malos usos, debería eliminarse la opción de negociar pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados.
- 3. Para una mejor salvaguarda de los derechos laborales, el proceso de recaudo de multas debería acortarse considerablemente, y las empresas cuyas multas se hayan vencido deberían ser visitadas y multadas de nuevo si persisten las violaciones de la legislación laboral.
- 4. Para limitar los abusos, el Ministerio del Trabajo debería monitorear de cerca el contenido y la implementación de los acuerdos negociados entre el Ministerio del Trabajo y las empresas que obtuvieron una reducción o remisión de su multa por contratación por medio de terceros.
- 5. Revisar diferentes contratos atípicos del mercado laboral para evitar abusos y promover la formalización. En particular, monitorear de cerca los contratos a través de empresas de servicios temporales y prohibir el mal uso de contratos civiles que socavan los derechos laborales de los trabajadores involucrados.
- 6. Fortalecer el sistema de inspección laboral por medio 1) del incremento del número de inspectores del trabajo para acercarlo a los estándares internacionales; 2) del aseguramiento de suficientes recursos para los inspectores del trabajo; 3) del aseguramiento de que todos los inspectores del trabajo reciban la capacitación apropiada e implementen lo que apren-

den; 4) de la realización de suficientes inspecciones laborales preventivas además de las inspecciones a raíz de denuncias; 5) del significativo acortamiento del proceso administrativo de recaudo de multas; 6) de la realización de nuevas visitas y la aplicación de nuevas multas, según corresponda, a las empresas cuyas multas se han vencido; 7) del monitoreo de cerca del contenido y la implementación de los acuerdos de formalización negociados entre las empresas y el Ministerio del Trabajo, y 8) del establecimiento y la implementación de un marco de cooperación entre el Ministerio del Trabajo y la Fiscalía General para mejorar el enjuiciamiento de casos laborales conforme al Código Penal.

PANORAMA DE ACCESOS A LA JUSTICIA EN LIBERTAD SINDICAL

La falta de acceso efectivo a la justicia por parte de los y las trabajadoras en el país en temas de violación a la libertad sindical resulta ser una de las mayores preocupaciones, pues si bien se han hecho esfuerzos por parte de las organizaciones sindicales para recobrar la confianza en las instituciones como el Ministerio de Trabajo y los jueces, activando estas instancias mediante la presentación de distintas acciones, por el otro lado las decisiones emitidas por estos funcionarios siguen sin dar respuestas a estas peticiones desde la órbita de la constitucionalización e internacionalización del derecho laboral. Por esta razón, y en aras de visibilizar dicha realidad que ayuden a establecer canales de diálogo para superar este obstáculo en el acceso a la justicia se realizó el presente estudio. De una muestra de 220 casos de libertad sindical entre Resoluciones de Ministerio de Trabajo, fallos de tutela, procesos ordinarios y procesos especial de fuero se analizaron 170 casos, de estos se encontró que 111 son casos que NO amparan el derecho a la libertad sindical lo que representa un 65.2%

Tabla. Decisiones en donde se (niega el derecho, se archiva o resulta improcedentes)

Autoridad	Número de casos	% De casos (negados, archivados o improcedentes)
Ministerio de Trabajo (Resoluciones)	28	76%
Jueces de Tutela (Fallos Tutelas)	62	73%
Jueces ordinarios (Fallos demandas)	21	44%
Total	111	65,2%

Por otro lado, de esta misma muestra, de 220 casos, se analizaron en su parte motiva de segunda instancia 53 fallos de tutela, 55 resoluciones administrativas y 72 fallos de procesos especiales de fuero, de este análisis se puede afirmar que en un alto porcentaje las autoridades llamadas a resolver estos casos lo hacen sin argumentar sus decisiones desde las normas internacionales, convenios de OIT, recomendaciones del Comité de Libertad Sindical ni jurisprudencia de la Corte Constitucional. Al respecto se puede ver lo siguiente:

Tabla. Decisiones NO motivadas con Normas internacionales, Convenios de OIT y CLS por autoridad competente.

Autoridad	Número de decisiones NO motivadas con Nor- mas internacionales, convenios de OIT y CLS	% De casos NO moti- vados
Ministerio de Trabajo (Resoluciones)	45	89%
Jueces de Tutela (Fallos Tutelas)	45	84%
Jueces ordinarios (Fallos proceso especial de fuero	64	89%

Fuente: Estudio realizado por la Escuela Nacional Sindical

Tabla. Decisiones NO motivadas con jurisprudencia de la Corte Constitucional por autoridad competente.

Autoridad	Decisiones NO motiva- das con jurisprudencia de la Corte Constitu- cional	% De casos NO moti- vados
Ministerio de Trabajo (Resoluciones)	41	75%
Jueces de Tutela (Fallos Tutelas)	31	58%
Jueces ordinarios (Fallos proceso especial de fuero)	45	62%

Obstáculos al ejercicio de la libertad sindical (quejas en Ministerio de Trabajo por Libertad Sindical)

En el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) se faculta a los funcionarios del Ministerio del Trabajo para que protejan a los trabajadores en el ejercicio del derecho de libre asociación sindical previniendo e investigando las posibles violaciones a ésta. Sin embargo, esa función de inspección vigilancia y control no es eficiente como ya se dejó claro en el capítulo de inspección laboral a la libertad sindical.

El Ministerio del Trabajo no protege la Libertad Sindical porque sus decisiones contradicen, desde las normas internas – Código Sustantivo del Trabajo y Constitución – hasta las normas internacionales del Trabajo, específicamente los Convenios 87, 98 y 151 de la OIT. Esta situación se presenta porque los funcionarios no están lo suficientemente capacitados en temas de libertad sindical y ante ese desconocimiento proceden a no imponer sanciones, a declararse incompetentes y a archivar investigaciones bajo argumentos totalmente desconocedores del

ordenamiento jurídico e incurriendo en vías de hecho.

Respecto a los empleadores se presentan obstáculos por el ataque a la conformación de organizaciones sindicales y a la negativa a negociar los pliegos de peticiones que presentan los sindicatos utilizando argumentos que no tienen asidero en nuestra legislación, desconociéndola por completo y en cumplimiento de lo que se puede llamar una estrategia de desgaste hacía las organizaciones sindicales impidiéndoles ejercer la libertad sindical. Es así como se encontraron los siguientes casos que ilustran que el Ministerio de Trabajo entre 2012 y 2015, de una muestra de 55 resoluciones de las cuales se analizaron 37, no responde a su obligación de vigilar, controlar e imponer sanciones a los empleadores que violan la libertad sindical, en el 76% de los casos se niega el derecho, archiva o se declara incompetente.

Tabla. Casos que ilustran cómo el Ministerio no responde a su obligación de vigilar, controlar e imponer sanciones a los empleadores que incumplen la ley laboral

Resoluciones del Ministerio del Trabajo 2012-2015				
Derecho a la libertad sindical violado	Niega	Con- cede	In- com- peten- te	Archi- vo
Aplicación de la convención	2	5	1	2
Derecho de asociación	2			
Despidos	1			
Negativa a negociar	9	2		
Permiso sindical			1	
Persecución sindical	3	2		
Persecución sindical y despido colectivo	1		1	
Traslado y desmejora con fuero	1		1	1
Tribunal de arbitramento	2			
Total	21	9	4	3
Porcentaje	57%	24%	11%	8%
Total porcentaje		100	%	

Estos obstáculos son relevantes porque el uso que hace el Ministerio de los mecanismos de Inspección, Vigilancia y Control no sirve para disuadir las conductas atentatorias ni para restituir derechos.

Demandas por violación de la libertad sindical frente a los jueces vía ordinaria y procedimiento especial de fuero

En Colombia el ejercicio del derecho de asociación y la libertad sindical tienen serias limitaciones en cuanto acceso a la justicia, para empezar no existe un mecanismo judicial expedito para la protección contra actos de injerencia y de discriminación antisindical, sólo existe el procedimiento especial de fuero y el proceso abreviado para disolución y liquidación de sindicatos. Para el resto de los casos de violación a la libertad sindical se deberá acudir a la justicia ordinaria que puede tardar años y que resulta inoperante ante la amenaza de pérdida o restablecimiento del derecho. Sin embargo, como se mostrará a continuación en los casos de procesos especial y procesos ordinarios, de una muestra de 80 fallos se analizaron 48, en estos se evidenció que los jueces de manera significativa en un 44% no amparan este derecho y en un 56% se concede el derecho, siendo el despido con fuero sindical de los procesos más recurrentes y en donde se observa que el 33,3% de los casos se pierden y solo el 39,5% conceden el derecho al trabajador.

Tabla. Casos que ilustran las decisiones de Jueces vía procesos especiales y vía ordinarias

Procesos Especiales y Ordinarios 2012-2013			
Derecho a la libertad sindical violado Niega Concede			
Desmejora con fuero	2	5	
Despido fuero sindical	16	19	

Procesos Especiales y Ordinarios 2012-2013				
Derecho a la libertad sindical violado Niega Concede				
Liquidación de sindicato	1	1		
Persecución Sindical	1			
Persecución sindical y despido colectivo	1	1		
Traslado con fuero sindical		1		
Total	21	27		
Porcentaje	44%	56%		
Total porcentaje	100%			

Tutelas por violación a la libertad sindical resueltas por jueces constitucionales en cualquiera de las instancias judiciales

Este resulta ser el único mecanismo expedito en Colombia para la protección contra la discriminación antisindical y contra actos de injerencia del empleador, dado que no existe mecanismo especial de protección, preocupa que siendo la única herramienta con la que se cuenta, son los jueces de tutela en un 73% los que, junto con el Ministerio de Trabajo un 76%, niegan el amparo del derecho a la libertad sindical, apartándose de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de los Convenios de OIT y de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Como se ilustra a continuación de un total de 85 tutelas analizadas el 39% son declaradas improcedentes y en donde se ordena ir a la vía ordinaria a sabiendas de que estos derechos se pierden en el tiempo que tarda esa instancia, en el tiempo un proceso ordinario de esta clase puede estar tardando entre 2 y 3 años, mientras el 34% de los casos se niega definitivamente el derecho.

Tabla. Casos que ilustran las decisiones de Jueces constitucionales vía acción de tutela

Vía Acción Constitucional (Tutela) última instancia 2012 -2015					
Derecho a la libertad sindical violado	Niega	Concede	Improce- dente		
Aplicación de la convención	3	1	1		
Desmejora con fuero			2		
Despido colectivo	2	3	3		
Despido fuero sindical	19	5	13		
Negativa a negociar		3	3		
Permiso sindical		3	1		
Persecución sindical	3	5	5		
Persecución sindical y despido colectivo		1	2		
Despido de trabajador sindicalizado		1			
Revocatoria mandato sindical	1				
Violación debido proceso	1	1	1		
Violación derecho de asociación			2		
Total	29	23	33		
Porcentaje	34%	27%	39%		
Total porcentaje	100%				

Acceso a la justicia penal para la protección de la libertad sindical

Dentro de los recientes cambios legislativos en el 2011, en aras de proteger la libertad sindical, se modifica el artículo 200 de Código Penal, con este cambio normativo se pretendía persuadir para evitar actos violatorios a la libertad sindical, sin em-

bargo, luego de 5 años este tipo penal no ha generado cambios en la actitud de los empleadores, ni ha habido sentencias que protejan este derecho, por lo que se puede concluir que la norma no ha generado cambios positivos en el contexto laboral. Según información suministrada por la Fiscalía General de la Nación a marzo de 2016, de las 354 investigaciones en curso no hay ni una sola sentencia y sólo un caso ha entrado a la etapa de juicio a los responsables (caso Atlas Transvalores). De los 20 casos que reporta la fiscalía con "posibilidades reales de pronta resolución" 12 de ellos son de los años 2009, 2011, 2013 y 2014, lo que preocupa aún más pues si así es dándole prioridad a estos casos que ya son lo suficientemente antiguos, que será de los 334 casos que según la fiscalía no tienen posibilidades de pronta resolución. De los 20 casos de los cuales se espera pronta resolución, 15 se encuentran en etapa de indagación, 2 ya se conciliaron, 1 se encuentra en formulación de acusación y 2 en audiencia de formulación de imputación.60

Con todo y la penalización de la violación a la libertad sindical los impactos son cero, toda vez que los afectados continúan siendo los trabajadores y organizaciones sindicales quienes con altas expectativas acuden ante la justicia penal para encontrarse con obstáculos administrativos y desinterés de las autoridades para investigar este tipo de actuaciones. En este sentido, son inocuas las reformas legislativas sin la posibilidad de hacerlas aplicables a la realidad. Es necesario agregar que a lo largo de este proceso de reforma e implementación del artículo, los trabajadores no han tenido participación en tanto no se han podido llegar a etapas de acusación, escenario en el que podrían aportar pruebas y argumentos, y que no se evidencia cooperación entre inspectores laborales y fiscales para la resolución de los casos, pues estos últimos, al no tener un conocimiento especializado en derecho laboral, prefieren archivar este tipo de denuncias antes de realizar pruebas y/o impartir juicios.

^{60.} Respuesta derecho de petición, 17 marzo 2016, Dirección Nacional de Seccionales y Seguridad Ciudadana de la Fiscalía.

Puede decirse que se dio una adopción de la medida pues se modificó el artículo 200 del Código Penal pero su nivel de implementación es cero al igual que sus efectos en la realidad de la libertad sindical en tanto no avanzan las investigaciones, ni se dan condenas que sienten precedentes en el castigo por este tipo de violaciones. Hace falta mayor transparencia y coherencia en el manejo de la información por parte de las entidades involucradas, en este caso, del Ministerio del Trabajo y Fiscalía que permita hacer un análisis y seguimiento más detallado de la efectividad de esta medida.

BIBLIOGRAFÍA

- Centro de recursos para el análisis del conflicto, Cerac, "Violencia política en Colombia: Creciente y cada vez más selectiva", publicado marzo 23 de 2016, En: http://blog.cerac.org.co/violencia-politica-en-colombia-creciente-y-cada-vez-mas-selectiva [Consultado marzo 25 de 2016].
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Gran Encuesta Integrada de Hogares.
- Escuela Nacional Sindical. Sistema de Información Laboral y Sindical (SIS-LAB). Medellín: Escuela Nacional Sindical, Diciembre de 2014.
- García, Jairo Luna. "Participación En Salud Laboral de Los Trabajadores Y Trabajadoras En Colombia." Tesis de Maestría en Salud Pública, Universidad Nacional de Colombia, 2003.
- Gargarella, Roberto. (2005). El derecho de protesta, el primer derecho. Buenos Aires: Ad-Hoc. Pág. 19-20
- Ghai, Dharam. "Trabajo Decente. Concepto e Indicadores." Revista Internacional del Trabajo 122, no. 2 (June 1, 2003): 125–160. Accessed August 5, 2015. http://onlinelibrary.wiley.com.ezproxy.eafit.edu.co/doi/10.1111/j.1564-913X.2003.tb00171.x/abstract.
- Organización Internacional del Trabajo –OIT- (Autor Corporativo) (2006). La libertad sindical: recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT (Quinta edición). Ginebra.

- "Reconocer el pasado, construir el futuro. Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados, 1984-2011", coordinado por el PNUD. En: http://www.pnud.org.co/2012/informe sindicalismo.pdf
- República de Colombia. Informe de Rendición de Cuentas Del Ministerio Del Trabajo. Informe de Gestión. Bogotá: Ministerio del Trabajo, 2014.
- Somavia. "Declaración de La OIT Sobre La Justicia Social Para Una Globalización Equitativa." In Conferencia Internacional Del Trabajo Nonagésima Séptima Reunión, 27. Ginebra, 2008.

Comunicados, folletos, periódicos

- Cinep, "Luchas sociales en Colombia 2013", Informe Especial, presentado en el marco del Encuentro Nacional por la no Criminalización de protesta social y sindical, noviembre 2015.
- Confederación Sindical Internacional (octubre 2015). "Libertad. Informe nuevos frentes elaborado para el Consejo General de la CSI". En: http://www.ituc-csi.org/libertad-informe-nuevos-frentes [Consultado octubre 20 de 2015]
- "Empezó la guerra psicológica contra defensores de derechos humanos: Cinep", El Espectador, Publicado Abril 14 de 2016, En: http://www.elespectador.com/noticias/judicial/empezo-guerra-psicologica-contra-defensores-de-derechos-articulo-627049 [Consultado abril 14 de 2016].
- "Cancelan 1800 esquemas de seguridad por falta de recursos" en el Espectador, Bogotá, noviembre 6 de 2014. En: http://www.elespectador.com/noticias/judicial/cancelan-1800-esquemas-de-seguridad-falta-de-recursos-articulo-526208 [Consultado noviembre 10 de 2014].
- "Firma venía incumpliéndole a Unidad de Protección pero no fue multada", en El Tiempo, Bogotá, Septiembre 8 de 2014. En:http://www.eltiempo.com/politica/justicia/irregularidades-en-contrato-de-la-unidad-de-proteccion/14499655 [Consulta septiembre 8 de 2014]
- "Red de corrupción en la Unidad de Protección" en El Espectador, Bogotá, Agosto 26 de 2014. En: http://www.elespectador.com/noticias/judicial/red-de-corrupcion-unidad-de-proteccion-articulo-513028 [Consulta agosto 27 de 2014].
- "Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, publicado el 10 de septiembre de 2015, En: http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2015/09/10/garant-as-para-el-ejercicio-del-derecho-a-la-protesta-social.html
- Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, informe especial presentado en

- el marco del Encuentro Nacional por la no Criminalización de protesta social y sindical, Noviembre 2015.
- "Unidad de protección vinculará directamente a 3.000 escoltas", en El Tiempo, Bogotá, septiembre 15 de 2014. En: http://www.eltiempo.com/politica/justicia/unidad-nacional-de-proteccion-cambios-en-sistema-de-contratacion/14539555 [Consulta septiembre 16 de 2014]
- Conclusiones de la Misión Tripartita de Alto Nivel a Colombia, 14-18 de febrero de 2011. En: http://www.ens.org.co/apc-aa-files/3a8983fd104d-6672011fe348084d2e16/Conclusiones_Misi_n_Tripartita_Alto_Nivel_OIT 2011.pdf
- Estudios de la OCDE sobre el mercado laboral y las políticas sociales: Colombia 2016. Resumen ejecutivo, evaluación y recomendaciones. En: https://www.oecd.org/fr/els/emp/OECD-Reviews-of-Labour-Market-and-Social-Policies-Colombia-AR-Spanish.pdf [Consultado abril 29 de 2016]
- Propuestas para panel final presentadas por José Luciano Sanín Vásquez, director de la Escuela Nacional Sindical (ENS), a nombre de la Escuela Nacional Sindical y la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ). Seminario Internacional sobre Derechos Humanos y sindicalismo: ampliando espacios para el diálogo. Noviembre 25 de 2010.
- Respuesta de la Fiscalía a derecho de petición hecho por la ENS, Radicado 20165300022321, marzo 17 de 2016.
- Sistema de Información de Derechos Humanos, Sinderh, Escuela Nacional Sindical.

La libertad de afiliarse a una organización sindical resulta estratégica para el logro del trabajo decente, para hacer realidad el sueño constitucional del Estado social de derecho, y debe ser prioridad para la sociedad y el Estado. Los sindicatos, a través de la negociación colectiva, son instrumentos sustantivos para disminuir la desigualdad y a trabajadores y trabajadoras les da mayor posibilidad de ejercer los derechos de ciudadanía.





