



#SindicalismoEsPaz



**X Informe
de Trabajo Decente
Colombia 2007-2016**

EDICIONES

mens ESCUELA
NACIONAL
SINDICAL

X Informe de Trabajo Decente Colombia 2007-2016

Carmen Lucía Tangarife López
(Coordinadora)

Equipo de Investigación ENS:

Ana Teresa Vélez
Sandra Muñoz Cañas
Laura María Valderrama
Adrián Vásquez
Daniel Hawkins
Viviana Colorado López
Oscar Gallo Vélez
Héctor Vásquez
Eugenio Castaño González
Rocío Pineda
Carlos Julio Díaz
Mariana Ortiz Usma
Catalina Trujillo Salazar

Medellín, marzo de 2018



© Escuela Nacional Sindical, 2018
Calle 51 No. 55-84
Tel: 513 31 00
E-mail: fondoeditorial@ens.org.co
<http://www.ens.org.co>
Medellín-Colombia

Serie: Documentos de la Escuela
10º Informe de Trabajo Decente
Colombia 2007-2016
Informe preparado por la Escuela Nacional Sindical para la
Campaña Colombiana por Trabajo Decente

Fotografía de portada: “Hora de la Comida”, Alberto
Manriquez Varon, 2016

Diseño y diagramación:
Raúl Humberto París Ángel

ISSN: 1794-9270

Este material se puede reproducir total o parcialmente por
cualquier medio, previo permiso de los editores.

Contenido

Presentación	9
1. Desigualdad.	11
1.1 Sobre la desigualdad social en Colombia y la necesidad de promover el trabajo digno y decente.	13
1.1.1 ¿Qué es la desigualdad?	13
1.1.2 Desigualdad y trabajo	15
1.1.3 La desigualdad de ingresos según el coeficiente de Gini.	18
1.1.4 Desigualdad en la distribución de los ingresos y la riqueza después de la esfera productiva	20
2. Oportunidades laborales	23
2.1 Oportunidades de empleo e ingresos	25
2.1.1 El deterioro de la calidad de la ocupación persiste.	26
2.1.2 El empleo sigue concentrándose en el sector terciario de la economía: los servicios.	28
2.1.3 El empleo temporal sigue vigente.	29
2.1.4 La informalidad laboral continúa en niveles elevados	30
2.1.5 Ingresos laborales no son suficientes para salir de la pobreza	33
2.1.6 Los ingresos en los hogares	33
2.2 Salario mínimo y línea de pobreza	35
2.2.1 Los ingresos laborales en el Producto Interno Bruto (PIB)	36
3. Igualdad de trato en el empleo	39



3.1	Trabajo decente para las mujeres: desafío para construir una paz sostenible y duradera	41
3.1.1	Las brechas de género y la división sexual del trabajo.	41
3.1.2	Participación sindical y división sexual del trabajo	44
3.1.3	Reflexiones	46
3.2	El trabajo doméstico: visibilidad y promoción de condiciones de trabajo decente	47
3.2.1	El trabajo doméstico en Colombia: sin trabajo decente.	47
3.2.2	Caracterización socioeconómica y laboral de los trabajadores y trabajadoras domésticas	48
3.2.3	Cobertura en protección social	50
3.2.4	Remuneración salarial y reconocimiento de prestaciones sociales	53
3.2.5	Consideraciones	54
3.3	Oportunidades de empleo para los jóvenes	55
4.	Formas inadmisibles de trabajo	67
4.1	Trabajo forzoso y trabajo infantil: Trabajos que deberían abolirse	69
4.1.1	Principios	69
4.1.2	Disposiciones normativas	69
4.1.3	Estrategias contra la trata de seres humanos	72
4.1.4	Respecto de la asistencia a las víctimas	73
4.1.4	Alcances conceptuales del trabajo forzoso	74
4.1.5	¿Qué arrojan las cifras?.	75
4.1.6	Consideraciones finales.	76
4.2	Trabajo infantil	77
5.	Seguridad social y salud laboral	83
5.1	Introducción	85
5.1.1	Entre la seguridad social y la protección social en Colombia	86
5.1.2	El lento camino a la protección social	88
5.1.3	Reflexiones	93
6.	Estabilidad y seguridad en el trabajo	97
6.1	Balance de casos y evolución normativa en la lucha contra la intermediación laboral ilegal	99
6.1.1	La desigualdad como resultado de la intermediación ilegal.	99
6.1.2	Diez años de evolución normativa en la lucha contra la intermediación ilegal.	100



6.1.2	La estrategia de los trabajadores organizados contra de la intermediación ilegal.	107
6.2	Reflexiones	113
6.3	La conciliación de la vida laboral y familiar	114
7.	Libertades sindicales	121
7.1	Limitaciones al ejercicio de la libertad sindical que persisten después de 10 años . . .	123
7.1.1	Inexistente protección efectiva del derecho a la libertad sindical, pactos colectivos-tribunales de arbitramento-huelga-contrato sindical. . .	123
7.1.2	Inexistente protección efectiva del derecho a la libertad sindical: problemas de acceso a la justicia . . .	124
7.1.3	Balance de casos	125
7.1.4	Algunas apreciaciones finales sobre las limitaciones de acceso a la justicia	129
7.2	Pactos colectivos en perjuicio del ejercicio a la libertad sindical	130
7.2.1	Recomendaciones del CLS en torno a la coexistencia de pactos y convenciones colectivas al interior de una empresa: proscripción	131
7.2.2	Algunas reflexiones sobre la figura de pactos colectivos	132
7.3	Tribunales de arbitramento	133
7.3.1	Un obstáculo para el ejercicio de la libertad sindical.	133
7.3.2	Normatividad en los últimos 10 años	134
7.3.3	Estudio de casos	134
7.4	Obstáculos al ejercicio del derecho a la huelga	137
7.5	El contrato sindical	139
7.5.1	El contrato sindical deslaboraliza, intermedia ilegalmente y vulnera el ejercicio a la libertad sindical	139
7.5.2	Reflexiones en torno a las afectaciones que trae consigo el uso de la figura del contrato sindical.	140
8.	Derechos humanos	143
8.1	En materia de derechos humanos persisten las deudas con el sindicalismo colombiano	145
8.1.1	La violencia antisindical y la impunidad durante la última década: 2007-2016	148



8.1.2	La criminalización de la acción sindical: un factor más de riesgo para los derechos humanos del sindicalismo	153
8.1.3	Persiste la deuda en materia de justicia: aún son altos índices de impunidad	154
8.1.4	Reparación al movimiento sindical	155
8.1.5	Retos del sindicalismo para la superación de la violencia y la impunidad	155
9.	Acción colectiva	157
9.1	Dinámica de la acción colectiva sindical y laboral en Colombia, 2008-2016: la paradoja entre los limitantes y el activismo	159
9.1.1	Problematización	159
9.1.2	Evolución del análisis	160
9.1.3	La protesta laboral y sindical durante la última década	162
9.1.4	Retos del sindicalismo en la búsqueda de garantías para la protesta y la huelga	167
10.	Diálogo social	171
10.1	Una década de ilusiones y duros aterrizajes	173
10.1.1	Qué entendemos por diálogo social	173
10.1.2	Evolución de la sindicalización y la estructura organizativa colombiana: un paso adelante, dos pasos atrás	174
10.1.3	Cobertura de la negociación colectiva: se avanza en el sector público; sigue siendo marginal y sin autonomía en el sector privado	175
10.1.4	La Comisión Nacional Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL) no cumple sus funciones	176
10.1.5	Las subcomisiones departamentales de concertación no funcionan plenamente	177
10.1.6	Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos (CETCOIT): lo rescatable	178
10.1.7	Reflexiones	178
11.	Situación y futuro del trabajo, desafíos en un mundo poslaboral	181
	Conclusiones	191
	Bibliografía	193

Presentación

Apenas dos décadas después de que uno de los profetas del sueño neoliberal, Francis Fukuyama, pronosticara el fin de la historia y el triunfo del capitalismo, la desigualdad, en lugar de erradicarse, ha subido significativamente en el planeta.

La desigualdad es un concepto relacional que expresa la existencia de “distintas oportunidades en el acceso, posesión, control y disfrute de recursos y poder, derivadas de diferentes condiciones, contextos y trayectorias” (Antón, 2015).

Es preocupante la inequidad en la distribución del ingreso en el país, una de las más altas del planeta. Para el año 2014, según el Banco Mundial, Colombia sobresalía como el país más desigual de América Latina (con un Gini de 0,535). Paraguay le sigue y Brasil está en tercer puesto. En 2016 el coeficiente de Gini en Colombia fue 0,517.

Llama la atención que la desigualdad social en Colombia no haya mejorado significativamente en la última década, cuando las tasas de crecimiento promedio fueron altas, rondaron el 4% del PIB anual. El Banco Mundial considera a Colombia país de ingresos medios altos, ya que su Ingreso Nacional Bruto per cápita se ubica entre 3,95 y 12,23 dólares. Pero esta categorización pasa por alto las enormes segmentaciones dentro de la población ocupada.

En las Jornadas Mundiales de Trabajo Decente, la Escuela Nacional Sindical-ENS- presenta su X Informe cuyo objetivo es relacionar este concepto de desigualdad con las realidades del trabajo en Colombia, desde diversas perspectivas y dimensiones que componen el trabajo decente. Así mismo, en este se ratifica la necesidad de propiciar transformaciones profundas en estructuras y relaciones laborales todavía marcadas por la pre-

cariedad, la incertidumbre de los trabajadores, así como fuertes manifestaciones de desigualdad, discriminación y amenazas o presiones a quienes ejercen su derecho de sindicalizarse.

Según el seguimiento hecho por la ENS de los últimos 10 años, en el mundo laboral del país persisten los mismos problemas estructurales que obstaculizan el camino hacia una sociedad más igualitaria: tasas de desempleo en niveles superiores al promedio de la región, elevada informalidad laboral, menor proporción de los asalariados en el total de ocupados, mayor participación del empleo cuenta propia (autoempleo) y el trabajo temporal; y un empleo cada vez más concentrado en el sector de los servicios.

Como muestra el informe persiste el déficit y falta mucho camino por recorrer para alcanzar condiciones de trabajo decente en las que se genere empleo estable y productivo, disminuya la desigualdad, cese la persecución contra los trabajadores que buscan mejorar sus condiciones de trabajo sindicalizándose y el Estado tenga la capacidad de proteger los derechos de la población que trabaja.

1. Desigualdad



Fotografía: “Saúde é Sempre Bem-Vinda”, Alejandro F Zambrana, 2017

1.1 Sobre la desigualdad social en Colombia y la necesidad de promover el trabajo digno y decente

La grandeza de una nación se mide por la forma en que trata a los miembros más débiles.

Mahatma Gandhi

1.1.1 ¿Qué es la desigualdad?

La desigualdad social volvió para quedarse. Apenas dos décadas después de que uno de los profetas del sueño neoliberal (Fukuyama, 1992) pronosticara el fin de la historia y el triunfo del capitalismo, la desigualdad, en lugar de erradicarse, como planteaba la tesis de la convergencia basada en la curva de Kuznets, se ha consolidado a través del globo.

Las ciencias sociales, en sus diversas disciplinas, han investigado los sentimientos individuales y colectivos sobre la desigualdad y las jerarquías sociales, y han encontrado distintas respuestas. Algunas investigaciones concluyen que los humanos son adversos a la desigualdad (Bowles y Hwang, 2008; Charness y Rabin, 2002), mientras que otras plantean que algunas sociedades prefieren las jerarquías estables, por encima de revueltas y transformaciones sociales (Magee y Galinsky, 2008) y, por ende, optan por perpetuar la desigualdad en lugar de erradicarla y/o invertirla (Wenwen, Ho, *et al.*, 2017). Estas indagaciones pueden darnos luces sobre algunas de las contradicciones en el comportamiento humano, pero no nos ayudan a entender lo que significa la desigualdad social; tarea esencial si pretendemos reflexionar sobre su relación con el mundo del trabajo.

Antes que nada, la desigualdad es un concepto relacional que expresa la existencia de “distintas oportunidades en el acceso,



posesión, control y disfrute de recursos y poder, derivadas de diferentes condiciones, contextos y trayectorias” (Antón, 2015, p. 1). Al preguntar ¿desigualdad de qué?, el economista y Premio Nobel de Economía, Amartya Sen (1992), responde con claridad: “de posibilidades para la actuación humana”. Esta forma de comprender el término integra los rasgos históricos que la determinan, e impulsa la necesidad de analizar cómo distintos regímenes económicos y políticos y modelos de desarrollo han impactado sobre el potencial que tienen las personas para realizar todas sus capacidades (Therbörn, 2017, p. 70). O sea, aunque la desigualdad social tiene fuertes impactos a nivel individual, sus causas están asociadas a las formas en que los distintos grupos sociales intentan concentrar privilegios y recursos para sí mismos; lo cual significa que excluyen a otros grupos (y clases) sociales que también pretenden acceder a dichos recursos.

Aquí entra en juego el concepto de poder; un término inherente a todas las teorías críticas de las ciencias sociales, aunque cada posición analítica lo examine desde diversos puntos de partida. Para Marx, por ejemplo, durante toda la historia de la humanidad, la distribución de la riqueza –y por asociación, del poder– se ha hecho a través de los conflictos estructurales entre las distintas clases sociales; las cuales están sobredeterminadas por las posiciones objetivas de cada clase en el modo de producción predominante en cada época histórica. Para él, “el motor de la historia es la lucha de clases”. Para el capitalismo, la desigualdad se vuelve explícita en el ordenamiento social de la producción, enmarcada en la propiedad privada de los medios de producción, la cual requiere una división entre los dueños del capital y los productores y los trabajadores (Fraser, 2014: 59).

Para otras perspectivas críticas, los conflictos sobre quién tiene y cómo se ejerce el poder van más allá de la esfera material, y entran en el terreno ideológico. Con esta conceptualización se explica cómo el discurso transmite formaciones de poder-conocimiento, que son el cimiento de las asimetrías de poder en la sociedad, mientras aseguran las desigualdades de forma heterogénea. De esta forma se reproducen, se legitiman; cuando no, al menos la población las asimila (Sandie Lie, 2008).

Por su lado, algunas perspectivas feministas perciben la desigualdad a través de su expresión en las divisiones de género en el mundo, en las que el género se entiende como un sistema de valores e identidades que se construyen socialmente y se reproducen en forma discriminada.

Al analizar el concepto de desigualdad social y su desarrollo en relación con el trabajo podemos ver que estas diversas perspectivas críticas tienen una alta pertinencia. Partiendo de algunas líneas marxistas, por ejemplo, se plantea la forma cómo la explotación capitalista fomenta la desigualdad en la esfera



productiva, separando a las y los trabajadores de los medios de producción y de los medios de subsistencia¹ (no tienen tierra productiva propia), y obligándolos a entregar grandes esfuerzos en el proceso de producción, mientras los remunera por debajo de dichos esfuerzos (a esto se le llama plusvalía), lo cual le genera ganancias al propietario y desgastes físicos y psicológicos a los y las trabajadoras.

Para otras perspectivas críticas la reproducción de este sistema inequitativo requiere una difusión de discursos hegemónicos que enmascaran la inequidad, construyendo el consenso y la legitimación de un sistema de valores, creencias e ideas continuamente reformulados por agentes y grupos que acaparan las esferas de poder político, económico, institucional y cultural². En Colombia, por ejemplo, los discursos de la competitividad individual, la libertad y la sociedad del consumo le dan prioridad a la idea de que cada quien es dueño y responsable de su propio destino, con lo cual se opaca la importancia de examinar las diferencias en las oportunidades de vida (participación económica, política y cultural) de los distintos grupos sociales.

En tanto que, desde una perspectiva feminista, la desigualdad del trabajo está claramente asociada a la continua invisibilidad del papel reproductivo que desempeñan las mujeres (actividad que ha sido la base para la creación y reproducción del mismo sistema capitalista patriarcal: crianza y formación de las futuras generaciones de trabajadores) (Fraser, 2014; Mies, 2014). Pero también se entiende bajo una mirada de la división sexual del trabajo –tanto en los niveles locales, nacionales, regionales y globales– donde se discrimina a las mujeres, ya sea a través de salarios más bajos o en la segmentación de actividades económicas, en la que las mujeres son presionadas (culturizadas) para trabajar en actividades y sectores económicos con sueldos bajos y condiciones laborales más precarias que aquellas que tienen los hombres.

1.1.2 Desigualdad y trabajo

Ahora bien, ¿cómo podemos descifrar la desigualdad social y su relación con el trabajo en Colombia desde estas diversas perspectivas, resaltando su relación con el poder y su control y aplicación en el país?

1. Para una buena reflexión acerca de la doble “libertad” de los trabajadores en el sistema capitalista, relacionada con los planteamientos de Marx a cerca de la naturaleza histórica de este desarrollo, vea: (Fraser, 2014).
2. Vean, por ejemplo, la columna de *The Guardian* sobre la ideología del materialismo y el consumo perpetuo (Monbiot, 2013).



Si tenemos en cuenta las apreciaciones teóricas planteadas, estas no parecen estar lejos de la realidad del país. Primero, la principal acción que los trabajadores han emprendido para intentar frenar el desequilibrio estructural entre ellos y los dueños de los medios de producción ha sido la creación de organizaciones sindicales, con las cuales promueven la negociación colectiva de salarios, condiciones laborales y garantías laborales. Con ella han pretendido superar la mínima protección legal e individual que se les debería otorgar por medio de leyes laborales y con una redistribución equitativa del ingreso; es decir, con la negociación colectiva pueden tener acceso a una parte mayor de la plusvalía que ellos mismos generan.

Sin embargo, siguiendo la tendencia global, pero de forma más exagerada, en Colombia, el mecanismo para afiliarse a un sindicato, con la pretensión de mejorar las condiciones laborales y la estabilidad en el trabajo a través de la negociación y firma de una convención colectiva de trabajo, solo existe en la fantasía de la inmensa mayoría de las y los trabajadores. Para 2016, tan solo el 4,6 % de todos los ocupados estaba afiliado a un sindicato y, aunque en el país hay una plétora de sindicatos (5.449 para 2016), estos se caracterizan por su dispersión y su fragmentación, lo cual se ilustra en el hecho de que el 80 % de ellos cuenta con menos de cien afiliados (OCDE, 2016, p. 19), algo que golpea fuertemente el poder de la negociación colectiva.

Yendo un poco más lejos, a 2015, solo 309.600 trabajadores se beneficiaron de algún convenio colectivo; sin embargo, de esta cifra hemos excluido a los trabajadores del sector público, cuyos sindicatos lograron la reglamentación de la aplicación del Convenio 151 de la OIT que les permitió consolidar los procesos de negociación y los acuerdos colectivos que hoy benefician a más de 800.000 trabajadores, independiente de si estaban o no afiliados a un sindicato.

Además, la cifra de cobertura que hemos expuesto no excluye a dos figuras formalmente consideradas como convenios colectivos: pactos colectivos y contratos sindicales, donde los primeros (los pactos) son una simulación de negociación, y los segundos (los contratos sindicales) no son más que una subcontratación ilegal realizada a través de falsos sindicatos. Así las cosas, las y los trabajadores en Colombia tienen pocas posibilidades de presionar a los empresarios para que los contraten pensando en su dignidad humana, lo cual lleva a que su vinculación con las empresas se realice bajo la premisa de su “precio como mercancía”.

Ahora bien, el vínculo entre la desigualdad de ingresos, la baja afiliación sindical y la negociación colectiva es reconocido, incluso, por los organismos multilaterales de tendencia neoliberal, como la OCDE y el Fondo Monetario Internacional (FMI).



En un estudio reciente, funcionarios del FMI, encontraron que las reducciones en la densidad sindical están fuertemente asociadas con el aumento en la porción de los ingresos que recibe el 10 % de personas con más altos ingresos, y que el debilitamiento de los sindicatos parece estar asociado con la disminución en la redistribución de los ingresos (Jaumotte y Osorio-Buitron, 2015).

Frente a esto, vemos que una tarea pendiente es visibilizar el impacto que tienen los discursos de la competitividad (la eficiencia financiera y el consumo como máximo objetivo social) sobre la desigualdad en el mundo del trabajo. Dicho en otras palabras, el mismo proyecto que debilitó al movimiento sindical y desestabilizó la relación de trabajo es el corolario del ascenso del neoliberalismo como proyecto de poder de las élites. La socióloga Ankie Hoogvelt (1997) lo ha planteado así:

[La globalización] es la conciencia sobre la competencia global que restringe a los individuos y grupos, y hasta los gobiernos nacionales, a cumplir con los estándares internacionales de precio y calidad. [La] globalización hace que la solidaridad social nacional (expresada a través de transferencias de recursos para los viejos, los enfermos, los desempleados y los grupos de bajos ingresos) sea disfuncional desde el punto de vista de los intereses económicos racionales de los que participen en la economía global. (pp. 124-130)

¿Cómo podemos ver los efectos de priorizar, por ejemplo, el gasto social eficiente sobre el objetivo de proteger a la población más vulnerable del país y, más aún, garantizar que los derechos fundamentales de las personas realmente los protejan y se les garanticen progresivamente?

Esta contradicción en el debate tiene rasgos discursivos, evidentemente, pero trasciende su propia esfera. Es decir, los argumentos que plantean los expertos de los organismos multilaterales, como la OCDE, en su evaluación de las políticas sociales y laborales de Colombia (OCDE, 2016), han priorizado los estándares y las buenas prácticas, haciendo propuestas económicas ajustadas a las limitaciones financieras que el país y su institucionalidad enfrentan; mientras que, para velar por la realización de los derechos de los individuos –considerado un deber ético y moral– le dan mayor relevancia a las cuestiones de sostenibilidad financiera.

Un ejemplo de la diferencia transversal entre derechos y buenas prácticas, y su distinción en términos de posiciones políticas se dio con el debate que abrió la reciente sentencia de la Corte Constitucional sobre el pago retroactivo de las prestaciones sociales de 106 madres comunitarias. Dicho fallo podría extenderse a las 120 mil madres comunitarias del país que cuidan niños y niñas en sus casas bajo la tutela del Instituto Colombiano de



Bienestar Familiar (ICBF). Los medios de comunicación le dieron prioridad al posible costo fiscal que dicha sentencia generaría (alrededor de \$6,1 billones de pesos por año), pero poco dijeron sobre la gran importancia, en términos de protección y derecho al trabajo y la seguridad social, de estas mujeres, quienes han trabajado durante años por el bienestar de la población más joven y más vulnerable del país, sin que hayan sido reconocidas como trabajadoras con derechos (*Semana*, septiembre 3 de 2016).

Ahora bien, la crítica feminista sobre la discriminación de las mujeres en el mundo del trabajo también tiene mucha pertinencia al analizar el caso colombiano. Sin lugar a dudas, las mujeres colombianas padecen situaciones laborales significativamente peores que las que soportan los hombres, tanto en términos de tasa de ocupación y desempleo como en ingresos laborales. La gran brecha entre hombres y mujeres es más que ilustrativa; algo que, nuevamente, sigue la tendencia global, pero que en el caso colombiano se expresa de manera aún más marcada. Para el 2016, el 48 % de las mujeres se encontraban ocupadas, con respecto al 70 % de los hombres. Si bien, durante los últimos 10 años este porcentaje ha disminuido (39,2 % en 2007), la brecha aún es muy alta. Por su parte, con respecto al desempleo, las mujeres se encuentran con un panorama aún más desalentador: para 2016, el 12,1 % de las mujeres estaban desempleadas, con respecto a los hombres (7,1 %).

Aún más, si miramos los ingresos laborales promedios, una medición que no nos dice nada sobre la desigualdad de la distribución, pero sí sobre la enorme diferencia entre lo que reciben las mujeres con respecto a los hombres, nuevamente encontramos un entorno de discriminación estructural contra las mujeres. Para 2016, el salario mensual promedio de las mujeres fue de \$854.328, es decir, solo el 70,7 % de lo que obtienen los hombres en promedio. Lo preocupante aquí es que, en lugar de ver mejoras, la situación de discriminación de ingresos no muestra ningún avance en los últimos nueve años; por el contrario, en 2008 las mujeres recibieron el 70,5 % del ingreso promedio de los hombres.

1.1.3 La desigualdad de ingresos según el coeficiente de Gini

Aunque la medición del coeficiente de Gini en Colombia ha mostrado leves mejorías en los últimos años, sigue siendo preocupante el nivel de inequidad en la distribución del ingreso en el país, el cual, históricamente ha mostrado las cifras más altas del planeta. El coeficiente de Gini en Colombia, para 2016 fue de 0,517, según el DANE (2017). Pero también, analizando las cifras del Banco Mundial, agrupadas en perspectiva comparada para el año 2014, podemos ver que Colombia sobresale



como el país más desigual de América Latina, liderando a 13 países de la región.³

Hablar de la distribución del ingreso nos obliga a analizar la estructura y las divisiones del mundo de trabajo, para luego intentar, de forma generalizada, contrastar dicha información con la disponible sobre los estratos sociales más privilegiados del país, medidos por sus ingresos. Si bien Colombia es considerado un país de ingresos medios altos,⁴ esta categorización pasa por alto las enormes segmentaciones dentro de la población ocupada. Por ejemplo, la tasa de desempleo en el país (9,2 % para 2016) es una de las más altas de la región, aun cuando haya disminuido en los últimos años.

Así mismo, es llamativo que la desigualdad social en Colombia no haya mostrado mejoras significativas, aun cuando las tasas de crecimiento promedio fueron bastante respetables durante los últimos 10 años, las cuales rondaron el 4 % del PIB anual.⁵ En tanto que las cifras sobre la informalidad laboral no mostraron mejoras. Si hacemos el análisis dándole prioridad a la protección social básica, ignorando el tamaño de las unidades económicas, podemos ver lo grave que es la informalidad laboral en el país, pues está llega a representar, en 2016, el 68 % de los más de 22 millones de trabajadores en Colombia. En otras palabras, más de 15 millones de trabajadores no cuentan con la cobertura de un régimen de pensiones, lo cual los dejará totalmente expuestos a los caprichos del mercado cuando ya no sean “útiles” para las riendas productivas del capitalismo, ni para los dirigentes del Estado.

Es importante resaltar, también, que dicha informalidad no solo hace referencia a la falta de cobertura de los sistemas de pensiones. Si miramos los datos de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), tan solo el 57 % de la Población Económicamente Activa (los ocupados) cotiza a pensiones; y, si profundizamos esa mirada, se comprende lo que se esconde a través del tiempo: una enorme cifra que nos estalla en la cara: el 74 % de los ocupados solo le cotiza ocho meses al año al sistema (Clavijo, Vera, *et al.*, 2017, p. 10), lo cual deja a la gran mayoría de trabajadores y trabajadoras sin la protección básica para asegurar su dignidad, tanto en el lugar de trabajo como por fuera de él.

Como indican los datos sobre informalidad laboral, en Colombia, gran parte de la generación actual de trabajo no está en

3. Paraguay, que le sigue a Colombia y Brasil, está en el tercer puesto entre los países más desiguales de la región. (Banco Mundial, 2017a).
4. De acuerdo con el Banco Mundial, un país clasificado como de ingresos medio altos, tiene un Ingreso Nacional Bruto (INB) por cápita entre \$3.956 y \$12,235 dólares (The World Bank, 2017).
5. Dato construido con cifras suministradas por el Banco Mundial (2017b).



las fábricas modernas ni en las oficinas de profesionales, sino en las calles, en el rebusque, donde la marginalidad socio-económica aísla a la ciudadanía de cualquier participación formal en la construcción de una sociedad donde quepan todos y todas. Podemos observar que, en Colombia, casi 9,6 millones de personas son llamadas cuentapropistas, un término utilizado por el DANE, con el cual sutilmente se les transfiere a los trabajadores la responsabilidad de estar explícitamente excluidos de la economía formal; como sí el Estado no tuviese la responsabilidad de regular las relaciones laborales ni de hacer cumplir las leyes y los derechos que protegen a los individuos.

En las sociedades modernas, la forma más sencilla y tradicional que se usa para distinguir la clase trabajadora de los capitalistas, los rentistas, los pequeños empresarios (la pequeña burguesía en el lenguaje marxista) y los campesinos, es a través del salario: el único medio para estabilizar la situación de trabajo y los ingresos. Pero en Colombia, la mayoría de las personas ocupadas no reciben un salario (el 51,3 % del total para 2016) porque son informales, están en el rebusque o trabajan, incluso, sin remuneración, en “negocios” familiares.

Examinando este panorama laboral tan desolador no nos debe sorprender que Colombia se encuentre tan rezagada en términos de niveles de desigualdad. No obstante, es importante señalar que la medición de la desigualdad no explica el grado de concentración de los ingresos, un tema fundamental si se quiere saber más sobre por qué la gran mayoría de los residentes de un país no disponen de las mismas oportunidades de vida que aquel puñado de personas mal llamado “selecto”. Para acercarse al escenario de la concentración de la riqueza y entender cómo las desigualdades en este terreno se reproducen más allá, incluso, de la esfera productiva, hicimos un breve análisis de los impactos de los regímenes tributarios.

1.1.4 Desigualdad en la distribución de los ingresos y la riqueza después de la esfera productiva

Los impuestos tienen una naturaleza política muy diferente a la que tienen los demás recursos fiscales obtenidos por el Estado. Primero, son, o deben ser obligatorios, y nadie puede rehusarse a pagarlos. Segundo, tienen un carácter no recíproco, lo cual significa que los impuestos no confieren ningún derecho individual a bienes o servicios específicos como contraprestación. En Colombia, los niveles históricos de recaudo de impuestos han sido muy bajos, pues nunca han superado el 22 % del PIB, si lo comparamos con otros países de la región como Brasil, Argentina y Uruguay, que recaudan hasta el 30 % del PIB (Váldez, 2018). Es así como, en Colombia, en el 2016, solo se recaudó el



13,6 % de su PIB (ANIF, 2017, p. 6) después de hacer grandes esfuerzos institucionales para reducir la evasión y elusión tributaria. Sin embargo, estos esfuerzos resultaron tibios, teniendo en cuenta el tamaño del problema de la evasión sistemática. Se estima que, la tasa de evasión tributaria, especialmente en lo referente al impuesto de renta, alcanza el 27 %, y la del IVA, el 23 %, según los argumentos usados para la aprobación de la Reforma Tributaria Estructural de 2016 (ANIF, 2016, p. 10). En otras palabras, casi un tercio de las obligaciones tributarias no se pagan en Colombia, lo cual obstaculiza enormemente cualquier intento por redistribuir la riqueza de manera progresiva. En lugar de pretender modernizar el aparato productivo y el funcionamiento del Estado y emprender esfuerzos institucionales y políticos para fomentar la redistribución de la riqueza, tanto en lo laboral como a través de los impuestos, en Colombia prolifera una economía subterránea (laboral y económica) que, además, es histórica. Se estima, incluso, que el tamaño de la economía informal (más no ilegal), alcanza el 33 % del PIB, si se compara con países de la región como México y Chile, que tienen niveles de informalidad que alcanza el 28 % y el 21 % de su PIB, respectivamente (ANIF, 2017, p. 11).

Colombia, sin lugar a dudas, está lejos de tomar en serio los efectos tan nefastos de la desigualdad social y de diseñar y promover políticas para combatirla, tanto en el mundo de trabajo como en la esfera de la propiedad privada y, con especial énfasis, en el plano administrativo del recaudo tributario. Seguimos esperando más seriedad por parte de los gobernantes y un mayor compromiso con el futuro de la sociedad colombiana de la clase económica y política del país.

2. Oportunidades laborales



Fotografía: “El entrenador”, Andrés Vargas, 2016.

2.1 Oportunidades de empleo e ingresos

En el seguimiento que ha realizado la Escuela Nacional Sindical en los últimos diez años a las condiciones de trabajo decente en el país ha encontrado que en el mundo laboral persisten los mismos problemas estructurales: una tasa de desempleo que permanece en niveles superiores al promedio de la región (8,1 %); elevadas tasas de informalidad laboral; mayor proporción de los no asalariados frente a los asalariados en el total de ocupados; una mayor participación del empleo cuenta propia (autoempleo) y del trabajo temporal y un empleo concentrado cada vez más en el sector terciario de la economía: los servicios.

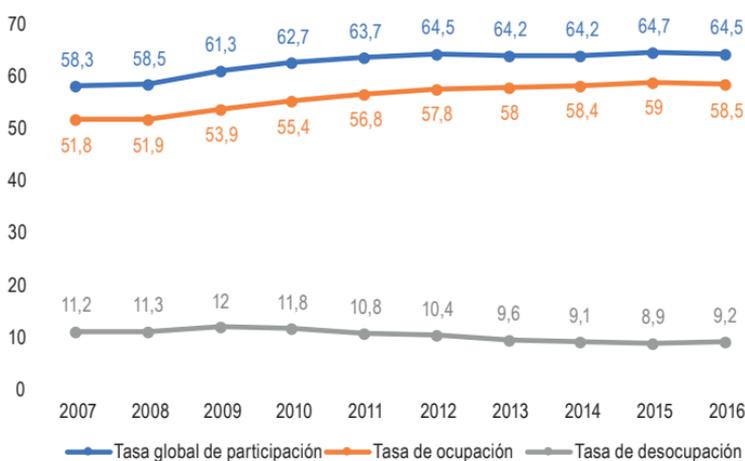
Si se centra la atención en la tasa de desempleo, se puede ver que el comportamiento de esta está vinculado a la evolución de las tasas de participación y ocupación. Un incremento en la tasa de participación implica que más personas se encuentran trabajando o están buscando trabajo, lo cual genera una presión en el mercado laboral que puede elevar la tasa de desempleo; por tanto, este indicador es un reflejo de la oferta laboral. En el caso de la tasa de ocupación, su incremento genera presión a la baja sobre la tasa de desocupación y se asocia con la mayor creación de puestos de trabajo. Por tanto, es un indicador de la demanda laboral (OIT, 2016).

Como se puede observar en el gráfico 1, desde 2007 se produjeron incrementos continuos en las tasas de participación y ocupación, hasta el año 2015, cuando alcanzó su punto más alto en la década. En ese mismo periodo, la tasa de desempleo se redujo, salvo en 2009, cuando llegó a 12 %. En 2016 el escenario empeora, ya que coincide con una caída de 0,5 puntos porcentuales (pp) en la tasa de ocupación, la más notoria de la década, mientras que la tasa de participación permanece prácticamente



igual. Así las cosas, se trata de una caída de la demanda laboral y encontramos una tasa de desempleo que sube y se ubica en el 9,2 %, y afecta a la población más joven y más pobre.

Gráfico 1. Tasa de global de participación, tasa de ocupación y tasa de desempleo, 2007-2016.



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE.

Si bien la tasa de desempleo es uno de los indicadores más importantes para medir el desempeño de una economía, se hace necesario analizar otros indicadores que permitan identificar los avances o retrocesos en las condiciones de trabajo del país, por ejemplo, cómo y en qué sectores se encuentra la población trabajadora.

2.1.1 El deterioro de la calidad de la ocupación persiste

En el país el empleo asalariado cede participación en el empleo total y evidencia el deterioro de la calidad de la ocupación —en palabras de Hugo López—, porque los ingresos laborales mensuales de los trabajadores no asalariados son menos de la mitad de los trabajadores asalariados (*El Tiempo*, 3 de octubre de 2015).

En 2007, el empleo asalariado (obreros y empleados privados, del gobierno y trabajadoras domésticas) participaba con el 53,9 % en el total de la ocupación, mientras que el empleo no asalariado (el resto del empleo), lo hacía con el 46,1 %. En el año 2008, la participación se invierte y empieza a mostrarse la ampliación de una brecha entre unos y otros; por ejemplo, en el 2011 el empleo no asalariado participó con el 54,2 % mientras que el asalariado lo hizo con el 45,8 %. En este mismo año empieza a estrecharse la brecha: en 2016, si bien la diferencia es menor que en años anteriores, el empleo no asalariado sigue

teniendo un mayor porcentaje de participación (51,3 %) frente al empleo asalariado (48,7 %). En el gráfico 2 se puede apreciar esta tendencia.

De acuerdo con Gerhard Reinecke, especialista en políticas de empleo de la OIT, en Colombia ha venido bajando el desempleo, pero ello no ha traído un cambio en la estructura del empleo asalariado. El porcentaje de asalariados de Colombia es relativamente bajo y puede tener que ver con el porcentaje de empleo rural, pues el panorama es diferente en las áreas metropolitanas, donde la proporción de asalariados puede ser mayor del 50 % (*Portafolio*, 9 de noviembre de 2012). Según el DANE, para el 2012 los asalariados en las 13 ciudades y áreas metropolitanas representaron el 55 % del total de ocupados en estas ciudades, mientras que en la zona rural lo hicieron con el 33,7 %.

Gráfico 2. Porcentaje de empleo asalariado y no asalariado, 2007-2016.

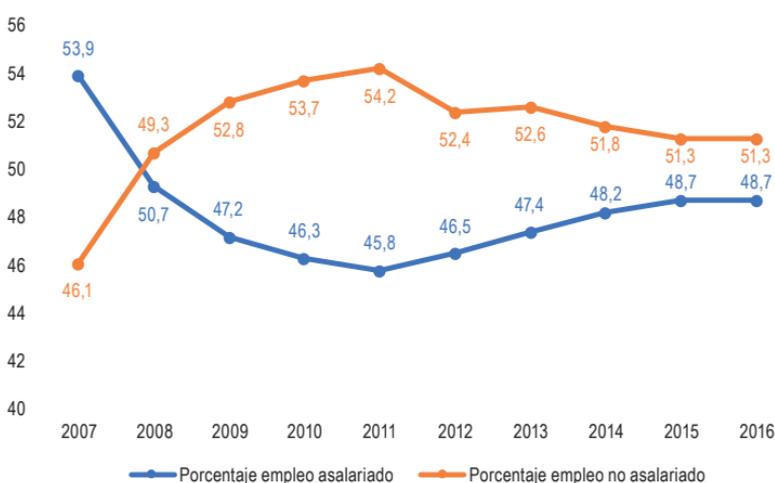


Gráfico 3. Población ocupada nacional, empleados particulares y cuenta propia. 2007-2016



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE.



Por su parte, en el empleo no asalariado se destaca la categoría de empleo por cuenta propia, la cual ha ganado participación en el empleo total del país. Mientras que en 2007 el 37,1 % del total de ocupados era cuentapropista, para el 2016 era el 43,1 %, esto es más de 6 pp en la última década (ver gráfico 3). El empleo cuenta propia generalmente está asociado a trabajos con menores ingresos, menor acceso a la seguridad social y menor posibilidad de obtener beneficios laborales. Según la OIT (2016) la reducción del empleo asalariado y el aumento del “cuentapropismo” son malas noticias desde el punto de vista de la calidad del empleo, y son fenómenos claramente asociados con el deterioro del crecimiento económico.

2.1.2 El empleo sigue concentrándose en el sector terciario de la economía: los servicios

El análisis de la ocupación por ramas de actividad muestra una reconfiguración del empleo a favor del sector de los servicios, mientras que ramas como la agricultura y la industria ceden participación en la generación de empleo.

La participación del sector primario (agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y minería) ha disminuido continuamente entre 2007-2016, salvo en 2009. Mientras en el primer año la participación era de 19,5 % para el último fue de 16,9 %. Por su parte, la industria manufacturera pasó de participar el 13,4 % en el empleo total a 11,5 % en el 2016.

El sector terciario de la economía concentra la mayoría de los ocupados. En la última década, el comercio, hoteles y restaurantes representaron en promedio al 26,6 % del empleo total, alcanzando el 27,9 % en el último año; los servicios comunales, sociales y personales participaron con el 19,7 % y el transporte, almacenamiento y comunicaciones con el 8,3 % en promedio.

Tabla 1. Participación de los ocupados por ramas de actividad económica, 2007-2016

Rama de actividad	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ocupados Total Nacional	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y minería	19,5	19,4	19,7	19,6	19,4	18,6	18,0	17,3	17,0	16,9
Industria manufacturera	13,4	13,3	13,1	12,8	13,0	12,8	12,0	12,0	11,8	11,5
Suministro de Electricidad Gas y Agua	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5
Construcción	5,3	5,1	5,3	5,4	5,7	6,0	5,8	6,1	6,2	6,3
Comercio, hoteles y restaurantes	25,1	25,7	25,9	26,2	26,4	26,7	27,4	27,2	27,4	27,9



Rama de actividad	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8,3	8,3	8,3	8,4	8,3	8,3	8,3	8,3	8,2	8,0
Intermediación financiera	1,3	1,3	1,2	1,3	1,2	1,3	1,4	1,3	1,4	1,5
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	5,5	6,4	6,5	6,3	6,5	6,7	7,1	7,3	7,6	7,9
Servicios comunales, sociales y personales	21,1	19,9	19,6	19,4	19,0	19,0	19,5	19,9	19,8	19,5

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE.

2.1.3 El empleo temporal sigue vigente

La estabilidad laboral es clave para el trabajo decente pues permite diferenciar a los trabajadores cuyos trabajos se caracterizan por un grado de permanencia relativa de aquellos cuyos trabajos no ofrecen expectativas de una relación de larga duración. La inestabilidad laboral es considerada como un elemento que afecta negativamente a trabajador en la medida en que lo hace más vulnerable al desempleo.

Un factor que ha afectado la estabilidad laboral es el establecimiento de nuevas formas de contratación atípicas como la contratación a través de las Empresas de Servicio Temporal (EST), Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA), Sociedad por Acciones Simplificadas (SAS), contratos sindicales, entre otros. Estos tipos de contrataciones conllevan, en muchas ocasiones, a un trabajo precario. Si bien se ha presentado una disminución en la proporción de empleo temporal en el país con respecto a 2010, debemos señalar que en los últimos cuatro años, más de la tercera parte de los ocupados se encontraba en un empleo temporal, es decir, un empleo con contrato a término fijo o contratado a través de cooperativas o temporales. Para el 2016, el 37,0 % de los ocupados se encontraba en esta situación.

Por zonas del país se presentan notables diferencias, siendo la zona rural la más afectada por este tipo de empleo. En el último año el porcentaje de empleo temporal en la zona urbana fue de 36,7 % mientras que en la zona rural correspondió al 41,0 %. Por sexo, las mujeres fueron las que más tasa de empleo temporal reportaron, 41,0 %, frente a un 33,9 % de empleo temporal en los hombres en el último año.



Tabla 2. Porcentaje del empleo temporal sobre el total de ocupados

Desagregación	2010	2013	2014	2015	2016
Nacional	40,5	39,4	37,9	37,6	37,0
Urbano	40,2	39,1	37,5	37,2	36,7
Rural	44,1	42,4	43,1	41,5	41,0
Hombres	39,9	38,0	35,8	35,1	33,9
Mujeres	41,3	41,2	40,8	40,8	41,0

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Cálculos propios.

La OIT (2016) ha advertido que una consecuencia macroeconómica de los contratos atípicos que generan menos ingresos a los trabajadores es que podría afectar el consumo agregado, pues la participación de salarios (o de las formas de compensación alternativas) en la producción tendería a caer y se dificultaría el acceso a servicios clave como, por ejemplo, el crédito. El motivo de preocupación es el hecho de que los sistemas económicos consisten en un flujo circular de la renta en el que tanto la inversión como el consumo importan, por lo que cualquier bloqueo en ese flujo circular reduciría el desempeño del sistema económico en su totalidad.

Y no solo bloquean el flujo circular de la economía sino que tienen un impacto directo en las condiciones de los trabajadores: menor remuneración, limitado acceso a la protección social y otros beneficios, asilamiento, estrés, falta de diferenciación entre la vida laboral y familiar, obstáculos para negociar colectivamente, ya sea porque la ley no lo permite o porque la débil relación con el empleador lo dificulta, entre otros.

2.1.4 La informalidad laboral continúa en niveles elevados

Instituciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) e incluso la Organización Internacional del Trabajo (OIT) destacan la informalidad como uno de los principales problemas estructurales que tiene el mercado laboral colombiano. Se trata de la informalidad medida a través del acceso a los sistemas básicos de protección social (salud, pensión y riesgos laborales) la cual mantiene niveles elevados con muy pocos avances en los últimos años.

Como se observa en el cuadro siguiente desde el 2008 hasta el 2013 más del 70,0 % de los ocupados no contaba con el acceso a los tres sistemas básicos de protección social, a pesar de la creación de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) en 2006, que busca facilitar a los aportantes realizar los pagos

a la seguridad social de manera conjunta, sin tener que pagar por separado los aportes uno u otro subsistema. Por ejemplo, en 2013 solo el 29,3 % del total de ocupados cotizaba a los tres sistemas básicos.

Desde el 2014 en adelante, si bien la proporción de trabajadores que no cotizaban a la seguridad social básica disminuyó, no lo hizo en niveles suficientes para atenuar esta problemática. Para el 2016 el 66,7 % de los ocupados se encontraba en condición de desprotección, pues solo el 33,3 % cotizó a salud, pensión y riesgos.

Tabla 3. Porcentaje de trabajadores que contribuyen a salud, pensión y riesgos laborales. 2008-2016

Año	% de trabajadores ocupados que contribuyen al sistema de salud	% de trabajadores ocupados que contribuyen al sistema de pensiones	% de trabajadores ocupados que contribuyen al sistema de riesgos laborales	% de trabajadores ocupados que contribuyen a los sistemas de seguros de salud, pensiones y riesgos laborales
2008	36,5	30,6	27,4	24,7
2009	34,8	29,8	26,8	24,9
2010	34,7	29,8	27,6	25,9
2011	35,6	30,1	28,5	26,5
2012	35,7	31,0	29,7	27,5
2013	36,9	32,7	31,4	29,3
2014	38,6	34,6	33,6	31,3
2015	38,7	35,1	34,3	31,9
2016	39,7	36,3	35,8	33,3

Fuente: Fuente de Información Laboral de Colombia (FILCO) con información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares. Ministerio del Trabajo.

La informalidad laboral mirada por sexo afecta casi en igual proporción a hombres y mujeres trabajadoras, por ejemplo en 2016 la tasa de informalidad fue de 66,7 % para ambos sexos. Sin embargo, un análisis etario muestra grandes diferencias entre jóvenes y adultos. Los jóvenes, entre los 18-28 años, reportaron una tasa de informalidad promedio de 67,9 % en estos nueve años, culminando en 2016 con una tasa de 62,3 %. En el caso de los adultos, entre 29-40 años registraron una tasa de informalidad promedio de 63,4 %. Situación más preocupante para los adultos de 61 años o más, para quienes la tasa de informalidad según acceso a los tres sistemas básicos de protección social superaba el 90,0 %, ubicándose en 2016 en 93,8 %.



Tabla 4. Porcentaje de trabajadores que NO contribuyen a salud, pensión y riesgos laborales diferenciados por sexo y rangos de edad. 2008-2016

Año	Hombres	Mujeres	Ocupados entre 18-28 años	Ocupados entre 29-40 años	Ocupados de 61 años y más
2008	76,1	74,1	72,0	69,3	96,8
2009	75,4	74,6	71,9	68,6	97,0
2010	74,0	74,3	70,8	66,6	97,0
2011	73,2	73,9	70,3	65,4	96,5
2012	71,9	73,2	68,8	64,0	96,0
2013	70,4	71,2	66,8	61,8	95,4
2014	68,5	69,0	64,3	59,3	94,9
2015	68,0	68,4	63,8	58,6	94,7
2016	66,7	66,7	62,3	57,1	93,8

Fuente: Elaboración propia con datos de Fuente de Información Laboral de Colombia (FILCO) con información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares. Ministerio del Trabajo.

Por otro lado, al analizar la informalidad laboral por ramas de actividad económica nos encontramos en primer lugar a la agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura con una escandalosa y preocupante tasa de informalidad de 91,0 %, seguido por el comercio, hoteles y restaurantes con el 79,5 %; construcción, 74,2 % y transporte, almacenamiento y telecomunicaciones con 65,4 %.

Tabla 5. Tasa de informalidad por rama de actividad económica (%), 2014-2016

Rama de Actividad Económica	2014	2015	2016
Actividades inmobiliarias	52,3	49,6	49,0
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	91,9	91,6	91,0
Comercio, hoteles y restaurantes	80,9	80,4	79,5
Construcción	74,2	75,0	74,2
Electricidad, gas y agua	14,7	11,9	8,1
Explotación de Minas y Canteras	51,1	53,0	50,5
Industria manufacturera	58,4	58,5	56,1
Intermediación financiera	18,9	18,4	19,1
No informa	74,1	51,9	67,7
Servicios comunales, sociales y personales	49,6	48,9	45,7
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	68,4	67,0	65,4
Total Nacional	68,7	68,1	66,7

Fuente: Elaboración propia con datos de Fuente de Información Laboral de Colombia (FILCO) con información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares. Ministerio del Trabajo.



2.1.5 Ingresos laborales no son suficientes para salir de la pobreza

Los principios constitucionales en Colombia y los convenios internacionales de la OIT contemplan la importancia de una remuneración justa o mínima, vital y móvil, que garantice el acceso a una vida digna. La remuneración es quizá el aspecto de las condiciones de trabajo que más directamente influye en la vida diaria de los trabajadores, pues para estos representa el nivel y condiciones de vida que puedan tener, un incentivo para calificarse y además porque es una fuente de satisfacción frente al trabajo que realizan.

Una parte de la discusión sobre la pobreza pasa por la importancia que representa el trabajo y los ingresos derivados de este dentro de los hogares, como una forma de poder acceder a un bienestar con determinadas características y condiciones. En Colombia los ingresos de los hogares dependen, en cerca de un 80 % de los ingresos laborales (Pineda y Acosta, 2009 citado por Pineda, 2013). Es decir, la principal fuente de sustento de los hogares en el país son los ingresos del trabajo, bien sean salarios o ingresos por actividades independientes.

Pero Colombia es el país de desarrollo medio más desigual en América Latina, en buena parte debido al comportamiento de su mercado laboral, ya que el decil más alto de ingresos laborales gana hasta cuarenta veces lo que devenga el decil más bajo (Pineda y Acosta, 2009 citado por Pineda, 2013). Para el 2015 este ratio se ubicó en 43,9, es decir, el ingreso del 10 % más rico de la población es 43,9 veces el ingreso del 10 % más pobre.

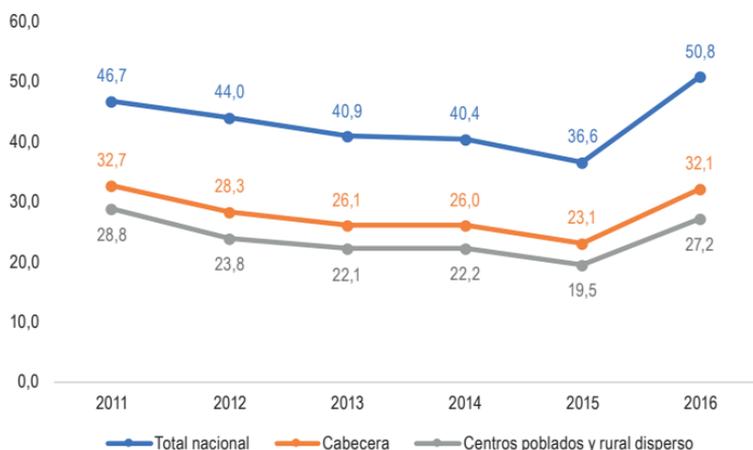
2.1.6 Los ingresos en los hogares

En el país un alto porcentaje de jefes de hogar perciben como insuficientes los ingresos del hogar para cubrir los gastos mínimos. En 2011 el 32,7 % de los hogares del país no ganaban lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas, situación más inquietante por zonas. En las cabeceras esta percepción la tenía el 28,8 % de los hogares mientras que en los centros poblados y rural disperso el porcentaje fue de 46,7 %.

A partir de 2011, para todas las zonas del país, la percepción desfavorable respecto a los ingresos disminuye hasta 2015. Para el 2016 el porcentaje de hogares para los que sus ingresos no alcanzan a cubrir los gastos mínimos aumenta considerablemente. A nivel nacional el incremento es de 9 pp para ubicarse en 32,1 %, en las cabeceras el incremento fue de 7,7 pp y en las zonas rurales la percepción de insuficiencia aumentó en 14,2pp para ubicarse en 27,2 % y 50,8 % respectivamente. En el gráfico siguiente puede apreciarse esta situación.



Gráfico 4. Porcentaje de hogares, por opinión del jefe o del cónyuge, en los que los ingresos de su hogar no alcanzan para cubrir los gastos mínimos. Total nacional y según zona 2011-2016.



Fuente: DANE - Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2011-2016.

Y es que Colombia tiene uno de los salarios mínimos más pobres de Latinoamérica. De acuerdo con la Universidad de la Sabana (2017) el país es el cuarto de la región con el salario mínimo más bajo (215 USD), lejos de países como Panamá (744 USD), Costa Rica (512 USD), Argentina (448 USD) y Guatemala (369 USD) que reportan los mejores salarios mínimos de la región.

Tabla 6. Distribución porcentual de los ocupados y asalariados por rangos de salario mínimo mensual legal vigente (smmlv) 2014-2016.

Porcentaje de ocupados y asalariados por rangos de smmlv		2014	2015	2016
Total ocupados	Menos de 1 smmlv	48,3	47,1	48,7
	Entre 1 y 2 smmlv	34,3	35,7	37,2
	Más de 2 smmlv	17,4	17,2	14,1
Total asalariados	Menos de 1 smmlv	23,6	22,9	N.D.
	Entre 1 y 2 smmlv	51,5	52,8	50,8
	Más de 2 smmlv	29,4	24,2	17,0

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Cálculos propios

La situación se complejiza aún más cuando encontramos que para el 2016 el 48,7 % del total de ocupados del país recibieron menos de un salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), proporción superior incluso a la reportada en 2009 y 2010 cuando era el 45,3 % y el 46,4 % respectivamente. Así mismo, el 37,2 % recibió entre uno y dos smmlv y solo el 14,1 % de los ocupados obtuvo más de dos salarios mínimos presentando una disminución de 3,1pp con respecto a 2015 cuando la participación era del 17,2 %.



En el caso de los asalariados también se presentaron variaciones preocupantes, por ejemplo, solo el 17,0 % del total de asalariados recibió más de dos salarios mínimos mientras que en 2015 era el 24,2 %.

2.2 Salario mínimo y línea de pobreza

La línea de pobreza es el costo per cápita mínimo de una canasta básica de bienes (alimentarios y no alimentarios). Para 2016, este costo per cápita necesario a nivel nacional fue de \$241.673, presentando un crecimiento de 8,1 % con respecto al 2015, cuando estaba en \$223.638. Lo anterior indica que si un hogar está compuesto por 4 personas, será clasificado como pobre si el ingreso total del hogar está por debajo de \$966.692 (Dane, 22 de marzo de 2017). Suponiendo que en este hogar de 4 personas solo trabaje una persona y esta recibe el salario mínimo, se tiene que los ingresos de ese hogar representan solo el 71,3 % del valor total de la canasta básica de bienes. Si la familia vive en las cabeceras este valor es de \$1.064.172 y si vive en la zona rural el costo de la canasta es de \$638.172, así las cosas, el salario mínimo representa el 64,8 % y el 108,0 % del total del costo de la canasta básica de bienes respectivamente.

Es importante mirar la relación ingreso y pobreza porque el ingreso se convierte en una variable relevante en cuanto a la posibilidad que da de acceder a bienes y servicios, en este caso, a la canasta de bienes básicos que permite un nivel de vida determinado. Si una familia tiene ingresos que son iguales al precio de los bienes y servicios necesarios para la vida de sus integrantes, tendrá ingresos de subsistencia. Este ingreso depende especialmente de dos factores, los ingresos derivados de la actividad económica que realicen y del costo ahorrado por la familia de los bienes y servicios básicos gracias a programas estatales.

Tabla 7. Comportamiento de la Línea de pobreza 2015-2016

Comportamiento línea de pobreza	2015	2016
Total Nacional	\$223.638	\$241.673
Hogar compuesto por 4 personas	\$894.552	\$966.692
Salario mínimo/línea de pobreza	72,0 %	71,3 %

Fuente: DANE, línea base ENIG 2006-2007, actualizadas por IPC total de ingresos bajos.

De acuerdo con López (2007), los ingresos de los cinco primeros quintiles en Colombia, dependen en un 85 % de su tra-



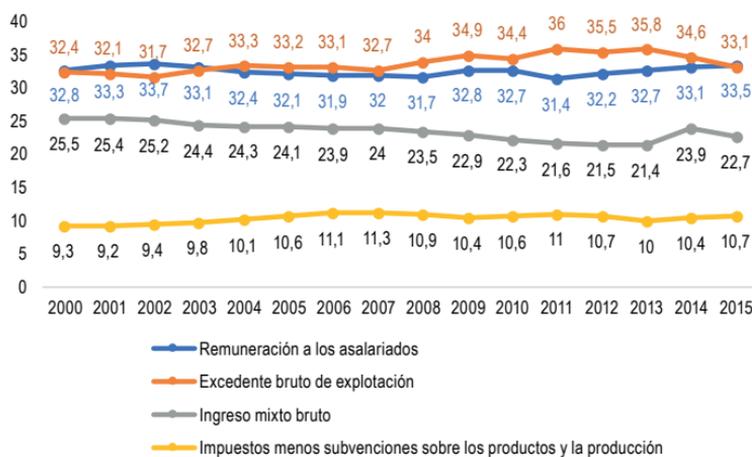
bajo. En este sentido, es necesario estudiar las canastas básicas de consumo de las familias pero en las diferentes regiones del país, y en particular, que tipo de actividad económica realizan los miembros de una familia cuyo ingreso es menor a los ingresos de subsistencia, así como los bienes y servicios de la canasta básica que subvenciona el estado a estas mismas familias.

2.2.1 Los ingresos laborales en el Producto Interno Bruto (PIB)

La distribución primaria de las rentas es una variable fundamental para entender el reparto de la riqueza en el país. El PIB desde la óptica de los ingresos muestra la distribución del valor agregado entre los diferentes factores productivos: remuneración a los asalariados, impuestos y excedentes de explotación e ingreso mixto (DANE, 2017). De acuerdo con la información de la contabilidad nacional entre 2000 a 2015, podemos observar, a partir de 2004, una menor participación de los salarios con respecto al PIB y una mayor participación de los beneficios empresariales y de los impuestos sobre la riqueza nacional.

Analizando la información encontramos que desde el 2000 hasta el 2003 la retribución al factor trabajo tenía la mayor participación en el PIB con un promedio de 33,0 %. Para el 2004 la tendencia cambia y la masa salarial cede participación en la distribución funcional del ingreso hasta el 2014. Finalmente, en 2015 la participación de los asalariados fue de 33,5 %.

Gráfico 5. Participación de los factores productivos sobre el PIB, 2000-2015.



Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales

Por el contrario, el excedente bruto de explotación, que corresponde a la retribución (ganancias) al factor capital que participa

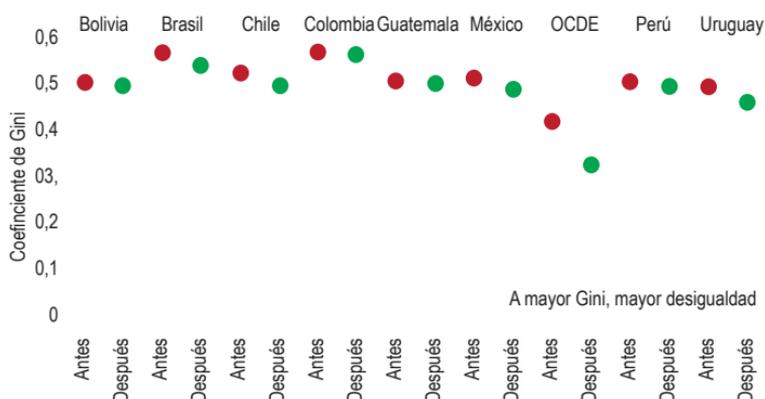


en el proceso productivo de actividades económicas organizadas bajo la forma de empresas constituidas en sociedad, ganó participación desde el 2004, siendo el año 2011 el de mayor participación en el PIB, 36,0 %. Sólo hasta 2015 cambia su tendencia a la baja y se ubicó en 33,1 %.

En el mismo período, el ingreso mixto bruto, que representa la porción percibida por empresas no constituidas en sociedad propiedad de los hogares (cuentapropistas y patrones), en las que no puede diferenciarse entre la retribución del trabajo y la retribución de los activos que intervienen en el proceso productivo, representaba el 25,5 % del PIB en el 2000 e inicia una tendencia a la baja que se revierte en el 2015, con una participación de 22,7 %.

En cualquier caso, el retroceso en el peso de los salarios, respecto del PIB, no se puede entender como pasajero, pues hay una tendencia en la que los beneficios empresariales han recuperado tasas de crecimiento importantes en los últimos años. En el gráfico 5 puede apreciarse lo anteriormente descrito.

Gráfico 6. Distribución del ingreso antes y después de impuestos y transferencias (coeficiente de Gini)



Fuente: Lusag *et al* (2013) y Lusag y OCDE (2015)

Ahora bien, centrando la atención en los impuestos, la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria (2015) encontró que en el país el sistema tributario carece de progresividad⁶. Uno de los elementos principales que sustentan este hecho es que el efecto redistributivo de la política tributaria es bajo en parte porque los impuestos que podrían generar un mayor efecto redistributivo (como son el impuesto a la renta y sobre la propiedad) recaudan poco. Esto responde a varios he-

6. El principio de progresividad en el sistema tributario hace referencia al reparto de la carga tributaria entre los diferentes obligados a su pago, según la capacidad contributiva de la que disponen, es decir, es un criterio de análisis de la proporción del aporte total de cada contribuyente en relación con su capacidad contributiva.



chos. Por un lado, muy pocas personas contribuyen al sistema; por el otro, la multiplicidad de deducciones, exenciones, ingresos no constitutivos de renta, descuentos y demás beneficios tienen un efecto negativo sobre el recaudo en términos de equidad. Lo mismo sucede con los altos niveles de evasión.

La misma Comisión establece que en Colombia la política fiscal contribuye poco a la redistribución de los ingresos, en contraste con lo que sucede en los países de la OCDE, donde la desigualdad disminuye significativamente luego de tener en cuenta el efecto de los impuestos y las transferencias del Gobierno sobre el ingreso de las familias. Así, mientras en el promedio de la OCDE y en algunos países de América Latina, como Brasil, Uruguay y Chile, la desigualdad de ingresos, medida a través del coeficiente Gini, se reduce con los impuestos y las transferencias fiscales, en Colombia este indicador permanece prácticamente inalterado (Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, 2015). Así las cosas en el país no hay una política de distribución claramente definida que logre tener impactos positivos en la sociedad.

3. Igualdad de trato en el empleo



Fotografía: “Oxcitocina”, Nelson Lopez, 2016

3.1 Trabajo decente para las mujeres: desafío para construir una paz sostenible y duradera

3.1.1 Las brechas de género y la división sexual del trabajo

Si bien, la informalidad, la tercerización y la acumulación desmesurada de riqueza constituyen hoy en día los mayores obstáculos para el trabajo decente y el fortalecimiento del movimiento sindical, la división sexual del trabajo continúa como problema estructural determinante de las desigualdades de género en el mundo laboral.

Las brechas de género económicas, sociales, culturales y simbólicas derivadas de esta situación ponen a las mujeres en franca desventaja frente a sus pares masculinos, para el acceso, la promoción y la permanencia en el mundo laboral. Desventajas que afectan en particular la autonomía económica y el desarrollo de las mujeres, pero también impactan de manera negativa la distribución del ingreso, las familias y la sociedad en su conjunto.

Ni el mayor desarrollo económico de los países de la región, ni los mayores niveles de educación de las mujeres, ni los avances legislativos que les reconocen igualdad de derechos, ni las recomendaciones, resoluciones y orientaciones de política pública emanadas de los organismos multilaterales y bilaterales han logrado hasta hoy desestructurar las brechas de género y la división sexual del trabajo.

Según la CEPAL (2013) en la región el 22,8 % de las mujeres menores de 30 años supera a los hombres en términos de logros educativos y tienen 13 años o más de educación, mientras solo el 16,2 % de los hombres lo han logrado, las brechas de acceso perviven. **En el mismo sentido según el DANE para el 2016 la Tasa Global de Participación (TGP) masculina fue**



de 74,9 %, mientras que la femenina fue de 54,5 %. Es decir, 20 puntos menos para las mujeres, a pesar de sus mayores niveles de escolaridad (9,6 años frente a 8,5 años respectivamente). En esta brecha se encuentra el tiempo de las mujeres dedicado al trabajo de cuidado y doméstico no remunerados.

Tampoco ha sido suficiente la Ley 1496/2011, propuesta para cerrar las brechas salariales. Hasta ahora es una ley sin “dientes” y el gobierno nacional adolece de voluntad política para tomar las medidas necesarias que puedan contribuir a cerrar esos casi 20 puntos de diferencia salarial entre hombres y mujeres. Como puede observarse en el gráfico 7, en 2016 el salario promedio de las mujeres fue de \$845.328, 18,7 % menos de ingreso laboral que el de los hombres que fue de \$1.051.359. Situación que ha permanecido en el tiempo y que tuvo su mayor diferencia en 2012 cuando las mujeres recibieron 23,3 % menos de ingreso laboral que el de los hombres.

Gráfico 7. Ingresos laborales promedio en pesos, desagregados según sexo 2008-2016



Fuente: Fuente de Información Laboral de Colombia (Filco). Ministerio del Trabajo.

Otra consecuencia de las desigualdades de género en el mundo del trabajo productivo, es la concentración femenina en los sectores sociales de menor reconocimiento social y económico: educación, salud, servicios comunitarios y administrativos y comercio. El sistema de distribución de la actividad laboral, se nutre del sistema de creencias y prácticas sexistas que extienden los estereotipos, roles y sesgos de género del trabajo de cuidado y doméstico no remunerados al mercado laboral, retroalimentando un círculo vicioso de segregación y subvaloración “naturalizadas”. Educadoras, enfermeras, pedagogas, trabajadoras comunitarias y trabajadoras de servicios son algunas de las ocupaciones femeninas vistas desde esta perspectiva.



Tabla 8. Ocupados por ramas de actividad desagregado según sexo (en miles), 2016.

Rama de Actividad	2016			
	Hombres		Mujeres	
Total	12.873	100	9.283	100
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	2.918	22,7	653	7,0
Explotación de Minas y Canteras	151	1,2	30	0,3
Industria manufacturera	1.466	11,4	1.084	11,7
Suministro de Electricidad Gas y Agua	90	0,7	23	0,3
Construcción	1.338	10,4	59	0,6
Comercio, hoteles y restaurantes	2.910	22,6	3.266	35,2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1.506	11,7	272	2,9
Intermediación financiera	146	1,1	177	1,9
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	913	7,1	833	9,0
Servicios comunales, sociales y personales	1.435	11,1	2.883	31,1

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE.

Según la ENS, en el 2015 solo el 2,7 % de las mujeres vinculadas al mundo laboral, ocupaban cargos de media y alta gerencia, que significan mayor salario y mayor status social. La discriminación vertical es otra variable laboral representativa de las desigualdades de género que muestra el lugar que ocupan mujeres y hombres en la escala ocupacional. Es el *techo de cristal* descrito por la sociología feminista como las barreras invisibles que impiden a las mujeres acceder a puestos de dirección y mayor liderazgo en el mercado de trabajo.

Mientras continúe invisibilizado el aporte y las capacidades de las mujeres y persista el trabajo de cuidado y el trabajo doméstico no remunerados, bajo la responsabilidad femenina, seguirán siendo los mayores obstáculos para las mujeres acceder en igualdad de condiciones al mundo del trabajo, a igual trato y a iguales resultados y beneficios, en detrimento de oportunidades de mejores condiciones laborales, mayor autonomía económica, mayor empoderamiento individual y colectivo, la participación social y política, más y mejor uso del tiempo libre y de erradicación de las violencias de género.

Según la OIT (2016) si “persisten las tendencias actuales, la sociedad demorará 70 años para saldar la desigualdad salarial en razón del género”. Significa entonces que tendrán que pasar tres generaciones para erradicar la segregación femenina de carácter horizontal y vertical en el mercado laboral.



La división sexual del trabajo conlleva a una sobrecarga de trabajo en las mujeres: para lograr mejores condiciones de trabajo (trabajo decente de las mujeres) se requiere un cambio radical centrado en la corresponsabilidad del trabajo de cuidado y del trabajo doméstico no remunerados, de estos cuatro actores: Estado, mercado, comunidad y familias (hombres y mujeres).

Triste destino para las niñas y las jóvenes de hoy, si el Estado, la sociedad, el mercado y las familias siguen tolerando la desigual distribución de las tareas de cuidado y el trabajo doméstico no remunerados y sigan entrenando y formando a las niñas y niños para perpetuar los estereotipos y roles de género cobijados por el manto invisible de la división sexual del trabajo.

Un cambio que ya empezó con la aprobación de la Ley de Economía del Cuidado (1413/2010) y constituyó un primer paso fundamental: logró por fin incluir la economía del cuidado en el Sistema de Cuentas Nacionales y medir la contribución de las mujeres a la economía nacional. El DANE en cumplimiento de dicho mandato legal, aplicó por primera vez la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo entre el 2012-2013.

Los primeros resultados evidenciaron que el trabajo del cuidado y el trabajo doméstico no remunerado representa nada más, ni nada menos que el 20,4 % del PIB siendo la participación de las mujeres 16,3 % y la de los hombres 4,1 %⁷.

Ahora, sigue la formulación de un Sistema Nacional de Cuidado, sobre el que viene trabajando, desde finales del 2014, la Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado y la Comisión Intersectorial para la Inclusión sobre el Trabajo de Hogar No Remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales creada mediante el Decreto 2490 del 2013⁸.

Por su parte, el último Plan de Desarrollo Nacional, incluyó en el Objetivo 3, numeral h, el compromiso del gobierno nacional con la formulación del Sistema Nacional de Cuidado, donde los cuatro actores mencionados juegan un papel trascendental de cara a superar la histórica división sexual del trabajo.

3.1.2 Participación sindical y división sexual del trabajo

También, la participación sindical de las mujeres es impactada negativamente por el trabajo. Las cifras hablan por sí mismas.

Valga la pena detenerse para señalar que, aún con importantes desventajas las mujeres sindicalistas vinculadas al sector educativo, de salud y de servicios constituyen la mayoría de la

7. Primera Encuesta Nacional de Uso del Tiempo Libre 2012-2013. DANE.

8. Medición de la Economía del Cuidado. DANE. 2013



afiliación sindical. Pero al igual que en el sector productivo, el acceso femenino a los altos cargos de representación sindical es prácticamente nulo. A las pocas mujeres que logran llegar a las juntas directivas, se les asignan los cargos de menor valoración política. Ninguna central sindical ha tenido hasta ahora una líder sindical de presidenta.

Tabla 9. Número de afiliados y afiliadas a sindicatos por rama de actividad económica 2016.

Rama de Actividad	2016			
	Nro. Afiliados	%	Nro. Afiliadas	%
Administración pública y defensa; seguridad social de afiliación obligatoria	76.864	12,4	43.670	10,8
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	58.992	9,5	27.584	6,8
Industrias manufactureras	104.812	16,9	15.771	3,9
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	69.911	11,2	21.097	5,2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	78.299	12,6	7.641	1,9
Servicios sociales y de salud	32.919	5,3	81.102	20,1
Educación	98.786	15,9	172.074	42,6
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	13.805	2,2	4.790	1,2
Construcción	7.548	1,2	373	0,1
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	13.120	2,1	3.093	0,8
Intermediación financiera	13.539	2,2	10.830	2,7
Suministro de electricidad, gas y agua	24.451	3,9	5.904	1,5
Explotación de minas y canteras	17.807	2,9	1.094	0,3
Pesca	1.562	0,3	180	0,04
Hoteles y restaurantes	6.943	1,1	3.315	0,8
Actividades no bien especificadas	2.290	0,4	4.848	1,2
Hogares privados con servicio domestico	195	0,03	583	0,14
Total	621.843	100	403.949	100

Fuente: Sistema de Información Laboral y Sindical (Sislab). ENS

La subrepresentación femenina en los cargos de mayor jerarquía y poder sindical trae consecuencias negativas para las trabajadoras. El acoso sexual en el trabajo y en los sindicatos, la conciliación de la vida laboral y la vida familiar, la capacitación y empoderamiento colectivo, la seguridad social son solo algunos asuntos olvidados en la dinámica sindical y de negociación colectiva.



Desde la primera huelga en 1920 liderada por Betsabé Espinal en Bello (Antioquia), nunca más el acoso sexual en el trabajo volvió a ser preocupación del movimiento sindical. Ni que decir de las guarderías, salas de lactancia, entre otras.

Las sindicalistas han de preguntarse también por las desigualdades de género en el campo sindical, por los sesgos de género en los contenidos de las convenciones colectivas, por las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las trabajadoras, por la erradicación del acoso sexual laboral, por la segregación vertical y horizontal laboral y en los sindicatos, ausentes de los pliegos de peticiones.

3.1.3 Reflexiones

Queda uno de los pendientes más importantes del trabajo femenino, sobre todo ahora que el Acuerdo Final de Paz firmado el 24 de noviembre de 2016, contempla la importancia de brindar igualdad de oportunidades y derechos para las trabajadoras rurales. Tampoco podemos olvidar las brechas de género en el mundo de la tecnología.

Es importante que retomemos una de las recomendaciones de la CEPAL para cambiar este estado de cosas: “impulsar y hacer cumplir leyes de igualdad laboral que eliminen la discriminación en la toma de decisiones y en la distribución de las remuneraciones y, determinen sanciones para las prácticas de acoso sexual”.

El país necesita garantizar igual remuneración por trabajo de igual valor entre hombres y mujeres e implementar políticas “activas” relacionadas con la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en el mercado laboral y el empleo productivo.

Nunca olvidar que las trabajadoras rurales, las mujeres afrodescendientes, las mujeres indígenas y la generación de mujeres jóvenes requieren de iguales oportunidades para su desarrollo en todos los ámbitos de la vida ciudadana. Esta es una responsabilidad de todos actores privados, públicos y sociales involucrados en el desarrollo económico del país.

El Acuerdo Final de Paz es la mejor oportunidad para avanzar en la democratización de las relaciones laborales y el compromiso de todos los agentes con el trabajo decente para mujeres y hombres.

Tampoco el movimiento sindical y las trabajadoras pueden ser ajenas a las desigualdades e inequidades en el mundo laboral y sindical que viven las mujeres y en consecuencia asumir el compromiso de trabajar por la desestructuración de la división sexual del trabajo, por garantías laborales, sociales y políticas para las mujeres. Es parte de su compromiso político con una sociedad más democrática y equitativa para mujeres y hombres.



3.2 El trabajo doméstico: visibilidad y promoción de condiciones de trabajo decente

Al concepto tradicional de trabajo, ligado a las actividades remuneradas y productivas y fuente creadora de riqueza a favor de la industria, se le ha agregado recientemente la división sexual del trabajo, con lo cual se ha incluido al trabajo doméstico dentro de sus categorías generales. El trabajo doméstico se entiende hoy como la labor realizada en un espacio productivo y reproductivo en el hogar, y con ello se consolida ante el Estado el reconocimiento de los derechos laborales de este sector de la economía.

El trabajo doméstico ha sido reconocido por la Organización Internacional de Trabajo (OIT), como una fuerza laboral importante del empleo informal, pues existen 53 millones personas en el mundo que lo realizan, de los cuales el 83 % son mujeres. Igualmente, la OIT considera al servicio doméstico como uno de los sectores más vulnerados, debido a la inexistencia de condiciones equitativas de empleo, y lejos del alcance de las disposiciones legislativas laborales de los gobiernos (OIT), factores que no permiten la superación de las problemáticas de discriminación, informalidad y desigualdad laboral.

Los obstáculos de reconocimiento y efectividad de los derechos laborales de los trabajadores y las trabajadoras domésticas no han permitido el desarrollo de garantías de acceso a un trabajo en condiciones dignas y justas (Comité DESC, 26 de abril de 2016, párr. 1). La OIT considera que esta labor debería contener unos mínimos de trabajo decente, en términos de aspiraciones de los y las trabajadoras. Es decir, esta labor debería contar con *i)* oportunidades de acceso a un empleo productivo con ingresos justos; *ii)* protección y seguridad en lugar de trabajo; *iii)* seguridad social integral; *iv)* libertad de expresión, organización y participación en el ámbito laboral y *v)* acceso a la igualdad de oportunidades (OIT).

3.2.1 El trabajo doméstico en Colombia: sin trabajo decente

Para enunciar las condiciones laborales de los trabajadores y trabajadoras domésticas en Colombia, es necesario referenciar el derecho laboral en nuestro ordenamiento jurídico, el cual está enmarcado en la Constitución Política de 1991, en la que se han consagrado las garantías de protección de los derechos laborales a favor de todos los trabajadores y trabajadoras. Esto se explicita en el “Preámbulo”. También se establecen las garantías al derecho al trabajo y la igualdad, la libertad de elección de profesión u oficio (arts. 26 y 40 num. 7), el derecho de todo trabajador a



tener condiciones dignas y justas (art. 25), el ejercicio de ciertas libertades dentro del trabajo escogido (arts. 39, 55, 56, 60, 77 y 122), el derecho al disfrute de determinadas garantías en el cargo (arts. 48 y 49) y la consagración de obligaciones especiales del Estado en relación con los trabajadores (arts. 53, 54, 64, 215, 334 y 336). A todo ello se le agregarían los instrumentos internacionales del trabajo de la OIT que hayan sido ratificados por el Estado, como son los Convenios fundamentales del trabajo,⁹ pues estos se integran el bloque de constitucionalidad.

Se podría afirmar entonces que el desarrollo constitucional garantiza una normatividad aplicable para los trabajadores en general, sin importar su profesión u oficio; pero en realidad se ha negado el acceso a la justicia de los trabajadores y las trabajadoras domésticas, pues el legislador y la jurisprudencia han rechazado el reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras domésticas bajo criterios diferenciales, como el hecho de considerar que el hogar no tiene las mismas características de una empresa, pues no genera utilidades económicas. En la legislación se fijaron diferencias para el reconocimiento de los derechos laborales del sector doméstico (CC C-372/98, C-051/95).

En la historia del país han existido restricciones de acceso a los derechos de esta población trabajadora, y ello ha conllevado a que se desaten luchas de los trabajadores y las trabajadoras domésticas, con las que han buscado la materialización de sus derechos laborales en condiciones de igualdad y no discriminación, pues consideran su trabajo como una labor social.

3.2.2 Caracterización socioeconómica y laboral de los trabajadores y trabajadoras domésticas

De acuerdo a datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH-Dane 2016) sobre el estrato socioeconómico de las personas que se ubican en el sector doméstico, para el 2016, el 36,6 % estaban en el estrato bajo-bajo; el 36,2 %, en el bajo; el 15,6 %, en el medio-bajo, el 3,6 %, en el medio; el 3,1 %, en el estrato alto y el 2,7 %, en el estrato medio-alto. Finalmente, el 1,3 % está constituido por personas que cuentan con conexión ilegal a energía, es decir, no se puede identificar su estrato.

9. Los Convenios fundamentales del trabajo emitidos por la OIT y que han sido ratificados por Colombia son: C029 de Trabajo forzoso, C087 libertad sindical y derecho de asociación, C098 Derecho de asociación y negociación Colectiva, C100 Igualdad de remuneración, C105 Abolición de trabajo forzoso, C111 Discriminación de empleo y ocupación, C138 Edad mínima, C182 Peores forma de trabajo infantil, además se han ratificado algunos convenios relevantes en materia laboral, como el C081 Inspección laboral y C189 Trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos.



Se puede inferir entonces, que más de la mitad de los trabajadores y las trabajadoras del servicio doméstico (72,8 %), están ubicados en los estratos socioeconómicos más bajos, lo que muestra, además, la baja calidad de vida en la que viven los trabajadores de este sector.

Además, los diferentes tipos de labores remuneradas que realizan estas personas se clasifican así: *a)* oficios del hogar (cocinar, limpiar la casa, lavar la ropa, planchar, etc.), *b)* reparación en el hogar, compras, labores de jardinería, *c)* construcción o ampliación de vivienda, *d)* cuidado de personas de 12 años o menores, *e)* cuidado de personas de 60 años o más, *f)* cuidado de personas enfermas y *g)* cuidado de personas en condición de discapacidad.

Sobre la población ocupada en el trabajo doméstico, podemos identificar en el GEIH-Dane la tendencia de la ocupación durante el periodo comprendido entre 2007 y 2016. Las cifras que se muestran son a nivel nacional, e incluyen a hombres y mujeres, como puede verse en el gráfico siguiente.

Gráfico 8. Participación de hombres y mujeres en el trabajo doméstico 2007-2016



Fuente: Construido con datos de GEIH-Dane, 2016.

Al hacer una lectura de los datos del gráfico anterior, podemos deducir que durante el periodo comprendido entre 2007 y 2015 hubo un aumento progresivo a nivel nacional, con excepción de 2014-2015. Sin embargo, en 2016, se expresa una disminución del 6,6 %. Si bien hay una tendencia de menor ocupación en este oficio, la participación de las mujeres sigue siendo representativa.

Aunque la proporción de hombres en este sector de la economía es mucho menor que la de las mujeres, el aumento de personas en este oficio presenta una tendencia de crecimiento mayor al de las mujeres, ya que comparando las cifras entre 2007 y 2016 dicho crecimiento en promedio fue del 59 %. Con este he-



cho, se podría pensar que las dificultades de acceso a las labores tradicionales de los hombres, han hecho que estos asuman roles que tradicionalmente han estado en manos de las mujeres.

Sobre contratación laboral los reportes indican que el 90,2 % (677.218) de la población doméstica tiene un contrato verbal, y solo un 9,8 % (223) cuentan con contrato laboral por escrito. Con estas cifras podemos observar el alto panorama de informalidad del trabajo doméstico, y como consecuencia de ello la ausencia de condiciones formales del empleo, con lo cual se niega el reconocimiento y la efectividad de unos derechos que les garanticen el salario, las prestaciones sociales, los beneficios del sistema integral de seguridad social y demás garantías contractuales.

Esto se podría entender entonces como un problema de precariedad laboral para las trabajadoras domésticas, ya que podría decirse que de cada 10 trabajadores y trabajadoras domésticas, tan solo uno cuenta con una vinculación laboral por escrito, lo cual imposibilita el desarrollo normal de una relación de trabajo en el sector analizado.

3.2.3 Cobertura en protección social

Con respecto a la protección de seguridad social integral en materia de salud, se encontró que 92,6 % (627.393) de trabajadores y trabajadoras domésticas estaban afiliadas al régimen de salud y un 7,3 % que no están vinculadas. Respecto a la población vinculada al sistema de salud, el 60,5 % pertenece al régimen subsidiado, y el 38,8 % están en el régimen contributivo.¹⁰

Observarnos, entonces, un alto porcentaje de afiliación del servicio doméstico al régimen subsidiado, lo cual podría obedecer a que con la promulgación del Decreto 2616 de 2013, que reguló la cobertura de pensión y riesgos labores de las trabajadoras y trabajadores domésticas contratadas por días, habría obligado a dichos trabajadores su vinculación al régimen subsidiado de salud; y, en general los trabajadores y trabajadoras por días fueron quienes lo hicieron. En el evento de ser un supuesto contrario que sean las trabajadoras y trabajadores del servicio doméstico quienes estén contratadas de tiempo de completo en el hogar, estaríamos frente a un incumplimiento de la Ley 100, la cual obliga a todo empleador vincular al régimen de salud contributivo del sistema de la seguridad social integral de las trabajadoras, en virtud de su relación laboral.

10. Según el artículo 25 de Decreto 806 de 1998, pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud todos los residentes en Colombia que se encuentren afiliados al Régimen Contributivo o al Régimen Subsidiado y los vinculados temporalmente, según lo dispuesto en el presente decreto. La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, es obligatoria y se efectúa a través de los regímenes contributivo y subsidiado.



En materia de riesgos laborales solo el 15,7 %, correspondiente a 106.289 trabajadores y trabajadoras del servicio doméstico, están afiliados a este sistema, mientras que el 84,7 %, equivalente a 573.419 personas del trabajo doméstico, no cuentan con una cobertura. Esto permite evidenciar que estos trabajadores no tienen acceso a la prevención, la protección y la atención de enfermedades y accidentes que puedan ocurrir con ocasión de la actividad doméstica que desarrollan en el hogar.

En el caso de la afiliación a pensión nos encontramos con que solo el 17,6 %, esto es 119.152, trabajadores y trabajadoras domésticas pertenecen al sistema, mientras que el 80,4 %, es decir, 544.308 trabajadores del sector, no cuenta con dicha cobertura; asimismo, tan solo 1,7 % de la población trabajadora doméstica obtuvo una pensión de vejez.

Para un análisis integral de la cobertura de pensión sería importante tener presente el Decreto 2616 de 2013, el cual permite la afiliación a pensiones de la población doméstica. Esta disposición normativa, es aplicable a los trabajadores y las trabajadoras que laboren ocasionalmente, con uno o más empleadores, por periodos inferiores a un mes y que su remuneración mensual sea menor a un salario mínimo legal mensual vigente. Bajo estos requisitos los trabajadores y trabajadoras domésticas ocasionales por días tienen derecho a la afiliación y deben cotizar al sistema de pensión con base en un salario mínimo legal diario, correspondiente a una cuarta parte de un salario mínimo legal vigente. Este sistema de cotización se ha denominado “la cotización mínima semanal” que depende del número de días laborados en un mes, como podemos observar en la tabla siguiente

Tabla 10. Cotización mínima de trabajadores/as domésticos/as

Días laborados en el mes	Monto de la cotización
Entre 1 y 7 días	Una cotización mínima semanal
Entre 8 y 14 días	Dos cotizaciones mínimas semanales
Entre 15 y 21 días	Tres cotizaciones mínimas semanales
Más de 21 días	Cuatro cotizaciones mínimas semanales (equivalen a un salario mínimo mensual)

A groso modo, se afirmarí que la normatividad viene aplicándose progresivamente a los trabajadores y las trabajadoras domésticas que laboran por días y que ganan menos de un salario mínimo. No obstante, no se configura una plena efectividad del derecho a la pensión, se ve inaplicable en dos aspectos: *i)* el crecimiento de la precariedad e informalidad laboral del servicio doméstico, ya que la normatividad no tiene un mecanismo de control expedito que regule y controle la vinculación y obligatoriedad de afiliación y cotización al sistema de pensión del



sector doméstico; ii) la no acreditación del sector doméstico a los requisitos de semanas de pensión vejez y/o invalidez exigidos por la Ley 100 de 1993 ya que el sistema de cotización por semanas del Decreto 2616 de 2013 tan solo comprende la cotización parcial por días de trabajados no superiores a un mes, los cuales no logran ser equivalentes a las semanas de cotización de un trabajador formal.

Si se observa en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) los porcentajes de cotización del sector doméstico para los últimos dos años (2015 y 2016) encontramos que existe un alto porcentaje de la población trabajadora de este sector excluido de los sistemas básicos de protección (salud, pensión, riesgos y cajas). De acuerdo con la información de la PILA, para el 2015 y 2016 cotizaron en promedio 102.632 y 100.360 trabajadores y trabajadoras respectivamente, dejando sin cobertura del sistema a más del 85,0 % de trabajadores domésticos del país.

Tabla 11. Cotizantes a seguridad social como servicio doméstico

Periodo de cotización (año-mes)	Cotizantes en salud	Cotizantes pensión	Cotizantes riesgos	Cotizantes cajas
2017-01	96.159	89.988	95.935	95.891
2016-12	100.360	93.844	100.105	99.975
2016-11	99.561	92.931	99.265	99.090
2016-10	90.922	84.845	90.650	90.503
2016-09	105.662	95.628	102.331	102.156
2016-08	102.892	95.737	102.542	102.356
2016-07	102.569	95.458	102.221	101.999
2016-06	101.711	94.548	101.350	100.892
2016-05	102.859	95.431	102.330	101.571
2016-04	102.708	95.110	132.203	101.285
2016-03	101.495	93.893	101.047	100.078
2016-02	101.532	93.831	101.017	100.013
2016-01	100.103	92.571	99.863	98.908
2015-12	102.632	94.793	102.070	101.094
2015-11	104.155	96.162	103.588	102.479
2015-10	104.606	96.648	104.267	102.966
2015-09	104.643	96.598	104.254	102.906
2015-08	104.322	96.138	104.020	102.583
2015-07	104.330	96.233	103.979	102.621
2015-06	104.304	96.107	103.973	102.528
2015-05	104.200	95.956	103.862	102.341
2015-04	103.901	95.697	103.640	101.907
2015-03	103.799	95.330	103.437	101.316
2015-02	102.620	94.206	102.251	100.042
2015-01	101.335	92.953	100.933	98.731

Fuente: PILA (corte base de datos 09 jul. 2017). Cálculos GIL-SAMPL-DGPESF-Mintrabajo



3.2.4 Remuneración salarial y reconocimiento de prestaciones sociales

El derecho al salario se establece en virtud de la existencia de una remuneración mínima vital y móvil, asimismo es un principio integrante del derecho laboral y de las normas del derecho internacional del trabajo que hacen parte del bloque de constitucionalidad (OIT, Convenio C095) de nuestra legislación interna. La remuneración salarial es, a su vez, la materialización de garantías mínimas de condiciones de trabajo decente en el empleo o labor, que le permiten al trabajador o trabajadora el derecho a recibir por lo menos un salario mínimo.

En términos de reconocimiento del salario a los trabajadores y trabajadoras domésticas, en la GEIH Dane de 2016, se puede establecer que el 38,6 % obtuvo desde medio salario mínimo hasta uno, el 32,1 % devengó entre medio y menos de un salario mínimo, el 0,2 % recibió un salario mínimo y un 29,1 % ganó más de un salario mínimo. De allí que el 70,7 % de la población doméstica recibió un salario menor al salario mínimo mensual legal vigente, lo que, en definitiva, habla de unas condiciones de precariedad laboral del trabajo doméstico bastante altas.

Con respecto a las prestaciones sociales encontramos que solo el 23,9 % de la población ocupada en el trabajo doméstico estaba afiliado a un fondo de cesantías, lo cual indica que el 71,6 % restante no estaba vinculado, por lo que se deduce que no hay un reconocimiento efectivo de esta prestación social.

En cuanto a la prima de servicios¹¹, la información de la GEIH para abril de 2016 a marzo de 2017 indica que de las 679.852 personas que se encontraban ocupadas en trabajo doméstico para este periodo, el 3,8 % (25.511) percibieron la prima de navidad; el 18,9 % (128.248) recibieron prima de servicios y solo un 2,4 % (16.631) obtuvo la prima de vacaciones.

Adicionalmente, los datos son realmente confusos por dos razones: una, porque la primera prima de servicios reportada se causó en diciembre de 2016, y la GEIH lo reporta desde abril de 2016, fecha en la que aún no existía legalmente la obligación de pago de prima de servicios. También reporta una prima de servicios a marzo de 2017, cuando la segunda prima de servicios se causa en junio. Es decir, con estos datos, no solo no cuadra la temporalidad con la vigencia de la Ley de Prima, sino que se traen conceptos extralegales, como los de prima de navidad y vacaciones que, a lo sumo, solo serían dádivas que, por mera

11. Esto es un pago en dinero que realiza el empleador y que corresponde a 15 días de salario por semestre trabajado, o de forma proporcional que se realiza en dos periodos específicos: el primero en la última semana del mes de junio y el segundo en la tercera semana de diciembre de cada año correspondiente.



liberalidad, dan los empleadores, pero que no son primas que pertenezcan al marco de la Ley 1788 de 2016. Así pues, estos reportes de la GEIH Dane imposibilitan hacer un verdadero balance de aplicación y cobertura de la ley de los periodos de prima de servicios a favor de los trabajadores y trabajadoras domésticas.

Por su parte, en el tema de vacaciones encontramos que, a nivel nacional, al 23,5 % de trabajadores del sector doméstico se les reconocieron las vacaciones, mientras que el 76,5 % restante no contó con dicha prestación social, es decir, no tuvo su derecho al descanso.

3.2.5 Consideraciones

El desarrollo de condiciones óptimas de trabajo decente a favor del trabajo doméstico son ausentes por la falta de reconocimiento del Estado y la sociedad. La desigualdad y discriminación de esta población no permiten la efectividad de sus derechos laborales en condiciones equitativas de empleo y con mínimos de trabajo decente.

Sin duda esto dependerá de la promoción de una cultura de respeto de sus derechos laborales por parte de nuestras instituciones y de cada una de las familias colombianas, actores encargados de materializar el compromiso internacional del reconocimiento de sus derechos laborales a través de la formalización laboral.

Algunos de los retos que se tienen para el reconocimiento y protección de los derechos de los trabajadores y trabajadoras domésticas son:

1. Acciones de litigio estratégico y de incidencia para eliminar del ordenamiento jurídico normas discriminatorias en el trabajo doméstico como el pago en especie, la jornada máxima para las trabajadoras domésticas internas, la regulación del trabajo interno y la adecuación de las normas sobre acoso laboral.
2. Incidencia para la superación de vacíos normativos, en la clasificación de riesgos laborales, en la garantía de pisos mínimos de protección social en pensión, servicios de cuidado, regulación de trabajadoras migrantes, protección en salud y seguridad en el trabajo.
3. Crear ruta especial de inspección laboral a hogares y ruta de incidencia para que el Ministerio de Trabajo implemente los planes anuales de inspección a hogares.
4. Propuesta y plan de incidencia para crear mecanismos de especial protección y para el acceso a la justicia de las trabajadoras domésticas, mejorar el sistema de denuncia y diseñar rutas rápidas de atención.
5. Incidencia para la divulgación, campañas y promoción del cumplimiento de la ley laboral en el trabajo doméstico por parte de los empleadores.



6. Implementar una estrategia o modelo sectorial de formalización mediante la firma de acuerdos de formalización laboral y promoción de la contratación por escrito.
7. Promoción del principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor. Se requiere reforma a la Ley de Equidad Salarial que desarrolle el punto frente a valoración del trabajo doméstico y factores de remuneración.
8. Construcción de agenda y ruta de trabajo para el funcionamiento de la Mesa Tripartita de Trabajo Doméstico, en aplicación del Convenio 189, para la creación de una política pública de trabajo decente, que incluya la violencia en el lugar de trabajo en el marco del posible nuevo convenio de OIT.
9. Incidencia para mejorar el registro de datos por parte del DANE, eliminando el subregistro y cruzando información entre las distintas entidades responsables.
10. La creación de mecanismos especiales de protección de la violencia y acoso laboral en el hogar para los trabajadores y trabajadoras domésticas

3.3 Oportunidades de empleo para los jóvenes

Desde el año 2005 la OIT viene alertando sobre la situación laboral de los jóvenes a nivel mundial bajo el lema “Actuemos ya”, el cual hace un llamado a los gobiernos para llevar a cabo iniciativas en favor del trabajo de los jóvenes. Así mismo, en su 101ª. Conferencia Internacional del Trabajo en 2012 adoptó una Resolución a favor de una acción inmediata, dirigida a abordar la crisis del desempleo juvenil.

Aún con esto, el desempleo juvenil y los trabajos de calidad para esta población continúan siendo un reto para los gobiernos y las sociedades, especialmente para los países en desarrollo. La tasa de desempleo en América Latina para 2016 fue la más alta en la última década y, además tuvo un ascenso abrupto de tres puntos, al pasar de 15,1 % a 18,3 % en solo un año. Esto significa casi 10 millones de personas jóvenes está buscando empleo en la región. Además es el triple de la tasa de desempleo de los adultos. Significa que el 40 % de los desempleados de la región son jóvenes. De igual manera, del total que se encuentran ocupados, se estima que el 56 % están en la informalidad, sin derechos ni protección.

Así mismo, en datos absolutos, entre los jóvenes que forman parte de la fuerza laboral en la región, hay 7,8 millones que están desempleados, 48,3 millones que sí tienen un trabajo, aunque de este total 27 millones están empleados en condiciones de infor-



malidad, mientras que 30,4 millones no tienen ningún tipo de seguridad social (OIT, 28 de septiembre de 2017).

Por otro lado, hay 37,2 millones de jóvenes que solo estudian, y 13,3 millones que estudian y trabajan. Pero al mismo tiempo hay cerca de 21 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan (OIT, 28 de septiembre de 2017), y de estos un 70 % son mujeres que no pueden hacer una cosa ni la otra “porque tienen que ocuparse de tareas familiares no remuneradas”.¹²

Tabla 12. América Latina y el Caribe: tasa de desocupación nacional, según país. 2007-2016

País	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015	2016
										Promedio al III Trimestre	Promedio al III Trimestre
Bolivia (Estado Plur. de)	5,2	2,8	3,3	...	2,7	2,3	2,8	2,3	...	...	...
15-24	11,5	6,6	6,2	...	6,2	4,3	6,9	5,5	...	...	...
25 y más	3,4	1,9	2,7	...	1,7	1,9	2	1,6	...	...	...
Brasil	8,2	7,1	8,3	...	6,7	7,3	7,1	6,8	8,5	8,4	11,3
15-24	16,8	15,5	17,8	...	15,3	16,4	16,2	16,1	20	19,8	26,9
25 y más	5,6	4,8	5,7	...	4,6	5,1	5	4,8	6	5,9	8
Chile	7,1	7,8	9,7	8,2	7,1	6,4	5,9	6,4	6,2	6,4	6,6
15-24	17,8	19,7	22,6	18,5	17,5	16,3	16	16,4	15,5	15,5	16
25 y más	5,5	5,9	7,7	6,4	5,5	4,9	4,5	5	5	5,1	5,4
Colombia	11,2	11,3	12	11,8	10,8	10,4	9,6	9,1	8,9	9,2	9,6
15-24	18,9	21,7	22,6	22,1	20,8	19,6	18,2	17,7	16,8	18,3	18,9
25 y más	7,7	7,8	8,5	8,3	7,5	7,4	6,9	6,4	6,4	7,2	7,5
Costa Rica	4,6	4,9	7,8	8,9	10,3	10,2	6,9	9,6	9,6	9,6	9,5
15-24	10,7	11	17,9	21,5	22,4	23,1	6,9	25,1	23	22,6	22,9
25 y más	2,7	3,3	5,2	6	7,7	7,3	6,9	6,3	6,8	6,9	6,9
Cuba	1,8	1,6	1,7	2,5	3,2	3,5	6,9	2,7	2,4	...	...
15-24	...	...	...	...	...	...	6,9	...	...	...	...
25 y más	...	...	...	...	...	...	6,9	...	...	...	...
Ecuador	5	6	6,5	5,6	4,6	4,1	6,9	4,3	4,3	4,2	5,4
15-24	10,7	13,8	14,1	12,7	11,9	10,7	6,9	11,3	10,4	9,9	11,7
25 y más	3,5	3,9	4,4	3,9	3,1	2,7	6,9	2,9	3,1	3	4,1
El Salvador	6,3	5,9	7,3	7	6,6	6,1	6,9	7	7	...	...
15-24	11,4	11,1	14	13,7	12,2	12,4	6,9	15	14	...	...
25 y más	5	4,4	5,5	5,2	5	4,4	6,9	4,9	5,1	...	...
Guatemala	...	...	...	3,7	4,1	2,9	6,9	2,9	2,6	2,4	3,1
15-24	...	...	...	5,8	7,5	4,9	6,9	6,1	5,7	4,8	6,5
25 y más	...	...	...	2,9	2,7	2,1	6,9	1,7	1,3	1,5	1,7
Honduras	3,1	3,1	3,1	3,9	4,3	3,6	6,9	5,3	7,3	7,3	7,4

12. Especialista Regional en Empleo Juvenil y Migración Laboral de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).Guillermo Dema Rey



País	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015	2016
										Promedio al III Trimestre	Promedio al III Trimestre
15-24	5,4	5,5	6	7,5	8	6,9	6,9	9,4	14,2	14,2	15,9
25 y más	2,3	2,2	2,2	2,8	3	2,5	6,9	4	4,6	4,6	4,1
México	3,6	3,9	5,4	5,3	5,2	4,9	6,9	4,8	4,3	4,4	4
15-24	7,2	7,7	10,1	9,8	9,8	9,4	6,9	9,5	8,6	8,8	8
25 y más	2,7	2,9	4,2	4,2	4	3,8	6,9	3,8	3,4	3,4	3,1
Nicaragua	5,9	6,1	7,9	7,9	5,3	5,9	6,9	6,6	...	...	...
15-24	7,4	9,6	...	11,9	7,8	9	6,9	...	...	...	...
25 y más	4,5	4,9	...	6,3	4,4	4,8	6,9	...	...	...	...
Panamá	6,4	5,6	6,6	6,5	4,5	4	6,9	4,8	5,1	5,1	5,5
15-24	14,8	13,6	15,2	15	12,4	10,3	6,9	12,6	13,1	13,1	13,7
25 y más	4,3	3,6	4,6	4,7	3	2,8	6,9	3,3	3,5	3,5	3,9
Paraguay	5,6	5,7	6,4	5,7	5,6	4,9	6,9	6	5,3	7,2	8,3
15-24	12,2	11,8	13,4	12,6	13	11,2	6,9	13	12,3	...	...
25 y más	3,3	3,4	4	3,5	3,1	2,7	6,9	3,8	3,3	...	...
Perú	4,7	4,6	4,5	4,1	4	3,7	6,9	3,7	3,5	4	4,4
15-24	10	9,8	9,2	9,5	9,5	9,1	6,9	9,9	8,4	9,6	11
25 y más	3	2,9	3	2,5	2,4	2,1	6,9	2	2,3	2,6	2,8
República Dominicana	5	4,7	5,3	5	5,8	6,5	6,9	6,4	5,9	6	5,7
15-24	12,2	10,4	12,2	10,5	13,4	14,6	6,9	12,8	13,5	14,4	14
25 y más	3,2	3,2	3,7	3,7	4	4,7	6,9	5	4,3	4,1	3,9
Uruguay	9,4	8	7,7	7,2	6,3	6,5	6,9	6,6	7,5	7,4	8
15-24	25	22,3	21	20,6	18,1	18,5	6,9	19,4	22,5	22,1	24
25 y más	6,2	5,2	5,2	4,5	4	4,1	6,9	4,2	4,7	4,7	5,1
Venezuela (Rep. Bol. de)	8,4	7,3	7,9	8,7	8,3	8,1	6,9	7,3	7	7,3	7,5
15-24	15,4	14,2	15,6	17,6	17,5	17,1	6,9	15	14,6	14,2	15,9
25 y más	6,7	5,8	6,1	6,7	6,5	6,3	6,9	5,8	5,5	6	6,1
América Latina y el Caribe	6,7	6,3	7,3	6,9	6,4	6,5	6,9	6,1	6,6	6,8	8,2
América Latina y el Caribe, 15 a 24 años	13,9	13,5	15,2	14,5	13,8	13,8	6,9	13,7	14,7	15,1	18,3
América Latina y el Caribe, 25 y más	4,8	4,5	5,3	5	4,5	4,6	6,9	4,4	4,8	5,1	6

Fuente: OIT, con la base de información de las encuestas de hogares de los países (OIT, 20 de febrero de 2017).

Ahora bien, el panorama internacional no es alentador para la empleabilidad de los jóvenes. La Cepal y la OIT habían previsto un nuevo aumento de la desocupación para el año 2016, debido a la previsión de un contexto macroeconómico y de crecimiento más deteriorado que el del año 2015 y al debilitamiento de algunos indicadores de empleo.



Sin embargo, según la medición de la OIT, basada en datos nacionales del grupo poblacional de 14 a 24 años, muestra que el desempleo juvenil en Colombia es uno de los mayores en la región, pues con una tasa de 18,9 % ocupa el cuarto lugar, luego de Brasil (26,9 %), Uruguay (24 %) y Costa Rica (22,9 %). En conclusión, en los últimos 10 años las tasas de desempleo juvenil en Colombia han estado por encima o son similares a las tasas de desempleo de América Latina. Aunque a partir del año 2011 dicha tasa empieza a descender, para el año 2016 se genera un incremento de 0,7 puntos.

Tabla 13. Mercado laboral para jóvenes en Colombia 2007-2016.
Principales indicadores laborales (% y miles)

Concepto	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
% población en edad de trabajar	34,4	34,1	33,8	33,7	33,5	33,0	32,7	32,5	32,3	32,0
TGP	53,0	52,8	55,8	57,1	58,1	59,5	58,5	58,5	58,8	58,3
TO	43,0	42,5	44,6	45,7	47,3	49,0	48,9	49,2	49,9	49,1
TD	18,9	19,5	20,1	20,0	18,6	17,7	16,4	15,8	15,2	15,9
T.D. Abierto	17,4	18,2	19,0	18,7	17,5	16,7	15,5	14,9	14,3	15,0
T.D. Oculto	1,5	1,2	1,1	1,3	1,2	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9
% Inactivos / PET 14 a 28 años	47,0	47,2	44,2	42,9	41,9	40,5	41,5	41,5	41,2	41,7
Población en edad de trabajar	33039	33597	34155	34706	35248	35781	36307	36827	37342	37851
Población en edad de trabajar de 14 a 28 años	11375	11472	11558	11700	11806	11825	11871	11954	12073	12123
Población económicamente activa	6031	6053	6453	6685	6862	7036	6950	6990	7094	7070
Ocupados	4893	4876	5157	5352	5587	5790	5811	5885	6018	5949
Desocupados	1138	1178	1296	1333	1276	1247	1139	1105	1076	1122
Abiertos	1048	1104	1226	1249	1196	1175	1072	1041	1015	1060
Ocultos	90	74	70	84	80	71	67	64	61	62
Inactivos	5344	5419	5104	5016	4943	4789	4921	4964	4979	5053

Fuente: Dane. Tabla elaborada a partir de la información tomada de: Anexo Boletín de Juventud, 2007-2016. Gran Encuesta Integrada de Hogares.

Estamos seguros que es necesario reconocer que la inclusión de los jóvenes en el mundo laboral está determinada por las condiciones de premercado, entendidas como el acceso previo a derechos como educación, salud, vivienda, alimentación y en general a todas las posibilidades de desarrollo. En este sentido, vemos que la lógica del mercado excluye a aquellos que hayan tenido limitaciones de acceso a otros derechos. Ejemplo de esto son los niños trabajadores, quienes han visto restringidas sus



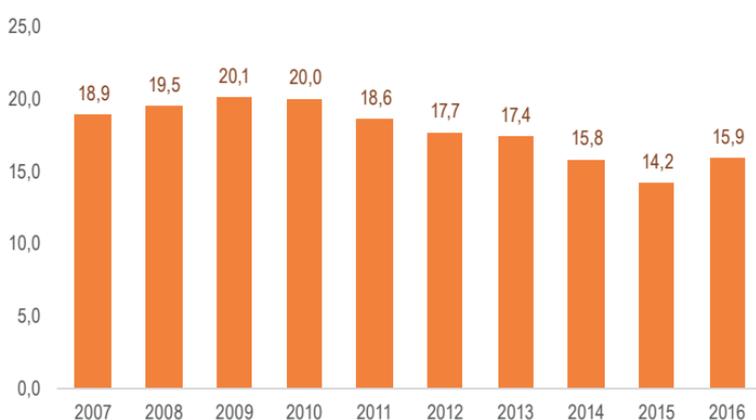
posibilidades de desarrollo psicosocial en el momento vital de la infancia, lo cual retrasa las condiciones y la cualificación requeridas para las exigencias del mercado laboral en la vida adulta.

Pero además de la cualificación que exige el mercado de trabajo, a este también lo condicionan las variables sociales como el género, la etnia, el origen social y la edad. Esta última variable junto con las anteriores, se constituyen en factores de discriminación en términos de acceso al trabajo, salariales, ascensos, trato, entre otras. Así, jóvenes afrodescendientes, indígenas, raizales, campesinos, entre otros, son excluidos del mercado laboral por sus condiciones sociodemográficas, socioeconómicas y culturales.

Hablar en Colombia de trabajo decente para la juventud ha sido una quimera durante última década, pues las tasas de desempleo, informalidad, inactividad y prácticas de discriminación y desprotección siguen siendo las características comunes de las condiciones laborales de este grupo poblacional, con importantes consecuencias para ellos y la sociedad, tanto a corto como largo plazo.

Así pues, en Colombia los jóvenes entre 14 y 28 años representan el 57 % de la población en edad de trabajar, en promedio, un bono demográfico de gran importancia para los empleadores, pues las malas condiciones laborales les son rentables en términos de costos.

Gráfico 9. Tasa de desempleo juvenil en Colombia 2007-2016



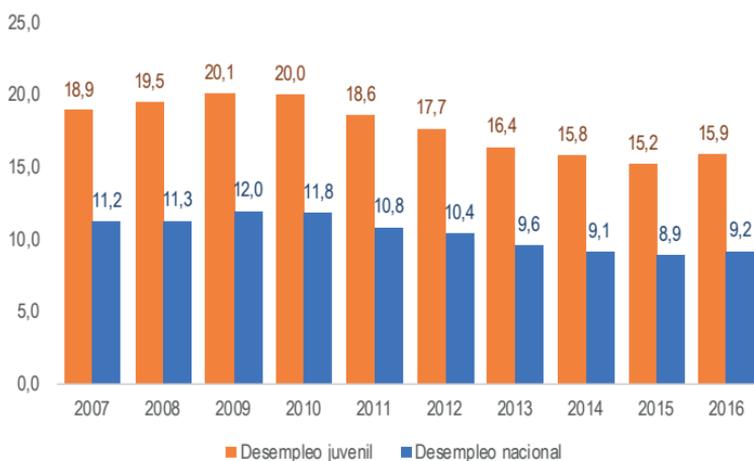
Fuente: Dane. Gran Encuesta Integrada de Hogares. Anexo Boletín de Juventud, 2007-2016

De otro lado, el desempleo juvenil en el país ha estado por encima de la tasa nacional durante la última década, y siempre ha sido superior a los siete puntos. Ello significa que los efectos negativos de la política laboral en el país se duplican en la población joven.



Aunque el desempleo se deriva del modelo de desarrollo y afecta negativamente al grueso de la población, la condición de tránsito propia de la juventud, caracterizada por la definición inicial de proyectos de vida alrededor del trabajo, trunca y retrasa la trayectoria laboral y puede potenciar una crisis social generalizada si no es atendida y frenada de forma adecuada.

Gráfico 10. Desempleo nacional y desempleo juvenil, 2007-2016



Fuente: Dane. Gran Encuesta Integrada de Hogares. Anexo Boletín de Juventud, 2007-2016

Es así como, para el año 2016, en Colombia el 21,2 % de los jóvenes eran parte de la población llamada “ninis” (que ni estudian, ni trabajan), un hecho preocupante para ese grupo social que no encuentra nada qué hacer y que no recibe ingresos. Y esto se observa en un contexto, como el colombiano, donde suelen ser atraídos por formas de generación de ingresos delincuenciales e ilegales.

Podemos observar, además, que frente a la vida laboral de los jóvenes no solo se construyen prácticas discriminatorias, sino también políticas públicas que las legitiman, las cuales limitan la igualdad de oportunidades para este grupo poblacional. Sin embargo, en Colombia, las políticas gubernamentales frente al trabajo de los y las jóvenes se han caracterizado por su focalización en sectores pobres y con énfasis en soluciones de emprendimiento, las cuales han dado poca respuesta a las condiciones estructurales que generan las altas tasas de desempleo.

Con ello podemos afirmar que con la Ley 789 de 2002 el contrato de aprendizaje dejó de ser una especie de contrato de trabajo, como lo determinaba la Ley 188 de 1959, para tener como finalidad la formación de las ocupaciones, pues con ella el aprendiz se considera como un alumno y por tanto no cuenta con derechos laborales como cualquier trabajador colombiano. Es decir, dicha ley les quitó el derecho al reconocimiento de pres-



taciones sociales, prima legal o extralegal, derecho de sindicalización y los beneficios derivados de las convenciones colectivas.

Tabla 14. Población ocupada de 14 a 28 años según ramas de actividad 2007-2016 (%)

Concepto	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
% Ocupados Total Nacional	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
No informa	0,1	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	19,0	18,2	18,9	18,8	18,1	17,2	16,3	15,2	15,1	15,1
Explotación de minas y canteras	1,1	1,5	1,2	1,3	1,4	1,2	1,2	1,1	1,0	0,8
Industria manufacturera	14,1	14,3	13,5	12,8	13,3	13,4	12,4	12,4	12,5	12,3
Suministro de electricidad, gas y agua	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4
Construcción	5,3	5,0	5,0	5,4	5,8	6,4	6,1	6,4	6,7	6,8
Comercio, hoteles y restaurantes	25,7	26,3	26,9	27,0	27,2	28,2	28,8	29,1	28,6	29,2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	9,2	9,3	9,3	9,1	9,0	8,8	8,7	8,4	8,6	7,9
Intermediación financiera	1,6	1,7	1,5	1,5	1,5	1,6	1,8	1,7	1,9	2,0
Actividades Inmobiliarias, empresariales y de alquiler	5,3	5,8	6,0	5,5	6,2	6,4	6,8	7,1	7,6	8,0
Servicios comunales, sociales y personales	18,2	17,4	17,2	18,0	17,0	16,2	17,4	18,0	17,7	17,5

Fuente: Dane. Tabla elaborada a partir de la información tomada de: Anexo Boletín de Juventud, 2007-2016. Gran Encuesta Integrada de Hogares.

Algo similar ocurrió con la Ley 1429 de 2010, o “Ley de Primer Empleo”, la cual no generó los efectos esperados. Como los datos lo evidencian, a pesar de las facilidades y restricciones desmontadas a las empresas para contratar jóvenes, dichas medidas no han tenido ningún impacto importante en la reducción de los índices de desempleo.

Dadas estas realidades, podemos observar que, en general, la categoría ocupacional donde más se emplearon los jóvenes durante la década fue “obrero-empleado particular”, donde buena parte de estos trabajos se ubican en el sector terciario (comercio) y en la informalidad. La otra categoría que muestra esta realidad es el cuentapropismo, el cual ocupa el segundo lugar en la posición ocupacional de los jóvenes. Esta es una actividad



que incluye los trabajos informales, que en general ofrecen malas condiciones de trabajo, y no ofrecen protección ni derechos, pero además cuentan con bajos salarios y baja productividad.

Miremos ahora el fenómeno desde el punto de vista de la brecha de género, pues se observa que esta fue una constante significativa durante la década y muy desfavorable para las mujeres. La tasa de desempleo para ellas se mantuvo siempre por encima de los 20 puntos, lo cual muestra la poca absorción de la mano de obra femenina joven y la discriminación temprana de las mujeres por parte de la estructura del mercado.

Tabla 15. Mercado laboral hombres y mujeres de 14 a 28 años (2016). Principales indicadores laborales (% y miles).

Concepto	Hombres	Mujeres
% población en edad de trabajar	32,9	31,2
TGP	66,0	50,6
TO	58,0	40,0
TD	12,1	20,8
T.D. Abierto	11,6	19,5
T.D. Oculto	0,5	1,3
Inactivos	34,0	49,4
Población en edad de trabajar	18.506	19.345
Población en edad de trabajar de 14 a 28 años	6.080	6.044
Población económicamente activa	4.014	3.056
Ocupados	3.529	2.420
Desocupados	486	636
Abiertos	465	595
Ocultos	21	41
Inactivos	2.066	2.987

Fuente: Dane. Tabla elaborada a partir de la información tomada de: Anexo Boletín de Juventud, 2007-2016. Gran Encuesta Integrada de Hogares.

Los datos indican también que hay un porcentaje más alto de hombres jóvenes trabajando con respecto a las mujeres. Además, señalan que hay una proporción similar de hombres y mujeres en edad de trabajar y económicamente activa. La realidad es que las mujeres presionan menos el mundo laboral, pues permanecen inactivas, es decir, están en esa situación más de 15 pp por encima de los hombres. Esto está determinado por las imposiciones sociales que exigen a las mujeres roles de cuidado en sus propios hogares o de familiares sin remuneración y tienen una presión superior sobre los hombres para obtener empleo, pues estos socialmente y con diversos matices, están obligados a ser proveedores de los hogares.



Gráfico 11. Tasa de desempleo hombres-mujeres de 14-26 años

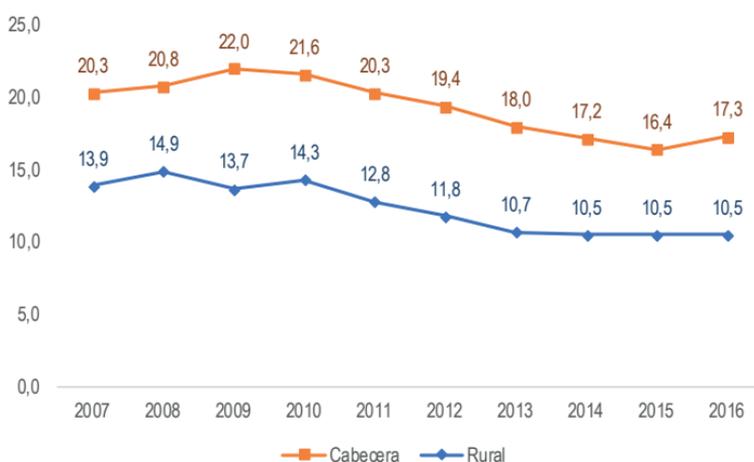


Fuente: Dane. Gran Encuesta Integrada de Hogares. Anexo Boletín de Juventud, 2007 – 2016

Es evidente, entonces, que la restricción de las mujeres al ámbito reproductivo es una de las causas de dicha segregación laboral, porque limita el desarrollo de los potenciales educativos y laborales de esta población, además de incrementar la desigualdad de condiciones de ocupación y salariales frente a los hombres.

Ahora, observando a los jóvenes rurales, podemos ver que han experimentado una disminución de la tasa de desempleo a partir del año 2011, pero se mantienen en una tasa del 10,5 %, en los últimos tres años. No se advierte pues una tendencia a mejorar el acceso al trabajo de esta población. Pero esto se hace más preocupante cuando se identifica que de los 267 mil desempleados en la zona rural para el 2016, 153 mil eran jóvenes, esto es, el 57 % de los desempleados.

Gráfico 12. Desempleo de jóvenes, cabeceras-rural 2007-2016

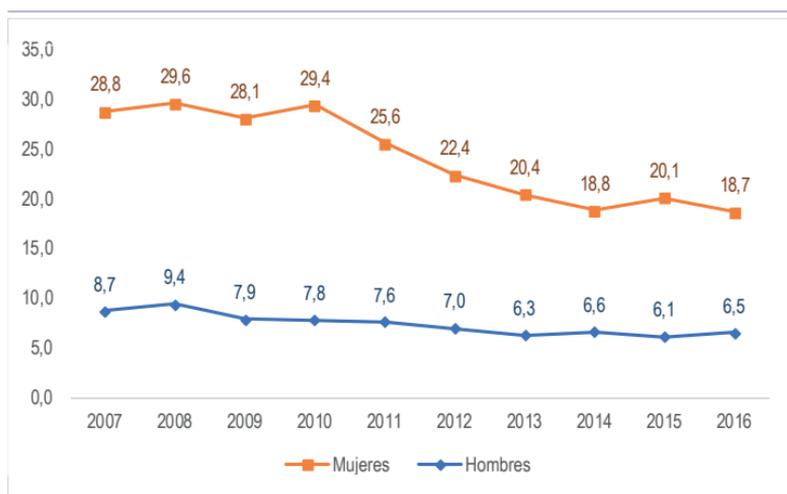


Fuente: Dane. Gran Encuesta Integrada de Hogares. Anexo Boletín de Juventud, 2007-2016



Otra situación alarmante, es la tasa de desempleo de las mujeres jóvenes rurales. Si bien la tasa de 2016 ha sido la más baja en la última década con el 18,7 %, su tendencia sigue siendo la de triplicar el desempleo de los hombres.

Gráfico 13. Desempleo hombres-mujeres jóvenes 2017-2016 en la zona rural



Fuente: Dane. Gran Encuesta Integrada de Hogares. Anexo Boletín de Juventud, 2007-2016

El presente momento histórico de Colombia, que experimenta la terminación del conflicto armado con las FARC –una de las guerrillas más antiguas del país–, supone un reto para el país mejorar el acceso y las condiciones laborales para la población rural y, específicamente, para los jóvenes, pues es evidente que el reclutamiento por falta de opciones de trabajo ha dejado de ser una posibilidad inmediata, pero persiste el riesgo de vinculación o creación de nuevas formas ilegales de generación de ingresos en zonas históricamente abandonadas por el Estado.

En general, el panorama laboral para la juventud es desalentador. Las políticas hasta ahora implementadas no responden a los retos reales y a las condiciones de la población joven colombiana. Las recomendaciones están sobrediagnosticadas, todos los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil han planteado la necesidad de la articulación y responsabilidad del sector privado y público para dar salida a la situación. Más allá de las prebendas para las empresas se requiere de su responsabilidad y sanción ante el incumplimiento de la vinculación laboral de jóvenes en condiciones de trabajo decente.

Es necesario ampliar una oferta educativa de programas que sea acorde a las exigencias actuales del mundo laboral, y unas políticas responsables de apoyo al emprendimiento para limitar el fracaso de las nuevas empresas, con mayores apoyos económicos y de acompañamiento.



La mirada de género en la empleabilidad juvenil tiene toda la pertinencia y se necesita dar un salto cultural para erradicar la exigencia de que las mujeres cumplan roles de trabajo de cuidado sin ningún derecho, ya que esto, casi que por derecho propio, se convierte en una limitante social que es empobrecedora. Y, como se ha visto, se requiere políticas de inclusión, educación para el trabajo y empoderamiento productivo para las mujeres jóvenes del campo.

4. Formas inadmisibles de trabajo



Fotografía: “Borracheiro” Enio Godoy, 2016

4.1 Trabajo forzoso y trabajo infantil: Trabajos que deberían abolirse

4.1.1 Principios

El trabajo forzoso se ha ajustado a la idea, según la cual, el ser humano posee unas desigualdades naturales que legitiman el propósito de sometimiento ejercido por un grupo humano sobre otro. Desde la propia filosofía aristotélica (Aristóteles, 1873), la autoridad y la obediencia en las relaciones cotidianas se constituyeron en la columna vertebral de la esclavitud en el mundo antiguo y parte del moderno. La presunta legalidad de la esclavitud se basaba, en últimas, en la desigual capacidad para valerse de la razón. Dicho en otras palabras, la razón, definida como un atributo solo al alcance de unos cuantos elegidos, les otorgaba el derecho a unos cuantos de utilizar la fuerza corporal de aquellos otros señalados de estar desprovistos de esta. Este aspecto es bien interesante a la hora de esclarecer los mecanismos de inclusión y exclusión que se ponen en marcha en el trabajo esclavo y forzoso. La obra de aquel sometido al trabajo esclavo está mediada por el uso del cuerpo, lo cual hace que, aun siendo humano, sea excluido de la vida plenamente humana al ser despojado de sí mismo y de su voluntad, en beneficio de un tercero que lo explota.

4.1.2 Disposiciones normativas

Este principio filosófico, tal como se acabó de indicar, en determinado momento histórico brindó los elementos necesarios para legitimar una práctica de sometimiento, de pérdida de voluntad y autonomía, de exclusión de la vida plenamente humana, a pesar de ser proscrita desde diferentes ámbitos legales, sigue



vigente en ciertas esferas laborales. Se llevaron a cabo una serie de impulsos abolicionistas desde el siglo XIX, materializados luego con la convención sobre la esclavitud del año 1926 (WDL, septiembre de 2017) en donde reposaba una definición de esclavitud asociada con el acto de posesión de un individuo por otro. Unos años después, en 1930, la OIT redactó el Convenio número 29 sobre el Trabajo forzoso (OIT, 1930) señalando que este tipo de actividad solía exigirse bajo la amenaza de una pena cualquiera y para la cual el individuo no se ofrecía voluntariamente. Este Convenio dispuso que exigir ilegalmente un trabajo forzoso debía ser penalizado, además de endilgarle un compromiso de seguimiento y acato a los miembros que ratificaran dicho Convenio. Sin embargo, la adopción de una Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos, las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, suscrita en el año 1956, contribuyó a introducir el concepto de “instituciones y prácticas análogas a la esclavitud (Naciones Unidas, 30 de abril de 1956).

Lo interesante de este apartado es la incorporación de lo que comenzó a denominarse como formas contemporáneas de esclavitud, vinculada con el trabajo forzoso y servil, a pesar de conservar los atributos del derecho de propiedad que le eran conferidos a esta práctica desde la antigüedad greco-romana. No obstante, en este caso se hace una mención más detallada a la trata de personas y al trabajo infantil como crimen de lesa humanidad. Además se alude a una serie de prácticas como el castigo por las opiniones políticas, sometimiento con fines económicos y disciplina laboral forzosa, entre otras.

Ambos convenios contaron con la ratificación casi mundial, con la consiguiente obligación de informar sobre su aplicación a los órganos de control frente a dichas normas de la OIT. En el 2014 este mismo organismo decidió dar un nuevo impulso a la lucha contra el trabajo forzoso como práctica análoga a la esclavitud y con una orientación específica sobre medidas de prevención, protección, acciones jurídicas y de reparación adoptadas para eliminar dicha práctica. Se adoptó con ello el Protocolo de 2014 concerniente al Convenio sobre el Trabajo forzoso de 1930 (OIT, 9 de noviembre de 2016) y la recomendación número 203 sobre el Trabajo forzoso (OIT, 11 de junio de 2014), la cual, finalmente, entraría en vigor el 9 de noviembre de 2016 (Portafolio, junio 11 de 2014). En el plano nacional, se expidió la Ley 23 del mes de junio de 1967 en donde se recogió y adoptó lo ya señalado en el Convenio número 29 de 1930 (Congreso de la República de Colombia, 1967). Posteriormente, la Constitución Política de Colombia, especialmente en el artículo 17, hizo mención a la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de personas en todas sus formas. Igual sucedió con el artículo 7 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual define el trabajo forzoso a partir de una connotación de obligatoriedad que conlleva.



En relación con la trata de personas, existe un marco jurídico internacional en donde se encuentran los Conjuntos de Instrumentos Internacionales vinculantes y no vinculantes en los cuales los Estados manifiestan su voluntad y compromiso de respetar y garantizar determinadas condiciones de vida a los ciudadanos y ciudadanas (Ministerio del Interior, 2017). La persecución del delito de trata de personas, en el marco de la evolución del derecho internacional, se consolidó en el año 2000 con la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El propósito de este convenio fue promover la cooperación para prevenir y combatir de manera eficaz la trata de seres humanos, a partir de la articulación de acciones entre los Estados. Dentro de dicho marco jurídico internacional sobresalió la Convención contra la delincuencia organizada transnacional, el Marco internacional de acción trata de personas, Ley modelo contra la trata de personas, Plan de acción mundial para combatir la trata de personas, Plan de trabajo hemisférico contra la trata, Principios y directrices sobre trata y Derechos Humanos, Protocolo de Palermo contra la trata de personas, Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 y Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203). Dentro del marco jurídico nacional cabe señalar el Decreto 1069 de 2014, Decreto 4786 de 2008, Estrategia 2007 – 2012, Ley 985 de 2005, Memorando trata de personas Colombia – Ecuador y Ley 800 del 2003.

También es importante resaltar la cronología de la normatividad colombiana, toda vez que en el contexto jurídico es un tema reciente, cuya aplicabilidad de la normativa, aún requiere un extenso desarrollo para los casos específicos.

Ley 800 de 2003: el estado Colombiano, como parte de la Convención de Naciones Unidas, dentro del marco jurídico nacional adoptó esta Ley,

Por medio de la cual se aprueban la convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de la Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, adoptados por la asamblea general de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000. (Ministerio del Interior, 2017).

Ley 985 de 2005: en la cual el artículo 188A definió sobre el delito de:

Trata de personas el que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinien-



tos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación”. “El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

Es así como se entiende la trata de personas, como un delito que consiste en el traslado de seres humanos de un lugar a otro dentro del mismo país o hacia el exterior, para ofrecerlos o utilizarlos con fines de explotación y así obtener dinero o cualquier otro beneficio. Es importante señalar que esta Ley no se encarga exclusivamente de sancionar la conducta punible, además exige al Estado adoptar medidas para la prevención del delito, la protección y la asistencia de las posibles víctimas de la trata de personas, garantizando el respeto de los derechos humanos (Ministerio del Interior, 2017).

Decreto 1069 de 2014: el 12 de junio fue sancionado el decreto 1069 de 2014, por medio del cual

se reglamentan las competencias, beneficios, procedimientos y trámites que deben adelantar las entidades responsables en la adopción de las medidas de protección y asistencia a las personas víctimas del delito de trata de personas.

Entre los años 2010-2014 Colombia suscribió cinco (5) acuerdos bilaterales de cooperación con Ecuador, Chile, Argentina, Honduras y El Salvador para la prevención e investigación; y la asistencia y protección a las víctimas en materia de policía judicial y actuación conjunta de nuestras autoridades judiciales para la lucha contra este delito, en el marco del protocolo internacional de Palermo adoptados por el sistema de Naciones Unidas (Ministerio del Interior, 2017).

4.1.3 Estrategias contra la trata de seres humanos

En Colombia existe el comité interinstitucional para la lucha contra la trata de personas creado en la Ley 985 de 2005 al cual se le asignan funciones y acciones que desarrolla el Estado colombiano en materia de Lucha contra la Trata de Personas.

Dentro de sus funciones se encuentran:

1. Elaborar y recomendar al Gobierno Nacional la estrategia Nacional (política pública) contra la Trata de Personas, que



será el eje de la política estatal en esta materia, y realizar seguimiento a su ejecución.

2. Coordinar procesos de revisión de los acuerdos y los convenios internacionales que haya suscrito Colombia en materia de Derechos Humanos, y los relacionados con la Trata de Personas para hacer seguimiento a su adecuado cumplimiento y recomendar la suscripción de acuerdos, convenios, tratados y otras gestiones que se requieran para fortalecer la cooperación internacional contra la Trata de Personas.

Es decir son los encargados de generar la política pública contra la trata de personas.

También existen los Comités Departamentales y Municipales responsables de coordinar las acciones en materia de prevención, investigación, judicialización y asistencia a víctimas que se desarrollen en las entidades territoriales, las cuales deben tener en cuenta las particularidades y diversidad regional.

En Colombia el Ministerio del Interior adoptó por decreto en el 2008 la Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata de Personas, se ratificó en diciembre de 2013 para el periodo comprendido entre 2014 y 2018.

La estrategia abarca siete (7) ejes de acción que representan los principales nodos de gestión: I) coordinación y sostenibilidad, II) prevención, III) protección y asistencia a víctimas, IV) investigación y judicialización, V) cooperación internacional, VI) generación y gestión del conocimiento y VII) seguimiento y evaluación (Ministerio del Interior, 2014).

4.1.4 Respeto de la asistencia a las víctimas

La estrategia contempla una red de servicios que responda a las necesidades de las víctimas y corresponde al conjunto de medidas, mecanismos y proyectos a cargo de las entidades con competencia en el tema, que están encaminados a garantizar la prestación de servicios de protección y asistencia a las víctimas de la trata de personas, así como a sus familiares hasta el primer grado de consanguinidad, primero civil y al cónyuge o compañero (a) permanente.

En el marco del convenio CM -160 de 2010 con la Organización Internacional para las Migraciones-OIM, se puso en marcha la “Casa Acogida” como una estrategia para la asistencia a víctimas del delito de Trata de Personas del país.

Durante lo corrido del 2013, el Ministerio del Interior, a través del Centro Operativo Anti trata de Personas (COAT), ha coordinado la respuesta institucional para la asistencia y la investigación de 62 casos de trata de personas, todos corresponden a trata externa (Ministerio del Interior, 2014).



4.1.4 Alcances conceptuales del trabajo forzoso

Si bien es fundamental dar cuenta de todo el anterior abanico jurídico en relación al trabajo forzoso, también es esencial tratar de examinar como este concepto ha sido subsidiario de un principio ligado con la defensa de los derechos humanos y la dignidad humana. Así, la violación a la dignidad humana, defendida como un valor ético “universal” desde finales del siglo XVIII y fortalecida a partir de la segunda pos-guerra, posibilitó una reflexión condenatoria de estas prácticas denigrantes dentro del mundo del trabajo. La constricción de la libertad de movimiento y de trabajo de un individuo, visto ya desde Aristóteles como la capacidad de ejercer un tipo de acción determinado contra la voluntad de alguien, comenzó a ser analizado, no ya solo como parte de un orden natural en torno al derecho de propiedad, sino como el producto de un contexto desfavorable y reprochable alrededor de factores ligados con la pobreza, exclusión social, corrupción, discriminación, precarización laboral, analfabetismo, entre otros. Si anteriormente el trabajo forzado operaba de forma abierta y legítima, a partir de finales del siglo XIX y especialmente desde la segunda pos-guerra del siglo XX, este tipo de prácticas se llevaron a cabo de una manera más encubierta, amparándose en un contexto de profunda exclusión social, política y económica.

Se elaboraron algunas precisiones conceptuales desde la OIT que definieron la esclavitud o trabajo forzoso como el control total de una persona con fines de explotación económica y a través de la violencia (OIT, 2016). De modo que si el control de una persona con la finalidad de explotarla económicamente se ha mantenido, pese a las prohibiciones formales, dicho fenómeno ha adquirido un conjunto de características particulares tras la segunda guerra mundial. Diversos indicadores han sido utilizados para establecer cuándo una situación equivale a trabajo forzoso, como la ya referida limitación de movimiento de los trabajadores, privación de alimentos, retención de salarios o documentos de identidad, violencia física o sexual, amenazas e intimidaciones, deudas fraudulentas que los trabajadores no están en capacidad de pagar, discriminación por asuntos de género u origen étnico, entre otros (OIT, 2016).

Por otro lado, el pago de salario u otra forma de compensación no indica necesariamente que el trabajo no sea forzoso. En ese sentido, actualmente existen un conjunto de elementos que se han venido tomando en consideración a la hora de precisar los alcances del trabajo forzoso, como por ejemplo la ausencia de consentimiento para realizar el trabajo y la amenaza de pena. También se señala que dicha actividad suele ser resultado de factores como la servidumbre por deudas, ausencia de protección estatal, la ya referida restricción a la libertad de circulación, violencia e intimidaciones, entre otros. Se plantea que el trabajo



debe ofrecerse libremente y el empleado debe tener la potestad de abandonarlo cuando lo estime conveniente, con una notificación previa. De ahí que lo que suele caracterizar este fenómeno de esclavitud contemporánea, a través de los planteamientos desarrollados por la OIT, no es tanto la actividad económica en cuanto factor predominante, como la relación entre trabajador y empleado.

4.1.5 ¿Qué arrojan las cifras?

Tabla 16. Trata de personas por sexo, edad y modalidad

Año y tipo	2011	2012		2013
	Trata externa	Trata externa	Trata Interna	Trata externa
Clasificación por sexo				
Mujeres	19	34	1	46
Hombres	2	3	0	14
Clasificación por edad				
Adultos	20	37	1	55
Niños, niñas y adolescentes (NNA)	1	0	0	5
Clasificación por modalidad de explotación				
Trabajos o servicios forzados	1	4		23
Explotación sexual	20	33	1	34
Matrimonio servil	0	0	0	3

Fuente: <http://tratadepersonas.mininterior.gov.co/trata-de-personas/estadisticas>

Es evidente que existe un vacío normativo en torno al tema del trabajo forzoso en Colombia, más allá de lo señalado en la constitución y de cinco fallos judiciales de orden constitucional concernientes al tema. Igual sucede con los pocos datos disponibles y su falta de actualización. Pese a lo anterior, existen algunas cifras que vale la pena considerar. En 2014 se constató un aproximado de 21 millones de personas sujetas a condiciones de trabajo forzoso a nivel mundial, cuya explotación generó ganancias de 150.000 millones de dólares (OIT, s.f.). Para el año 2016 se registraron un total de 41.8 millones de personas esclavizadas en todo el mundo, a la vez que un tercio de estas eran niños y niñas. El trabajo doméstico, la agricultura, la construcción, la manufactura y el entretenimiento se han constituido en los últimos años como los sectores más afectados (OIT, septiembre de 2017). Para ese mismo año, Colombia ocupaba el puesto 18 junto con otros países latinoamericanos como Perú y Venezuela; sin embargo, no se señalan cifras precisas sobre este fenómeno social y económico que permitan realizar un análisis más detallado (Dinero, 24 de diciembre de 2016). A estas cifras se le vienen a sumar las concernientes a la trata de personas, tal como se puede apreciar a continuación:



4.1.6 Consideraciones finales

A pesar de la jurisprudencia nacional e internacional sobre trabajo forzoso y trata de personas, además de los desarrollos teóricos de organizaciones como la OIT alrededor de la libertad como condición fundamental para impedir el trabajo forzoso, es interesante plantear algunas observaciones. En primer lugar, no es visible una política orientada a realizar un seguimiento sistemático a las cifras concernientes al trabajo forzoso en Colombia. Así, lo que se concluye luego de revisar la normatividad vigente, la acción institucional y las cifras oficiales, es que hay una invisibilidad de problema real, desde el orden Nacional hacia los territorios y viceversa. En tanto no hay evidencia de acciones, programas o políticas claras para la investigación, judicialización, asistencia a víctimas y ruta de identificación de la trata de personas. De otro lado, el Gobierno Nacional no mantiene un seguimiento, ni mecanismo de exigibilidad ante los territorios para desarrollar una Ley que fue promulgada desde el 2005.

Por otro lado, si bien se puede interpretar que para la OIT el trabajo es una mercancía que debe venderse y comprarse “libremente” y sin ningún tipo de coacción directa, vale la pena plantearse si en realidad el trabajador está sometido previamente al capital y su forma de funcionamiento a través de la acumulación por desposesión. Se trata de dar cuenta de cómo opera dicho capital dentro del mercado laboral, cómo constriñe los potenciales de un trabajo digno en un contexto de desempleo, acumulación por desposesión, inseguridad laboral y precarización creciente, antes de ofrecerse “libremente” al capitalista. Este interrogante es útil para poner de presente un futuro debate sobre el hecho de si la frontera entre trabajo forzoso y trabajo no forzoso (aunque sea en condiciones bastante precarias), tal como está esbozado en los discursos normativos nacionales e internacionales, requiere de un examen más detallado y contextualizado desde lo sociológico a la hora de comprender las múltiples formas de sometimiento y constricción.

Las condiciones actuales del mercado laboral en Colombia y el mundo hacen que ya exista una previa sumisión al poder del capital por parte del trabajador a través de las precarización, antes de entregar “libremente” la fuerza de trabajo a un empleador determinado. Esa condición particular de libertad, en un contexto de desposesión de sus medios de producción y de subsistencia, quizás lo convierten en un *no-libre*, lo cual lo *obliga* a vender su fuerza de trabajo a cualquier precio y en condiciones no deseadas. De modo que frente a los derechos iguales en la presunta libertad otorgada por el capital de comprar fuerza de trabajo y venderla, también es posible advertir unas relaciones de poder mucho más sutiles que trascienden las nociones jurídicas como la de trabajo forzoso.



Si la justificación filosófica aristotélica descansaba en la idea, según la cual la esclavitud era una realidad que reflejaba la *naturaleza desigual* de los seres humanos, lo anterior invita a realizar un ejercicio reflexivo que permita *desnaturalizar* dichas realidades persistentes en el mundo contemporáneo y a través de mecanismos mucho más sutiles de precarización y exclusión. Para ello se requiere, finalmente, examinar en detalle los diferentes entornos de acción y constricción en los que se desenvuelven o se restringe la libertad de movimiento en un mundo crecientemente globalizado, a la hora de definir qué es y qué no es el trabajo forzoso.

4.2 Trabajo infantil

El convenio 138 (1973) sobre la edad mínimo de empleo y el más reciente convenio 182 (1999) sobre erradicación de las peores formas de trabajo infantil determinan este fenómeno como todo trabajo realizado por niños que no alcancen la edad mínima para el empleo, limitando su acceso a derechos como la educación, la recreación, la salud y por lo tanto su pleno desarrollo; un trabajo que ponga en peligro el bienestar físico, mental o moral del niño, ya sea por su naturaleza misma o por las condiciones en que se realiza. Internacionalmente, se define como las peores formas de trabajo infantil la esclavitud, la trata de personas, la servidumbre por deudas, el trabajo infantil doméstico y el reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados, prostitución, pornografía y actividades ilícitas.

El trabajo infantil es una de las situaciones que más afectan el desarrollo de los niños en el mundo y en Latinoamérica. La necesidad económica y cultural del ingreso de los niños y niñas al trabajo generan limitantes para el acceso a derechos y por tanto, a condiciones de educación, cualificación, salud y nutrición necesarias para un óptimo desarrollo para tener oportunidades equitativas de ingreso al mundo laboral en la vida adulta.

Esta problemática no puede desligarse de las condiciones económicas de los países, ni de la situación laboral en términos de ocupación y calidad del empleo de los adultos. Los estudios sobre el trabajo infantil muestran como una de sus principales causas es la necesidad de aportar con dinero o trabajo para la generación de ingresos a las familias de los niños y niñas, en las cuales generalmente los adultos están ocupados en trabajos informales y precarios.

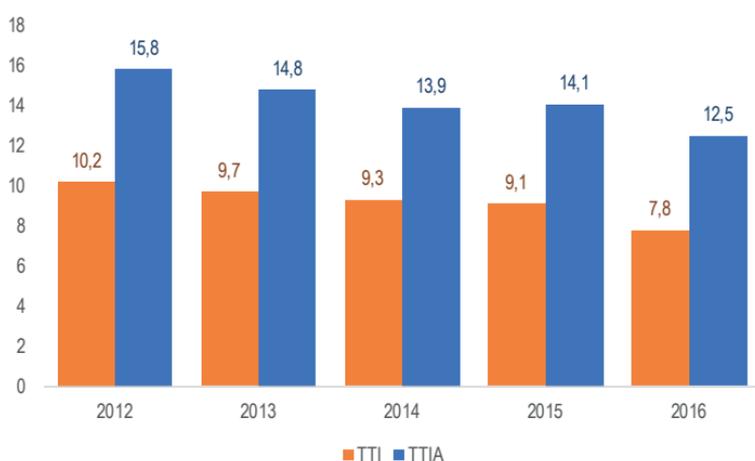
En Colombia, con la nueva metodología de medición del trabajo infantil¹³, pueden realizarse las comparaciones del fenóme-

13. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en colaboración con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Ministerio del Trabajo y el Programa de Información Es-



no entre los años 2012 y 2016, encontrando que se ha presentado una disminución de 2,4pp, esto significa 291 mil niños menos trabando, lo que representa una disminución del 25 % en 5 años. Por su parte, la tasa de trabajo infantil ampliado¹⁴ disminuyó en 3,3 puntos en los mismos 5 años. Significa esto que 108 mil niños dejaron de dedicarse por más de 15 horas a oficios del hogar.

Gráfico 14. Tasa de trabajo infantil y tasa de trabajo infantil ampliado, total nacional, IV trimestre. (%)



Fuente: Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares, módulo de trabajo infantil.

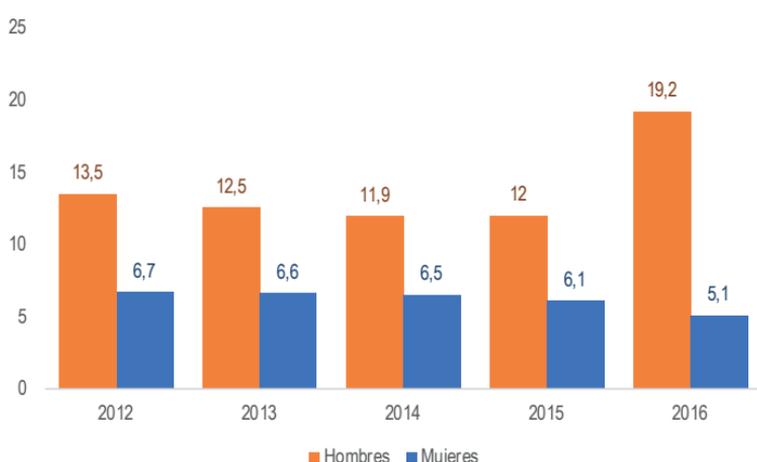
Durante los últimos 5 años, en promedio, hubo más niños trabajando, doblando la tasa de trabajo infantil de las niñas, con tasas de 12,0 % y 6,2 % respectivamente. Esto puede entenderse en el rol social asignado a los hombres de ser proveedores desde temprana edad.

tadística y Monitoreo en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), realizaron en 2001 la primera Encuesta Nacional de Trabajo Infantil. Desde entonces, el DANE realizó el seguimiento cada dos años a los principales indicadores de trabajo infantil mediante módulos aplicados en el cuarto trimestre de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) de los años 2003 y 2005 y de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de 2007 y 2009. En el año 2011 nuevamente se aplicó la encuesta en profundidad y, a partir del año 2012, se empezó a realizar el seguimiento anual mediante un módulo incluido en el cuarto trimestre de la GEIH.

14. Se entiende como Trabajo Infantil Ampliado, la suma de los niños y niñas que realizan oficios en el hogar por más de 15 horas a la semana.



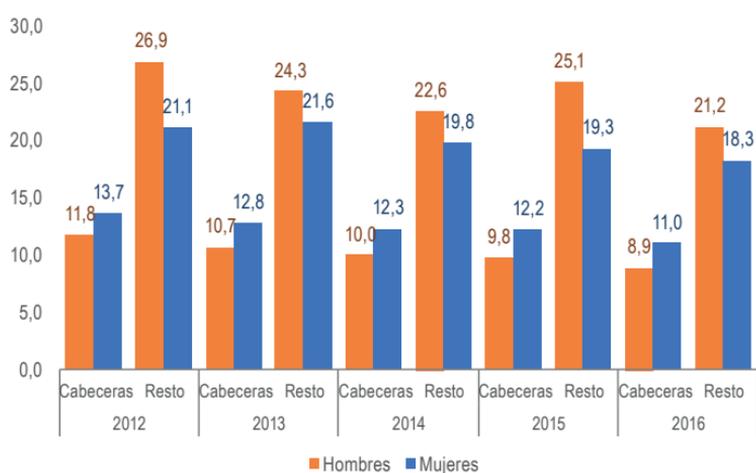
Gráfico 15. Tasa de trabajo infantil desagregado por sexo. Total nacional, IV trimestre. (%)



Fuente: Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares, módulo de trabajo infantil.

Por zonas del país, la zona rural presenta las mayores tasas de trabajo infantil con un promedio de 15,4 % y en las cabeceras con un promedio de 6,9 %. Es comprensible, más no aceptable, esta diferencia, dadas las limitaciones del trabajo decente en el campo y el acceso a servicios como la educación, además de la cultura arraigada del trabajo como formador de valores independientemente de la edad.

Gráfico 16. Tasa de Trabajo Infantil Ampliado por zona del país y desagregado según sexo.



Fuente: Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares, módulo de trabajo infantil.

Analizando el comportamiento de la Tasa de Trabajo Infantil Ampliado (TTIA) se encuentra que este es similar al del trabajo infantil sin oficios del hogar. Es decir, las mayores tasas se en-



cuentran en la zona rural con una TTIA promedio de 22,2 % y de 11,3 % para la cabecera.

Por sexo la TTIA a nivel nacional presenta similitudes de afectación para los niños y las niñas, 14,1 % y 14,4 % respectivamente en promedio para los 5 años. No obstante, existen diferencias en cómo se da el fenómeno para ambos sexos en las cabeceras y en la zona rural. Para el caso de los niños que dedican más de 15 horas a oficios del hogar, estos son más afectados en la zona rural con un promedio de 24,0 %, mientras que las niñas reportaron una tasa de 20,0 %. Al contrario, en las cabeceras, quienes tienen mayores tasas de trabajo infantil ampliado son las niñas, 12,4 % frente a un 10,2 % para los niños.

Por otro lado, un asunto que llama la atención es la ausencia de ingresos en la mayoría de niños y niñas trabajadores, para el año 2012 de los 1.160 niños y niñas que trabajaban, la mitad no recibía ingresos por su labor. Esta tendencia se mantuvo hasta 2016. Este elemento es motivo de mayor análisis de los datos, pues a primera vista no se comprendería el aporte de los niños y niñas en sus familias si no hay ingresos, pero existe la hipótesis de que el trabajo mismo es un aporte a la familia cuando esta, y no el niño, es quien recibe el ingreso por su labor. O cuando se recibe pago en especie como vivienda, ropa o alimentación, una situación común en el trabajo doméstico principalmente realizado por niñas, donde se dan relaciones de servidumbre y explotación al margen de la ley, pero toleradas socialmente.

Tabla 17. Población de 5 a 17 años que trabaja según rangos de ingresos laborales recibidos el mes pasado (en miles). Total Nacional

Concepto	IV - 2012	IV - 2013	IV - 2014	IV - 2015	IV - 2016
Población de 5 a 17 años que trabaja	1.160	1.091	1.039	1.018	869
Sin remuneración o ganancia	562	568	552	479	433
Hasta 1/4 SMMLV	289	224	238	223	182
Entre 1/4 y 1/2 SMMLV	130	122	97	132	95
Más de 1/2 SMMLV	165	170	133	168	141
No informa	13	7	19	16	17

Fuente: Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares, módulo de trabajo infantil.

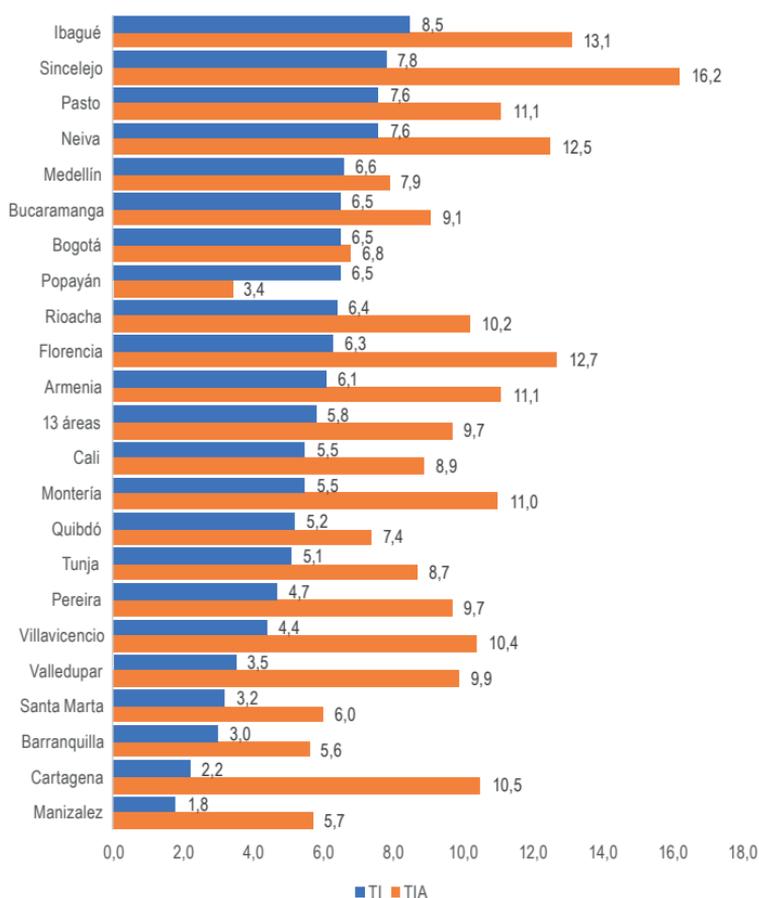
Por ciudades del país, para el promedio de los 5 años, la mayor tasa de trabajo infantil la reportó Ibagué (8,5 %), Sincelejo (7,8 %), Neiva (7,6 %) y Pasto (7,6 %). Las ciudades con menor TTI fueron Barranquilla (3,0 %), Cartagena (2,2 %) y Manizales (1,8 %).

Por su parte, la tasa de trabajo infantil ampliado fue superior, en promedio, en Sincelejo (16,2 %), Ibagué (13,1 %), Florencia



(12,7 %) y Neiva (12,5 %). Esta tasa a lo largo del periodo no reportó disminuciones por el contrario en muchas ciudades aumentó.

Gráfico 17. Tasa de trabajo infantil y tasa de trabajo infantil ampliado por ciudades. Promedio 2012-2016.



Fuente: Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares, módulo de trabajo infantil.

Las principales ramas de actividad en las que se ocuparon los niños y niñas fueron Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca con un promedio de 365 mil niños y niñas en esta actividad, seguida por Comercio, hoteles y restaurantes, con un promedio de 355 mil niños y niñas e Industria manufacturera con 130 mil niños en esta actividad.

En general, el país ha avanzado en la disminución del trabajo infantil durante los últimos 5 años. A través de la Estrategia nacional de erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador 2008 – 2015, el país logró avances en la materia pero, es indiscutible que mientras las condiciones laborales de los adultos no mejoren, se mantengan altas tasas de informalidad y precariedad laboral y permanezca la visión cultural del trabajo como agente formador y no como espacio de riesgo sicosocial para niños y niñas, estos seguirán siendo parte de una alternati-



va de generación de ingresos para las familias, sin posibilidades de desarrollo y perpetuando los círculos de pobreza y desigualdad en el país.

Tabla 18. Población de 5 a 17 años que trabaja según rama de actividad (en miles), total nacional.

Concepto	IV - 2012	IV - 2013	IV - 2014	IV - 2015	IV - 2016
Población de 5 a 17 años que trabaja	1.160	1.091	1.039	1.018	869
No informa	1	4	1	0	0
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	413	375	354	368	318
Industria manufacturera	175	124	119	130	103
Comercio, hoteles y restaurantes	359	377	397	327	316
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	65	61	51	57	38
Servicios comunales, sociales y personales	81	84	71	85	58
Otras ramas*	66	66	47	51	37

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares, módulo de trabajo infantil.

*Incluye: explotación de minas y canteras, suministro de electricidad, gas y agua, construcción, intermediación financiera y actividades inmobiliarias.

5. Seguridad social y salud laboral



Fotografía: “Acero”, Ana Castañeda, 2016

5.1 Introducción

En 2007 la Escuela Nacional Sindical publicó su primer Informe Nacional de Trabajo Decente (INTD) en un contexto nacional y regional de altas tasas del crecimiento del PIB. Ese año, las estadísticas de Seguridad Social revelaban que uno de cada cuatro colombianos estaba afiliado a un fondo de cesantías y menos de la mitad de los trabajadores pertenecían al régimen contributivo en salud. La baja cobertura en pensiones y salud era expresión del incumplimiento de la legislación y de la resistencia sistemática de los empleadores colombianos al cumplimiento de los derechos sociales. Dicho de otro modo, el crecimiento era más económico que humano.

En efecto, la paradoja del crecimiento económico era que aumentaba la oportunidad de empleo al paso que disminuía la tasa de afiliación a la seguridad social en salud y aumentaba la afiliación al régimen subsidiado. La situación era realmente preocupante porque incluso con una tasa de afiliación tan baja la accidentalidad había crecido en un 18,9 % con respecto al 2006; en el 2007 se presentaron 467.814 accidentes de trabajo. En cuanto a las enfermedades laborales se diagnosticaron 4.041, cinco veces más que lo reportado en 1999 cuando se estimaron apenas 701 enfermedades (Correa & Ramírez, 2008, p. 22).

Ahora bien, ¿Qué ha pasado en esta década? La crisis financiera del 2008 desaceleró la economía colombiana a tasas cercanas al 2,5 % y la situación de la seguridad social en Colombia empeoró o se mantuvo igual. Ese año el 44,58 % de los trabajadores colombianos estaba afiliado al régimen contributivo, mientras que a los fondos de cesantías, cajas de compensación, fondos de pensiones y riesgos profesionales apenas se alcanza aproximadamente el 30 % (Tangarife & Correa, 2011, p. 28).



A lo largo de la siguiente década el panorama se modificó, pero no fue suficiente dado que las cifras de afiliación a los diferentes renglones de la seguridad social permanecieron por debajo del 50 %, como es el caso de los afiliados al sistema de salud como cotizantes y en varios casos alrededor del 30 % puesto que según el Informe del Plan de Acción Laboral 2011-2015 (Escuela Nacional Sindical, 2015, p. 11), durante el periodo alrededor del 70 % de los colombianos ocupados no contaban con cesantías.

Lo anterior quiere decir, que más de la mitad de los colombianos no está cubierto frente a las privaciones económicas y sociales. Más de 20 años después de creado el Sistema de Seguridad Social Integral, la cobertura sigue siendo marginal y entre quienes dependen de la asistencia pública y quienes acceden a los servicios integrales de seguridad social sigue existiendo una brecha enorme. La idea de la seguridad social como un derecho fundamental está más cerca de ser una abstracción que una realidad. La exclusión social, económica, política y cultural de dos terceras partes de los trabajadores colombianos evidencia que el Estado Social y Democrático de Derecho sigue siendo un proyecto pendiente de construcción en el país (Correa & Ramírez, 2009, p. 118).

No es del caso repetir las cifras publicadas en informes anteriores, entre otras cosas porque la imprecisión de las cifras en Colombia, especialmente, en el terreno de la seguridad social genera más incertidumbres que certezas. Así, en este informe evidenciamos los límites actuales del modelo de seguridad social, además de proponer unas reflexiones sobre la cuestión.

5.1.1 Entre la seguridad social y la protección social en Colombia

Durante una década hemos repetido una y otra vez la tendencia a la precarización y la flexibilización del trabajo de las mujeres del sector informal, con “largas jornadas y bajo cubrimiento de la seguridad social” o “posiciones ocupaciones de mayor inestabilidad en relación con los derecho legales (Correa & Ramírez, 2009, p. 24; Tangarife & Correa, 2011, p. 52). En el caso de los jóvenes se presentó a lo largo de la década una situación similar porque el trabajo por cuenta propia con sus bajos niveles de ingresos y de cobertura creció en diferentes momentos (Correa & Ramírez, 2009, p. 47).

Atención especial merece el caso de los niños y adolescentes trabajadores, pues, por ejemplo, en el 2008, el 19 % no estaban afiliados a ninguna forma de seguridad social y entre los afiliados el 77,1 % lo estaba en el régimen subsidiado (Correa & Ramírez, 2009, p. 56). De esta forma, mujeres, jóvenes y niños se vieron afectados durante toda la década por las condiciones precarias de trabajo y el crecimiento de formas de flexibiliza-



ción laboral. A este grupo de población vulnerable se suman los trabajadores asalariados e informales afrocolombianos cuya brecha con el resto de la población se manifiesta en su nivel estudios, ingresos laborales, tipo de contrato y acceso a la seguridad social (Tangarife & Correa, 2011, p. 7).

Como dice un trabajador portuario “la seguridad social se la tiene que pagar uno [...] el patrón acá nunca ha pagado” (Tangarife & Correa, 2011, p. 64). Por el lado de los adultos mayores la vulnerabilidad es similar pues aunque la legislación reconoce una serie de programas, planes y proyectos dirigidos a la erradicación de la pobreza el alcance es marginal (Vásquez, 2012, p. 96).

Durante la década, las limitaciones del sistema también se observaron en la precariedad del trabajo en el sector rural y la cobertura en 13 ciudades del país y los niveles de exclusión del sector rural. A su vez, es necesario destacar que en el sector rural la exclusión se acentúa en las mujeres a quienes en la práctica se les niega “el ejercicio real de los derechos y la ciudadanía” (Tangarife & Correa, 2011, p. 55) y los niños que deben conformar la fuerza de trabajo de la familia sin ninguna oferta social de servicios (Tangarife & Correa, 2011, p. 89).

De acuerdo con el Índice de Seguridad Laboral, Colombia tiene un promedio de 48,9 puntos, es decir, la seguridad laboral en el país es baja porque un número considerable de trabajadores colombianos no están afiliados al sistema de protección social ni tienen un contrato laboral que reglamente o brinde estabilidad en el trabajo (Tangarife & Correa, 2011, p. 138).

Pasando de las cifras a lo cualitativo observamos con preocupación cómo la cantidad de tutelas creció al paso que desde diferentes sectores de la sociedad civil se criticaban las condiciones bajo las cuales se prestan los servicios de salud (Tangarife & Correa, 2011, p. 42).

Las causas para una situación como esta pueden variar, pero de los análisis realizados en el periodo se puede concluir que:

- a. La baja cobertura en seguridad social es consecuencia de un conjunto de políticas laborales que al fomentar el autoempleo y los microcréditos desestimularon la permanencia en el sistema de seguridad social (Tangarife & Correa, 2011, p. 56)
- b. La baja cobertura es consecuencia también de las características generales del empleo en Colombia donde cerca del 60 % de los trabajadores pertenecen al sector informal (51 % para las áreas metropolitanas), con salarios inferiores al mínimo en aproximadamente el 60 % y el tasa de afiliación a pensiones menores al 10 % (Tangarife & Correa, 2011, p. 49). En este sentido, se destaca por ejemplo que según la información del DANE apenas 0,8 % de los trabajadores informales estaba afiliado a la seguridad social y 11,96 % lo estaba al régimen contributivo de salud. Incluso en sectores como la construcción la ausencia de seguridad social llegó a



superar el 90 % (Vásquez, 2012, p. 22). La informalidad se refleja en salarios 80 % por debajo del mínimo.

- c. En el caso de los afiliados, constatar que apenas el 70 %, aproximadamente, de los trabajadores es cotizante activo es mostrar que la evasión de los patrones a sus obligaciones es todavía muy común en Colombia (Tangarife & Correa, 2011, p. 50). A la resistencia sistemática se suman como factor importante para comprender la cobertura de la protección social en Colombia “las condiciones de contratación que los patrones y el Estado están imponiendo”. Todo indica que los empresarios colombianos olvidan que la seguridad social no tiene como única finalidad ahorrar dinero de indemnización, sino que la seguridad social es la parte del tipo de sociedad que los seres humanos necesitan y merecen (Gordon & Schnall, 2009, p. 18).
 - d. El desempleo es determinante puesto que los trabajadores cesantes suspenden el aporte (Tangarife & Correa, 2011, p. 49).
- En Colombia, a diferencia de otros países de la región, el tipo de trabajo generado durante los últimos años fue de mala calidad; en una palabra: precario. En contraste Brasil, Ecuador, Nicaragua y Perú generaron trabajo de calidad, forma y con seguridad social, a una tasa del 5 % anual, mientras que Argentina, Costa Rica, México, Panamá y Uruguay lo hicieron al 2,5 % (Vásquez, 2012, p. 12). En este sentido, para el caso colombiano se destacaron, por ejemplo, cinco millones 150 mil personas trabajando en actividades improductivas, con bajos niveles educativos y excepcionalmente educación universitaria; los trabajos creados con estas características se destacan por no contar con seguridad social o por tener salarios fluctuantes, de manera que en la práctica se produce un deterioro multidimensional de las condiciones de vida o sociales, dado el impacto familiar y social de la inestabilidad en la generación de ingresos (Vásquez, 2012). Pero no se trata únicamente de la cuestión salarial; el trabajador y su familia ve reducida la oferta de servicios y prestaciones sociales además de los mecanismos de sobrevivencia en casos de paro prolongado, incluso las garantías de acceder a una pensión son inciertas; en el 2011 se estimaba que únicamente 31 de cada 100 trabajadores colombianos tenían esperanza de jubilarse. Ahora bien, ¿Qué ha pasado en el último año?

5.1.2 El lento camino a la protección social

La cobertura que tiene el sistema de protección social resulta clave para medir no solo cuánto hemos avanzado en la construcción de condiciones de trabajo decente para toda la población trabajadora, sino también para evaluar el impacto de las políticas públicas que el Estado debe implementar para “asegurar que un sistema de seguridad social, con independencia de su

composición, garantice las prestaciones correspondientes ante los impactos a los medios de subsistencia” (Red Desc, s.f.). La tabla que se presenta a continuación muestra los indicadores de protección en salud, riesgos laborales, vejez y cesantía:

Tabla 19. Seguridad social integral

	2016	2015	2006/9	Part. % 2016	Part. % 2015	Var. % 2016/15
Protección riesgos laborales						
Total afiliados	10.039.527	9.656.830	6.700.842	45,3	43,9	3,96
Trabajadores dependientes	9.507.361	9.148.073	6.630.530	81,1	77,9	3,93
Trabajadores independientes	532.166	508.757	70.312	5,6	5,4	4,60
Protección a los trabajadores cesantes y desempleados.						
Total afiliados fondos de cesantías	8.521.905	7.990.779	4.538.415	38,5/726	36,3	6,65
Afiliados trabajadores dependientes	6.993.203	6.559.220	4.395.582	59,6		6,62
Trabajadores independientes y voluntarios	140.460	135.179	142.782	1,5		3,91
Protección en salud						
Total afiliados	1.9.993.086	19.838.101	14.074.132	90,2	90,1	0,78
Afiliados régimen contributivo	10.876.010	10.722.409	7.893.204	49,1/92,7	48,7/91,3	1,43
Afiliados régimen subsidiado	9.117.076	9.115.692	6.180.928	95,4	97,5	0,02
Protección vejez						
Afiliados Cotizantes sistema pensional	8.507.571	8.188.113	5.192.203	38,4/72,5	37,2/69,7	3,90
Pensionados*	2.206.223	2.046.775	1.180.914	39,8	38,35	7,79
Población ocupada	22.156.141	22.017.192	16.894.683			0,63
Trabajadores dependientes y asalariados	11.728.906	11.740.537	9.670.088			-0,10
Trabajadores por cuenta propia	9.557.961	9.344.766	6.380.293			2,28
Población adulta mayor (60/64 años o más)	5.542.477	5.336.851	3.903.885			3,85

*Del total de pensionados, el 55.75 % corresponden a Colpensiones, 5 % a los fondos privados, el 14.5 % al Fondo de pensiones públicas, FOPEP, el 18.15 % a los regímenes exceptuados del magisterio, la policía y las FFAA, y el resto a entidades estatales, algunas de ellas ya liquidadas como los ferrocarriles nacionales, Adpostal, Caja Agraria Foncolpuertos, Incora y el ISS.

**Incluye los afiliados al FNA, 1.388.238 en 2016.

Fuente: SUPERFINANCIERA, DANE, FASECOLDA, DANE, Ministerio del Trabajo.

Del total de trabajadores que había en el país en 2016, apenas el 45,3 % estaba protegido contra los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedades laborales. En este terreno, los trabajadores más desprotegidos son los del sector agropecuario: de un total de 3.571.102 trabajadores que laboraban en el campo colombiano en el 2016, apenas 356.929 estaban afiliados al sistema de riesgos laborales, o sea solo el 10,2 % de ellos. Le siguen las trabajadoras del comercio, hoteles, bares y restaurante, que en su mayor parte están excluidos de este derecho, pues solo el 24,2 % se encontraban afiliadas en 2016. En las actividades del transporte, almacenamiento y comunicaciones, apenas el 41,6 % de la población ocupada en estas actividades se encontraba afiliada, y en la industria, donde están ocupadas 2.549.962 personas, menos de la mitad, el 43,7 % de ellas se encontraba afiliado al sistema de protección en riesgos laborales.

Respecto de los trabajadores dependientes y asalariados, 11.728.906 en 2016, la tasa de afiliación al sistema de riesgos laborales era del 81,1 %, concentrándose principalmente en las grandes ciudades donde se ha fortalecido la presencia del Estado a través de inspectores del trabajo, pues como lo indica la baja tasa de afiliación en las actividades agropecuarias, del comercio y del transporte, esta presencia es prácticamente inexistente en la mayoría de los 1.122 municipios que posee Colombia.

La cobertura al sistema de riesgos laborales incluye a 532.166 trabajadores independientes. Esto significa que apenas el 5,6 % de los trabajadores por cuenta propia están incluidos en esta protección.

La precariedad del Estado Social en Colombia se refleja claramente en la situación que padecen los trabajadores desempleados y cesantes: los primeros no cuentan con ningún ingreso que les asegure el mínimo vital, y si pertenecen a estratos socioeconómicos 3, 4 y 5, están excluidos del sistema de protección social en salud; los segundos, una vez pierden el empleo, la única protección con que cuentan son sus cesantías, y un mes después de que quedan cesantes, quedan excluidos también de la protección social en salud.

Como lo indica la tabla 19, de cada 100 trabajadores ocupados en Colombia solo 39 cuentan con el auxilio de cesantías; de cada 100 trabajadores dependientes asalariados, el 59,6 % está afiliado a algún fondo de cesantías, y de cada 100 trabajadores por cuenta propia, apenas el 1,5 % hacen aportes a este sistema.

La protección social en salud es la que más amplia cobertura tiene en relación con la población ocupada total y con la población trabajadora dependiente y asalariada: de cada 100 trabajadores, en promedio el 92,7 % está cubierto por el aseguramiento en salud. Sin embargo, menos de la mitad, el 41,9 % está afiliado como cotizante al régimen contributivo, un indicador no solo del alto nivel de trabajo informal que predomina en nuestra economía, sino

también del nivel de pobreza y de bajos ingresos que caracteriza a la mayor parte de la población trabajadora colombiana.

Colombia padece un grave problema de exclusión del sistema pensional: apenas el 38,4 % de los trabajadores está afiliado y cotizando activamente al sistema pensional, y de cada 100 adultos mayores, apenas el 39,8 % están pensionados, los demás, sino cuentan con una renta para vivir, tienen que sobrevivir de la solidaridad de la familia, lo que menoscaba su dignidad, o están en la completa indigencia. Esta situación es consecuencia del modelo pensional que tenemos, que está diseñado únicamente para que se pensionen personas que trabajen en el sector formal de la economía, que además tengan una alta estabilidad laboral, que posean altos niveles educativos y que trabajen preferiblemente en las zonas urbanas. La consecuencia de este modelo es que menos del 10 % de la población activa se van a pensionar efectivamente, pues por las características del mercado laboral, cuando lleguen a viejos, la mayoría de la población ocupada no va a contar ni con las semanas mínimas de cotización, ni con el capital necesario para acceder a una pensión.

En tal sentido, durante los dos últimos gobiernos se han implementado algunas políticas que tienen como objetivos ampliar la cobertura de afiliados al sistema pensional y de población adulta:

- El primero de ellos es el “Programa de Subsidio al Aporte para Pensión diseñado para brindar un subsidio al aporte en pensión de trabajadores independientes de los sectores rurales y urbanos, madres sustitutas, personas con discapacidad, concejales de municipios categoría 4, 5 y 6, y desocupados, subsidio que se encuentra condicionado a que el beneficiario realice el aporte mensual que le corresponde que oscila entre el 3 al 5 %” (Ministerio del Trabajo, 2017).

Hasta 2016 se estaban beneficiando de este programa 224.941 personas, el 89,6 % de ellas trabajadoras independientes de las zonas urbanas. El impacto efectivo que tiene este programa es evaluado por el propio Ministerio del Trabajo en los siguientes términos: “El Programa inicia su ejecución en marzo de 1995 es decir lleva 21 años de implementación, sin obtener los resultados esperados, dado que de aproximadamente 1.374.066 personas que han pertenecido al programa se han pensionado 183.579 personas. En consecuencia, no se ha logrado el objetivo del Fondo que poblaciones en etapa productiva con un bajo ingreso se pensionaran. Ante esta situación y con el fin de superar las debilidades identificadas en el desarrollo del subsidio al aporte para pensión, el Gobierno Nacional incluyó en el Plan de Desarrollo la necesidad de reglamentar las condiciones para el traslado entre el Sistema General de Pensiones y el Servicio Social Complementario de Beneficios Económico Periódicos (BEPS),

y la forma como el Programa Subsidio Aporte a la Pensión se cerrará gradualmente, manteniendo una alternativa para quien quiera obtener pensión (Ministerio del Trabajo, 2017).

- El programa de Protección Social al Adulto Mayor (Colombia Mayor) tiene como objeto proteger al adulto mayor en estado de indigencia o de extrema pobreza, contra el riesgo económico de la imposibilidad de generar ingresos y contra el riesgo derivado de la exclusión social. Consiste en un subsidio económico que oscila en un rango entre \$40.000 a \$75.000 (las líneas de pobreza e indigencia en 2016 estaban en 241.673 y 114.692, respectivamente). A diciembre de 2016, el programa tenía una asignación presupuestal para subsidio de \$1.1 billones para un total de 1.499.967 cupos (Ministerio del Trabajo, 2017), el 45 % de la población adulta mayor que no tiene pensión. El acceso a este beneficio no se da de manera automática presentando la cédula de ciudadanía, sino que está mediado por los gamonales y directorios políticos de los partidos que controlan las administraciones municipales y es utilizado para hacer clientelismo político, pervirtiendo de esta manera la democracia.
- Desde 2015 se ha estado implementando “el mecanismo de protección para la vejez denominado Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) dirigido a personas con ingresos inferiores a un salario mínimo”, mecanismo complementario al Sistema General de Pensiones y cuyo “eje fundamental es crear una cultura de ahorro, que se caracteriza por ser flexible, dado que quienes pertenecen a BEPS pueden consignar a su cuenta individual los recursos que puedan cuando puedan”. El programa incluye algunas herramientas para incentivar el ahorro, “en forma de seguros de vida e incapacidad, participación en sorteos, incentivo periódico del 20 % sobre lo ahorrado, cero costos de operación para el ciudadano y garantía de poder adquisitivo de lo ahorrado”. Sin embargo, la efectividad de este programa para garantizar ingresos a este sector de la población lo indica el propio informe del Ministerio del Trabajo (2017) aunque en los dos años de ejecución, el BEPS cuenta con 744.377 personas vinculadas, los ahorradores efectivos eran solo 169.280, los que habían acumulados ahorros por un valor de \$28.849 millones; esta efectividad también la indica el número de personas que han accedido al incentivo del “seguro de vida grupo BEPS”, 46.067, un beneficio que tiene como condición “realizar por lo menos seis aportes en el Servicio Social Complementario BEPS, o ahorros equivalentes a seis salarios mínimos diarios legales vigentes”.

En la tabla 19 se ve que respecto de 2015 en promedio la cobertura de la protección social aumentó 4,6 %, siendo la más alta

la de los pensionados, en parte gracias al orden y la eficiencia que Colpensiones le ha puesto al reconocimiento efectivo de este derecho, pero la cobertura en salud, respecto de los trabajadores afiliados al régimen contributivo, apenas se incrementó en 0,78 %, apenas 0,15 puntos porcentuales por encima del incremento de la población ocupada.

Ahora, si miramos más atrás se puede afirmar que aunque ha habido avances en materia de cobertura de los derechos de protección social, estos no han sido estructurales, ni tienen que ver con el modelo económico de desarrollo, sino más bien, son el resultado de algunas políticas con un impacto positivo pero coyuntural, como el establecimiento de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) que disminuyó la evasión respecto del pago de la seguridad social, o el incremento del número de inspectores del trabajo que permitió fortalecer la vigilancia del Estado en relación con las obligaciones patronales, o las políticas de formalización laboral, que han permitido que a miles de trabajadores se les legalizara su relación laboral. Sin embargo, como lo indica la evolución que ha tenido la cobertura del sistema de protección en salud, estas políticas están agotando sus efectos positivos, lo que requiere cambios en el modelo económico de desarrollo y en el modelo de protección social.

5.1.3 Reflexiones

Una década después de iniciada la propuesta de informar sobre el trabajo decente en Colombia corroboramos algo mencionado anteriormente: el trabajo decente es condición fundamental para superar la pobreza, reducir las desigualdades sociales, asegurar el desarrollo sostenible y la gobernabilidad democrática (Tangarife & Correa, 2011, p. 122). En Colombia, la Ley 100 de 1993 creó el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI), posteriormente la Ley 789 de 2002 determinó que el sistema de “protección social” era “el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos; para obtener como mínimo el derecho a la salud, la pensión y al trabajo” (República de Colombia, 2002). Y la legislación más reciente sugiere que el Sistema de Protección Social está conformado por los subsistemas de Seguridad Social, Formación para el Empleo y Promoción Social.

En ese sentido, la protección social constituye una ampliación de la cobertura; los teóricos sugieren que la primera busca garantizar o compensar la disminución de los ingresos de los trabajadores durante los periodos de crisis o imprevistos; mientras que la protección social es un sistema más amplio y universal que incluye a la población no asalariada. Lo que interesa desta-

car en este espacio es que existe un consenso en que la seguridad social o la protección social son un conjunto de acciones, leyes e instituciones público-privadas dirigidas a garantizar el bienestar de la población o manejar el riesgo. Las leyes están dirigidas a proteger a los trabajadores y sus familias de los riesgos sociales y las instituciones son las responsables de regular y prestar garantizar la prestación de los diferentes servicios sociales.

Ahora bien, el trasfondo del debate es que aunque se defiende la universalidad al final el principal beneficiado no es el ser humano sino un tipo específico de trabajador; así por ejemplo, la universalidad basada en la contribución económica propuesta no considera las particularidades de la estructura agraria colombiana y la importancia de una política diferenciada que garantice el acceso a la seguridad social de un número considerable de trabajadores de las zonas rurales del país y que entienda de la misma forma las características de los pequeños productores. En este sentido, se puede afirmar que los modelos de seguridad social que predominan en la actualidad en el mundo nunca se imaginaron en un contexto de “aparición de trabajadores pobres, de trabajadores informales, del incremento de trabajo autónomo ni de la aparición de los trabajadores autónomos económicamente dependientes” (Sánchez Castañeda, 2012). Mientras que la protección normalmente focalizada en los más pobres y vulnerables “tiene unas prestaciones menos estandarizadas y de menor alcance que las de la seguridad social, con lo que puede aumentar las inequidades” (Luna García, 2016, p. 29).

El desafío, como anota Jairo Luna siguiendo las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo es “establecer pisos de protección social que complementen las normas existentes” con una dimensión vertical “encaminada a garantizar progresivamente niveles más elevados de protección orientados por el Convenio 102 y una dimensión horizontal en la perspectiva de garantizar el acceso a la atención de salud esencial y una seguridad mínima de ingresos a favor de todos” (Luna García, 2016, pp. 29-30).

A la luz de estas recomendaciones el Acuerdo de la Habana (República de Colombia & Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), 2016) establece que el gobierno nacional “fortalecerá al máximo el sistema de protección y seguridad de la población rural [...] con el propósito de garantizar el trabajo digno y los derechos de los trabajadores y las trabajadoras del campo”. Y el propio Ministerio de Trabajo lo especifica en un memorándum del 6 de junio de 2015 “Formalización Laboral y Protección Social mediante el establecimiento de pisos de protección social”.

Estas acciones buscan dar respuesta a los límites del modelo, 87 de cada 100 campesinos no tiene seguridad social. De hecho,

para paliar una situación similar años antes se había formulado la Ley 731 de 2002 para la mujer rural determinaba que todas las mujeres del sector rural, independiente del tipo de trabajo que desempeñen, debían estar protegidas frente a los riesgos laborales (Tangarife, 2016).

Aunque el momento que atraviesa el país exige una mayor atención al campo, también es cierto que no se pueden olvidar la población vulnerable del país. En el Informe Nacional de Trabajo Decente de 2012 planteamos un pacto para la protección social que aún tiene vigencia en varios aspectos (Vásquez, 2013). En esa ocasión insistimos que tanto las Naciones Unidas como el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT defienden la adopción de pisos de protección social; posición que a su vez fue retomada en el Congreso Mundial de la Confederación Sindical Internacional al defender la idea de un paquete de beneficios mínimo (Vásquez, 2013, pp. 149-150). Aunque no es posible analizar punto por punto, se puede destacar que los sindicatos le apuestan en este sentido a la protección de la población adulta mayor mediante un sistema público de protección social; el sistema pensional de pilares, la garantía de pensión mínima y el derecho de negociación colectiva en materia pensional.

El más reciente informe de la OCDE sugiere que los incentivos para la formalización y cotización al sistema de salud son muy limitados dado que las cotizaciones de los formales actúan como una especie de impuesto; el sistema gratuito ofrece servicios similares y se presenta una ruptura cuando la situación del trabajador cambia (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016, p. 18). En este aspecto la OCDE sugiere ampliar las fuentes de financiación del sistema subsidiado para reducir gradualmente los aportes de los empleados formales.

Por otro lado, considerando que “el sistema de pensiones es muy complejo y restrictivo, y está concentrado en la población con mayores ingresos”, la OCDE sugiere adelantar una reforma integral que permita más cobertura, más equidad y sostenibilidad. Del mismo modo, recomienda mejorar la efectividad del sistema de subsidio familiar, incrementar el gasto público dirigido a los pobres y vulnerables y fortalecimiento de la coordinación de los programas agencias y niveles de gobierno.

6. Estabilidad y seguridad en el trabajo



Fotografía: “Los invisibles” Edwin Raúl Roa Cediel, 2016

6.1 Balance de casos y evolución normativa en la lucha contra la intermediación laboral ilegal

6.1.1 La desigualdad como resultado de la intermediación ilegal

La tendencia creciente a flexibilizar las relaciones laborales en Colombia ha mutado en diferentes figuras formales, cuyo uso legal o ilegal ha terminado por ampliar la brecha de desigualdad en el país. En consecuencia, la precariedad se convirtió en un determinante del mercado laboral.

El análisis de la tercerización, intermediación laboral ilegal, subcontratación, externalización, conceptos que aún están en desarrollo, debe salirse del espectro netamente laboral y encaminarse hacia los impactos sociales que ha presentado en el país, afectando directamente el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en relación a la disminución paulatina de las oportunidades de la persona para acceder al bienestar social integral (trabajo, salud, educación, nivel de vida digna).

Las políticas laborales devenidas del modelo neoliberal representadas en todas las figuras de tercerización y una presencia débil de las instituciones gubernamentales han traído consigo la inestabilidad del empleo en razón a la corta duración de los contratos de trabajo, la segregación salarial guiada por remuneraciones que no cubren la canasta básica familiar, la imposibilidad de ejercer el derecho de asociación, ya sea por el tipo de contratación o por la persecución sindical a la que son sometidos las y los trabajadores tercerizados, y a la marginación de los sistemas de protección social del trabajador o trabajadora y por ende de sus familias. Surge la necesidad imperante de generar transformaciones estructurales en las relaciones laborales a fin de que se garantice el derecho al trabajo decente, a la salud y a la vida digna.



Materializar transformaciones reales en el mundo del trabajo, parte de entender dos conceptos esenciales que para este caso se trae a bien referir, de un lado, la postura de Sousa respecto al derecho de negociación colectiva limitado en el marco de la informalidad, “un contrato de trabajo solamente es equilibrado si es un contrato de convenio colectivo, de contratación colectiva. Porque si es un contrato individual, ¿cómo puede el trabajador individualmente negar las condiciones de un patrón cuando tiene en la casa su familia que tiene que comer? Si no acepta las condiciones no tiene que darle de comer a su familia. Parece que todos son iguales en el contrato, pero los de abajo están en una situación de fascismo. Por eso es que no existe nada en común entre el contrato individual y contrato social. Esta es la trampa del neoliberalismo, que nos hace pensar que caminamos por sociedades contractuales, no, porque son contractuales en términos individuales y no de contrato social” (De Sousa, 2016). Por otro lado, respecto de la distribución salarial cada vez más precarizada en las figuras de tercerización, Pepe Mujica (2016) indica “no se puede hablar de derechos sociales si no se entiende que el reparto salarial es el primer reparto importante en la historia de la humanidad y está por encima de todas las otras formas de reparto.”

6.1.2 Diez años de evolución normativa en la lucha contra la intermediación ilegal

A lo largo de 10 años podemos concluir que ha habido un importante despliegue normativo dirigido a la lucha contra la intermediación ilegal en Colombia, sin embargo, esto ha sido desde una concepción formal, en tanto los impactos son mínimos, toda vez que las figuras con las que se intermedia ilegalmente aumentan y cada vez son más los trabajadores que no cuentan con un vínculo laboral directo. Empecemos por afirmar que la legislación colombiana permite la intermediación laboral a través del envío de trabajadores en misión, actividad que le compete a las Empresas de Servicios Temporales (EST); la legislación colombiana definió, en un principio las EST en la ley 50 de 1990, en su artículo 71 como:

aquella que contrata la prestación de servicios con terceros beneficiarios para colaborar temporalmente en el desarrollo de sus actividades, mediante la labor desarrollada por personas naturales, contratadas directamente por la empresa de servicios temporales, la cual tiene con respecto de éstas el carácter de empleador.

No obstante a la claridad de la conceptualización frente a las constantes agresiones a la legislación se han emitido importantes definiciones sobre las EST; como fue el caso de la Circular



Conjunta Número 067 del Ministerio de la Protección Social y la Superintendencia de la Economía Solidaria del 27 de agosto de 2004, que el numeral sexto dice:

las COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO no pueden actuar como intermediarias laborales enviando trabajadores en misión pues desnaturalizan la actividad empresarial cooperativa de trabajo asociado, además de no estar autorizada pues para ello se requiere cumplir con las normas establecidas en la legislación laboral y tener objeto social único y exclusivo (artículo 71 y 72, Ley 50/90).

Las EMPRESAS DE SERVICIOS TEMPORALES sí pueden enviar trabajadores en misión, siempre y cuando se encuentren autorizadas por el Ministerio de la Protección Social y dicha actividad se encuentra definida como único objeto social (artículo 72 y 82, Ley 50/90). El artículo 93 prohíbe a la empresa usuaria contratar servicios temporales cuando la EST no cuente con la autorización, y en caso de incumplimiento, el Ministerio de la Protección Social podrá imponer multas sucesivas.”

Desde entonces, ya era evidente el problema de intermediación laboral ilegal de trabajadores a través de una serie de figuras o modalidades jurídicas, emitiéndose normativas que relacionaban este problema, como tema y/o afirmando explícitamente el carácter intrínseco de las EST en el envío de trabajadores en misión. Así entonces, tenemos todo un desarrollo normativo:

6.1.2.1 Ley 1429 de 2010

La ley 1429 de 2010 es un instrumento jurídico que tiene por objeto la creación y formalización de empleo a través de la generación de incentivos para las empresas, la normativa busca que al aumentarse por parte del gobierno colombiano los beneficios tributarios se disminuyan los costos que implican para los empleadores la formalización laboral. En desarrollo de su objeto, plasmó una serie de beneficios tributarios y comerciales e incluyó una norma específica sobre la intermediación laboral. En su artículo 63 esta ley consagra que el personal requerido para el desarrollo de actividades misionales en las empresas públicas y privadas, no puede estar vinculado a través de ninguna figura que desarrolle intermediación laboral o viole derechos constitucionales y legales. A su turno, la normativa establece la obligación del Ministerio de Trabajo de realizar investigaciones que, de evidenciar conductas ilegales, impliquen la imposición de multas hasta por cinco mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.

No obstante la importancia de la normativa, la regulación contempla conceptos no familiares para los juristas y el movimiento sindical, como el que corresponde a actividades misionales permanentes. Adicionalmente, se previene por parte del ministerio



imposibilidad para comprender la intermediación laboral ilegal a través de modalidades diferentes a la de cooperativas de trabajo asociado. De una lectura de la norma permite distinguir dos situaciones específicas; primeras que las actividades misionales y permanentes no pueden desarrollarse a través de cooperativas de trabajo asociado y segundo que dichas actividades no se pueden atender a través de vinculaciones con figuras que realicen intermediación o violen derechos laborales.

6.1.2.2 Decreto 2025 de 2011

En este decreto se reglamenta parcialmente la Ley 1233 de 2008 y el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, con el propósito de recordar las sanciones a que pueden hacerse las cooperativas y pre cooperativas de trabajo asociado si llevan a cabo prácticas propias de las EST. Y más explícitamente, puntualiza las sanciones a que el tercero se expone (beneficiario del envío de trabajadores en misión) cuando contrata procesos o actividades misionales y permanentes con cooperativas y con cualquiera otra figura jurídica diferente que preste este servicio de manera irregular, atendiendo a la creciente creación de Sociedades Anónimas Simplificadas (SAS) y empresas filiales con capitales ficticios, carentes de respaldo económico para responder por las acreencias laborales de los trabajadores. Las sanciones según el decreto, dependerán del número de trabajadores asociados y no asociados, y en todo caso, cuando exista reincidencia, se aplicará la multa máxima de 5.000 SMMLV, para desincentivar la intermediación ilegal por parte de las CTA y de los terceros contratantes.

Esta normativa define el contenido de lo misional permanente así como de intermediación laboral, estableciendo que se refiere de manera específica al envío de trabajadores en misión, actividades que están restringidas exclusivamente para empresas de servicios temporales. De lo anterior se desprende que la única institución a través de la cual es legal la intermediación laboral, en casos plenamente identificados por el legislador es la empresa de servicios temporales.

El decreto es reconocido también por la determinación de criterios para sancionar a las cooperativas de trabajo asociado cuando se encuentren probada su falta de autonomía administrativa, financiera, política y organizativa.

Artículo 3°. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y el tercero que contrate con estas y esté involucrado en una o más de las siguientes conductas será objeto de las sanciones de ley cuando:

- a) La asociación o vinculación del trabajador asociado a la Cooperativa o Precooperativa no sea voluntaria.
- b) La cooperativa o precooperativa no tenga independencia financiera.



- c) La cooperativa o precooperativa no tenga la propiedad y la autonomía en el uso de los medios de producción, ni en la ejecución de los procesos o subprocesos que se contraten.
- d) La cooperativa o precooperativa tenga vinculación económica con el tercero contratante.
- e) La cooperativa y precooperativa no ejerza frente al trabajador asociado la potestad reglamentaria y disciplinaria.
- f) Las instrucciones para la ejecución de la labor de los trabajadores asociados en circunstancias de tiempo, modo y lugar no sean impartidas por la cooperativa o precooperativa.
- g) Los trabajadores asociados no participen de la toma de decisiones, ni de los excedentes o rendimientos económicos de la cooperativa o precooperativa.
- h) Los trabajadores asociados no realicen aportes sociales.
- i) La cooperativa o precooperativa no realice el pago de las compensaciones extraordinarias, ordinarias o de seguridad social.
- J) La cooperativa o precooperativa que incurra en otras conductas definidas como las faltas en otras normas legales.

6.1.2.3 Ley 1610 de 2013 y Resolución 321 de 2013

Estas normativas estructuran los Acuerdos de Formalización Laboral (AFL) como un compromiso suscrito entre empleadores y el Ministerio de Trabajo con el objeto de celebrar contratos laborales con vocación de permanencia. La legislación colombiana (Artículo 14 (2) Capítulo II Ley 1610 de 2013) ha definido como uno de los tres objetivos de estos acuerdos: “lograr la formalización de las relaciones laborales mediante compromisos eficaces de los empleadores para mejorar las formas de vinculación del personal, buscando la celebración de contratos de trabajo con vocación de permanencia, en los términos de la ley.” Estos compromisos tienen las siguientes características:

1. Legitimidad para la presentación de un AFL. De oficio: Los acuerdos deben ser impulsados por el Director Territorial del Ministerio del Trabajo (de oficio) y propuestos, pueden ser solicitados por el empleador, las organizaciones sindicales que hagan presencia en la empresa o los trabajadores.
2. Participación de los trabajadores intermediados ilegalmente en el proceso. El acuerdo de formalización laboral permite la vinculación de trabajadores que se encuentran vinculados a las actividades de la empresa mediante formas que afectan los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes. En el mismo sentido, el modelo de formalización laboral a implementarse en la empresa o entidad, deberá ser socializado previamente por parte del empleador con los trabajadores a formalizar.
3. Pertinencia del Acuerdo de Formalización Laboral. El AFL le permite al empleador que ha incurrido en conductas de

intermediación ilegal evitar una investigación sancionatoria, suspender un trámite de investigación, evitar una sanción o disminuir el valor de la misma en caso en que ya se halla surtido todos los términos de la investigación. En este sentido un AFL se puede celebrar durante el trámite de una actuación administrativa sancionatoria o en forma previa o posterior a la misma. Por lo anterior, el incumplimiento por parte del empleador de cualquiera de los compromisos establecidos en el Acuerdo de Formalización, dará lugar, de oficio o a petición de cualquier particular que evidencie tal situación, a la aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio previsto en la Ley 1437 de 2011 y demás normas que regulan la materia.

6.2.2.4 Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 “Todos Por un Nuevo País”

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) propuesto por el gobierno nacional para el periodo 2014-2018 incluye en el artículo 74 el diseño y ejecución de una “política nacional de trabajo decente”, vinculando a las entidades territoriales para introducir agendas que contemplen la protección y formalización laboral, según los lineamientos del ministerio de trabajo; y compromete a fijar reglas para garantizar el cumplimiento de las normas laborales en los procesos de tercerización laboral.

En relación al PND una de las preocupaciones más importantes frente a la sistematicidad de las normativas corresponde a la introducción de la definición de tercerización laboral. No obstante, a que este trabajo no se ocupa de la diferenciación entre intermediación y tercerización y que para efectos de la investigación se apeló de manera exclusiva al análisis de la situación de trabajadores enviados en misión (intermediación) es menester recalcar que la introducción de este nuevo elemento trae importantes problemas importantes frente la expedición del decreto 583 de 2016.

6.2.2.5 Decreto 583 de 2016

Aparentemente, este decreto es la respuesta del compromiso hecho por el gobierno en el Plan de Desarrollo, contempla los lineamientos para ejercer una inspección, vigilancia y control de la tercerización cuando se violen los derechos constitucionales, legales y prestacionales. El decreto establece criterios orientadores para evidenciar las conductas sancionatorias, enumerándolas en el artículo 2.2.3.2.3 a saber:

1. Que se contrató al proveedor para hacer las mismas o sustancialmente las mismas labores que se realizaban para el beneficiario y los trabajadores no fueron expresamente informados por escrito.

2. Que el proveedor tenga vinculación económica del beneficiario y no tenga capacidad financiera acorde con el servicio u obra que contrata.
3. Que el proveedor no tenga capacidad, de carácter administrativo o financiero, para el pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones de sus trabajadores.
4. Que el proveedor no tenga la autonomía en el uso de los medios de producción, ni en la ejecución de los procesos o subprocesos que le sean contratados.
5. Que el proveedor no imparta las instrucciones de tiempo, modo y lugar para la ejecución de la labor de sus trabajadores, o no ejerza frente a ellos la potestad reglamentaria y disciplinaria, sin perjuicio de otras actividades de coordinación que sean necesarias por parte del beneficiario para el adecuado desarrollo del objeto del contrato.
6. Que el proveedor no realice el pago de los salarios y prestaciones legales y extralegales oportunamente o no cumpla con las obligaciones en materia de seguridad social.
7. Que el beneficiario fraccione o divida, mediante uno o más proveedores, a trabajadores afiliados a un sindicato inscrito o a trabajadores que hayan realizado la asamblea de constitución o la reunión inicial de constitución de un sindicato.
8. Que a los trabajadores que trabajaban para el beneficiario no se les otorguen por parte del proveedor iguales derechos a los que tenían cuando estaban contratados directamente por el beneficiario para el desarrollo de las mismas o sustancialmente las mismas actividades.
9. Que el beneficiario y el proveedor incurran en conductas violatorias de las normas laborales vigentes en la celebración o ejecución de la figura que los une.¹⁵

En materia de las multas pretende establecer criterios especiales para la aplicación de las ya existentes en la Ley 1429 de 2010 y el Decreto 2025 del 2011, incluye un artículo sobre la “reducción de sanciones” que se propuso desde la Ley 1610 de 2013 planteando su disminución sistemática en relación a la permanencia durante 5 años de los contratos con que se formalicen a los trabajadores tercerizados.

No obstante defensores de derechos laborales así como el movimiento sindical se pronunciaron negativamente sobre el decreto por encontrar entre otras las siguientes razones que lesionaban la plataforma de lucha de la formalización laboral en Colombia:

1. El decreto se pronuncia sobre derechos laborales sin tener en cuenta que el Ministerio del Trabajo no tiene la competencia para la reglamentación de derechos.
2. El decreto daba apertura a que modalidades distintas a las Empresas de Servicios Temporales, bajo el argumento del cumplimiento de derechos laborales, estuvieran facultadas para él envío de trabajadores en misión.

15. Ley 593 de 2016

3. La normativa conceptualizaba sobre la tercerización laboral legal e ilegal formalizando con ello la posibilidad de la utilización de distintas modalidades de contratación de personal para la realización de actividades misionales y permanentes.
4. El decreto en lugar de regular el artículo 63 de la ley 1429 de 2010, se constituía en un gran retroceso frente la aplicación de prohibiciones de conductas referidas a la intermediación y/o tercerización de actividades misionales y permanentes.
5. El decreto hacia uso de términos empresariales para definir conceptos laborales.

6.1.2.6 Sentencia del Consejo de Estado-Decreto 583 de 2016

Mediante sentencia del 21 de julio de 2017 dos numerales del Decreto 583 de 2016 fueron anulados parcialmente por el Consejo de Estado Colombiano. Esta institución consideró que dichos atentaban contra la integridad y derecho de los trabajadores, fomentaban la informalidad y precarizan el empleo en Colombia. El Consejo de Estado confirmó la nulidad parcial del Decreto 583 de 2016 ante la argumentación expuesta en la demanda presentada por la Asociación Colombiana de Empresas de Servicios Temporales –Acoset–. La Asociación había manifestado su desacuerdo contra el decreto.

Inicialmente el Consejo de Estado había declarado la suspensión provisional del instrumento jurídico para luego confirmar la nulidad definitiva del numeral 6 del Decreto 583, que definía la tercerización laboral como los procesos que un beneficiario desarrolla para obtener bienes o servicios de un proveedor, confundiendo y mezclándola con la tercerización de los procesos de bienes y de servicios, dando vía libre a toda persona natural o jurídica, institución, empresa, sociedad o cualquier otra modalidad contractual. El órgano principal del contencioso administrativo anuló también el numeral 4 del referido decreto que habilitaba a toda figura para hacer tercerización laboral, siendo las únicas autorizadas para esta, las empresas de servicios temporales.

La alta Corte consideró que ante la confusa y errada descripción de los numerales mencionados, se violaba el artículo 63 de Ley 1429 de 2010, que pretendía reglamentar lo que se refería a la intermediación laboral entendida como el envío de trabajadores a terceros. Con esta decisión de nulidad, se ratifica que las Empresas de Servicios Temporales son las únicas autorizadas para hacer intermediación laboral, entendida como el envío de trabajadores en misión para ejecutar servicios misionales temporales en la actividad del tercero que contrata; decisión que permite corroborar lo expuesto por la asociación frente a todas las autoridades, tanto públicas como privadas, cuando se menciona la exclusividad de las EST para enviar trabajadores a terceros.

6.1.2 La estrategia de los trabajadores organizados contra de la intermediación ilegal

La promoción de acuerdos de formalización ha sido el objetivo principal de las organizaciones sindicales como estrategia para la eliminación de todas las formas y formalidades de tercerización, intermediación y externalización de procesos y sub procesos, por tanto, han abogado a su derecho a la solicitud de investigaciones administrativas ante el ministerio de trabajo por medio del poder preferente.

Entre 2014 y 2015 el movimiento sindical presento 106 querellas por intermediación laboral ilegal, en los sectores de alimentos, eléctrico, industria metalmecánica, minero, petróleo, público, puertos, salud, seguridad, telecomunicaciones y textiles, han sido 28 empresas beneficiarias y 100 unidades proveedoras o empresas tercerizadoras las que se han vinculado a las investigaciones administrativas del MinTrabajo por solicitud de 20 organizaciones sindicales que elevaron la solicitud.

A 2017 tan solo cinco (5) querellas resolvieron definitivamente en favor de las y los trabajadores, ratificando sancione a las empresas, el valor de estas sanciones es de \$11.114.079.900, dentro de las que se encuentran Drummond, Carbones del Cerrejón, Hospital Universitario del Caribe, Glencore Colombia SAS y Clínica Marly; (2) querellas fueron archivadas, (4) con resolución sancionatoria en primera instancia correspondientes a las empresas Ci Leonisa, ESE San Juan de Dios, Instituto de Deportes y Recreación de Medellín – INDER-y Caracol Radio. Sin embargo, aún permanecen en trámite (95) querellas, de las cuales 72 fueron radicadas en el 2014 y 23 en el 2015, lo que pone en evidencia la falta de operatividad, eficiencia y eficacia de la inspección laboral en Colombia a cargo de la división de inspección vigilancia y control del MinTrabajo.

Pese a la poca respuesta del ministerio a las solicitudes de las organizaciones sindicales respecto de la intermediación laboral ilegal, estas últimas persisten en exigir al ministerio el derecho al acceso a la justicia, mantienen la postura de seguir solicitando ante la entidad pública la investigación a todas las empresas que tiendan al uso de las figuras formales para ejercer tercerización e intermediación laboral ilegal.

En contravía a la realidad que evidencian los resultados de las 106 querellas radicadas desde el 2014 por varias organizaciones sindicales, el Ministerio de Trabajo manifiesta que a la fecha la unidad de investigaciones especiales -poder preferente ha concluido 34 querellas por tercerización y/o intermediación laboral (Ministerio del Trabajo, 2017). Sin embargo, esta información no es clara respecto del tiempo de demora en resolver los casos, tampoco es concordante con los resultados que esta corporación y los sindicatos tienen en su poder acerca de las sanciones, no obstante, el Ministerio del Trabajo muestra la cifra como un lo-



gro de la institución, lo cierto es que al detallar términos para las investigaciones administrativas de esta institución queda entre dicho la aplicación del procedimiento administrativo y peor aún que se materialice el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo en el marco del proyecto suscrito con la OIT.

Para dar continuidad a la estrategia las organizaciones sindicales están optando por elevar acción de tutela por acceso a la justicia contra el MinTrabajo por la negligencia a la hora de realizar el procedimiento administrativo sancionatorio.

6.1.2.1 ¿Qué son los Acuerdos de Formalización Laboral (AFL)?

Los AFL son una herramienta de política para la generación y promoción del empleo formal con vocación de permanencia. El Ministerio del Trabajo es la entidad competente para la celebración de los acuerdos de formalización laboral en virtud de las facultades de la Ley 1610 de 2013 en concordancia con la Resolución 321 de 2013. Entre los propósitos principales de suscripción de un acuerdo de formalización laboral es la búsqueda y garantía del cumplimiento de los derechos laborales en condiciones de Trabajo Decente.

El paso para la suscripción de un acuerdo de formalización laboral depende del inicio de una investigación preliminar o una investigación administrativa laboral sancionatoria que realiza el Ministerio del Trabajo por posibles casos de intermediación laboral ilegal, en el cual la empresa puede acogerse a la suscripción de un AFL en el que formaliza todos o parte de los trabajadores intermediados ilegalmente a cambio de la eliminación o disminución de la sanción de acuerdo al análisis del caso en concreto.

6.1.2.2 Acuerdos de formalización laboral Suscritos 2012 a 2017 (30 de abril de 2017)

En plena vigencia de la Ley 1429 de 2010, el Ministerio del Trabajo por medio de sus Direcciones Territoriales a nivel nacional, ha suscrito desde el periodo 2012 a 30 abril de 2017, **216** acuerdos de formalización laboral en lo que abarca un número **40.036** Trabajadores beneficiados.

Tabla 20. Número de Acuerdos de Formalización Laboral

Año	Nº. afiliados	Nº. trabajadores formalizados
2012	3	1.905
2013	42	9.563
2014	41	9.493
2015	74	11.791
2016	53	3.926
2017	3	3.358
TOTAL	216	40.036

Fuente: Matriz de AFL Ministerio del Trabajo de la ENS 2012-2017



6.1.2.3 Suscripción, implementación y seguimiento a Acuerdos de Formalización Laboral

En los 216 acuerdos de formalización suscritos en el periodo 2012 a abril de 2017, según información del Ministerio del Trabajo, se formalizaron 40.036 trabajadores en donde ya se contaba con 10.914 previamente formalizados por fuera del marco de los AFL. Según reportes analizados del total de los acuerdos, se sigue manteniendo el mismo número de las 41 actuaciones iniciadas de oficio según balance 2016. La participación de las organizaciones sindicales tampoco tuvo ninguna variación sosteniéndose en solo 11 casos en donde participaron las organizaciones sindicales durante la investigación y 2 en la etapa de seguimiento. En 17 AFL no se referencia el tipo de contrato laboral producto de vinculación del acuerdo. En 55 AFL no se encuentra fecha de verificación y en 56 tampoco estipulan periodos de verificación. En cuanto a la vocación de permanencia por suscripción de contratos indefinidos solo se identifica este elemento en 76 AFL, el resto de los AFL establecen otras modalidades de contratación que no garantizan mayor estabilidad y superación de la informalidad laboral.

Tabla 21. Suscripción, implementación y seguimiento de los AFL

	Suscripción	Implementación	Seguimiento
Inicio de Oficio	41		
Participación sindical en algún momento	12		2
Trabajadores formalizados		40.036	
Trabajadores que no se formalizaron		3.860	
No dice tipo de contrato		17	
Trabajadores formalizados sin AFL (Antes AFL)	10.914		
No acuerdos sin fechas de primera verificación			55
N. acuerdos sin periodo de verificación			56
Contrato formalizado indefinido		76	
N. AFL omiten dato de trabajadores que no se formalizaron	144		
N. AFL sin socialización o posterior	36		

Fuente: Matriz de AFL Ministerio del Trabajo de la ENS 2012-2017

6.1.2.4 Acuerdos de formalización laboral por la suscripción de contratos sin vocación de permanencia en los AFL

Podemos indicar claramente que los 216 acuerdos de formalización a la fecha no tiene una alcance e impacto de superación



de fenómeno de la intermediación ilegal, en primer lugar por las ambigüedades e ineficacias de la Ley 1610 de 2013 y la Resolución 321 en donde no se determina el concepto de vocación de permanencia para la suscripción de contratos laborales indefinidos. De los 40.036 trabajadores beneficiados por AFL, solo 27.212 cuenta con contratación indefinida, mientras que 12.824 trabajadores están bajo modalidades laborales de fijo, obra o labor y contrato de prestación de servicios sin verificación institucional del Ministerio del trabajo.

Tabla 22. Tipo de contrato en los AFL

Tipo de Contrato	#	Observaciones
Contrato por obra o labor	325	No se especifica fecha de terminación de labor sujeta a contrato de obra o labor
Contrato fijo 1 año	10.938	Contratos sin verificación posterior Min trabajo
Contrato fijo inferior a 1 año	1.195	Contratos fijos con término de duración de 3, 5 o 10 meses sin verificación del Ministerio.
Contrato de Prestación de Servicios	366	Se formaliza con figuras no laborales.
Total	12.824	

Fuente: Matriz de AFL Ministerio del Trabajo de la ENS 2012-2017

6.1.2.5 Antecedentes de anteriores forma de contratación previo acuerdo de formalización

En los **216** acuerdos de formalización, no se logra identificar en su totalidad las anteriores formas de contratación, según la información analizada solo en **157** acuerdos se enuncia la anterior forma de contratación, de estos, en **113** AFL se identifica que con anterioridad se contrataba mediante empresas de servicios de temporales y CTA, seguidamente el contrato de prestación de servicios directamente con la beneficiaria o empresa tercerizadora.

Tabla 22A. Forma de contratación anterior

Forma de Contratación anterior	#
Empresas de Servicios temporales y CTA	113
Contrato de Prestación de Servicios	42
Contrato verbal indefinido	1
Contrato Obra labor	1

Fuente: Matriz de AFL Ministerio del Trabajo de la ENS 2012-2017

6.1.2.6 Acuerdos de formalización suscritos por sectores económicos

En el cuadro relacionado a continuación vemos un mayor número de trabajadores formalizados en el sector salud, alrededor de 11.502, sin embargo, presenta una disminución ya que en el



2016 solo se suscribieron 3 AFL en el sector salud, seguido se ubica transporte en donde se formaliza 3.572 trabajadores, dentro de los casos más emblemáticos esta AVIANCA que ha formalizado 2.027 trabajadores en el 2014 y 2016; el sector eléctrico con 3.366 trabajadores, el sector social 3.405 trabajadores, industria con 3.088 trabajadores, comercio con 2.284 trabajadores y palma con 954 trabajadores. Sin embargo, en todos los casos se desconoce la verificación y seguimiento por parte del Ministerio del Trabajo.

Tabla 23. Número de AFL por sector económico

Sector Económico	# AFL	# Trabajadores formalizados	Observaciones
Servicios sociales y de Salud	32	11.502	Audifarma formalizo un número mayor correspondiente a 2.321 trabajadores en el 2013
Actividades de Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	26	3.405	Proactiva aseo formalizo a 571 trabajadores 2012
Actividades Artísticas, de Entretenimiento y Recreación	1	3	
Actividades Artísticas, de Entretenimiento y Recreación	1	5	
Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	19	954	Palmas Montecarlo formalizo un número mayor correspondiente a 153 de trabajadores en el 2014
Explotación de minas y canteras	21	314	
Comercio	41	2.284	Empresa Colombina formalizo un número mayor correspondiente a 900 trabajadores en el 2015
Construcción	1	124	
Eléctrico, gas y agua	6	3.366	Empresa de acueducto de Bogotá formalizo un número mayor a 2.740 trabajadores en el 2013
Educación	4	743	Universidad IUSS formalizo un número mayor correspondiente a 720 trabajadores en el 2015
Hoteles, Turismo y Restaurantes	14	188	
Transporte Almacenamiento y Comunicaciones	18	3.572	Avianca formalizo un número mayor correspondiente a 1184 trabajadores en el 2012 y 843 en el 2016
Industria	30	3.088	Yupi S.A formalizo un número mayor correspondiente a 777 trabajadores en el 2014

Fuente: Matriz de AFL Ministerio del Trabajo de la ENS 2012-2017



6.1.2.7 Identificación de Problemáticas de los acuerdos de formalización:

1. No se inician suficientes actuaciones de oficio por parte del Ministerio de Trabajo. Al respecto se logró identificar en todos los 216 AFL la carencia de actuación de oficio.
2. No se vincula a las organizaciones sindicales ni centrales en la suscripción y en el seguimiento a los acuerdos. Solo se ha vinculado 12 sindicatos en la etapa suscripción del AFL y 2 en la fase de seguimiento del acuerdo.
3. No todos los acuerdos establecen el tipo de vinculación laboral, lo que impide que se pueda realizar una adecuada verificación. La ausencia del tipo de vinculación laboral en los acuerdos de formalización laboral, generan dificultades materiales para llevar a cabo la verificación administrativa por parte del Ministerio de Trabajo.
4. 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. La mayoría de los acuerdos de formalización laboral contienen por regla general una periodicidad de la verificación, en algunos de los 216 AFL se establecieron periodos de verificación por primera vez, 1 mes, posterior, 6 meses y vigencia entre 3 a 5 años. Lo relevante a destacar es como se indicaba anteriormente estos no tienen ningún control y seguimiento de verificación permanente del Ministerio del Trabajo.
5. No siguen una misma estructura lo que dificulta la exigibilidad y posibilita el incumplimiento sin consecuencias por parte de los empleadores, por ejemplo recurrentemente se omite decir el número de trabajadores que no quedan cubiertos por el AFL. La carencia de rigor técnico jurídico laboral en el cuerpo de los acuerdos de formalización laboral y omisiones de información relevante para la exigibilidad no posibilitan las garantías de cumplimiento para los trabajadores formalizados.
6. Se están promoviendo AFL por parte de las empresas y del Ministerio por fuera de las querellas que presentan los sindicatos, de forma tal que esto puede provocar el archivo sin haber investigación de la querella ante un aparente AFL (caso prodenvase).
7. El Ministerio de Trabajo ya no está usando la póliza como garantía para el cumplimiento de las relaciones laborales derivadas del acuerdo de formalización. La expedición de la Resolución 5084 de 2015 elimina la obligación del empleador de la constitución de póliza de garantía, bajo consideraciones que el pago de las obligaciones laborales a cargo del empleador de origen legal o por acuerdo entre las partes, es una prestación que no está sujeta a protección alguna. Nor-



matividad por fuera de una política preventiva y de control en contra de la intermediación ilegal dado la carencia de cumplimiento de los AFL.

8. El Ministerio ha venido archivando los casos y no suspendiéndolos como debe hacerlo en la etapa de seguimiento al AFL y reactivarlos en caso de incumplimiento.

6.2 Reflexiones

Las leyes y los decretos se configuran como el marco a partir del cual es posible accionar los mecanismos administrativos y judiciales a fin de defender los derechos laborales cuando son infringidos por los empresarios. En ese sentido, se cuenta en primera instancia con las querellas que pueden presentarse ante las Oficinas del Trabajo o las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo, quienes dentro del proceso administrativo tienen la potestad de investigar, recaudar pruebas y finalmente sancionar a quienes han infringido las disposiciones laborales contratando personal a través de formas de intermediación. Paralelo a ello, se cuenta con la Jurisdicción Ordinaria Laboral ante la cual es posible acudir a fin de demostrar la tercerización y en consecuencia, la existencia del contrato realidad, lo cual equivale a obtener que la empresa cancele al trabajador la totalidad de las prestaciones sociales que debió devengar en su calidad de empleado, así mismo, obliga a la empresa a pagar una indemnización e incluso a pagar las correspondientes multas por los valores dejados de cancelar en materia de seguridad social de su trabajador.

También es importante anotar que en casos en los cuales a partir de la intermediación del personal se han conculcado derechos fundamentales como el derecho al mínimo vital, a una vida digna, a la seguridad social, a la salud, entre otros derechos fundamentales, es posible acudir a las acciones constitucionales, específicamente a la acción de tutela como mecanismo para la protección de derechos fundamentales de los trabajadores, pero este instrumento jurídico es específico y su resultado es exclusivamente inter partes, es decir, solo produce efectos entre la empresa y el trabajador que interpuso la acción correspondiente.

Finalmente, es importante resaltar que el contrato de trabajo es el pilar fundamental de los derechos laborales individuales y colectivos, razón por la cual la reclamación del reconocimiento del contrato de trabajo (formalización laboral) debe convertirse en la el objetivo de las agendas del movimiento sindical con el propósito de garantizar en primer lugar el respeto de los derechos de las y los trabajadores sometidos a este modelo; avanzar en el fortalecimiento y crecimiento del movimiento sindical y generar condiciones reales para la distribución equitativa de la riqueza en Colombia.



6.3 La conciliación de la vida laboral y familiar

En la última década la conciliación del trabajo y la vida familiar ha cobrado visibilidad en los programas de políticas internacionales y nacionales. Es un tema que se utiliza en los debates de política que tratan el tema de la distribución del tiempo y el esfuerzo entre el trabajo y otros aspectos de la vida. La OIT en su convenio 156 abarca el tema de los trabajadores con responsabilidad familiar, entendiendo que la familia constituye una parte fundamental de la vida personal para la mayoría de las personas a lo largo de su ciclo vital. Además, el término “conciliación” refleja las tensiones inherentes a la relación entre las responsabilidades profesionales y las responsabilidades familiares (OIT, 2011).

El convenio 156 recomienda a los países, que lo ratifiquen, que incluyan dentro de los objetivos de política nacional el permitir que todos los trabajadores con responsabilidades familiares (tanto hombres como mujeres) puedan desempeñar un trabajo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales. Este convenio propone en su articulado una serie de medidas de políticas que van desde las licencias de maternidad y paternidad, los servicios de asistencia social, la seguridad social, hasta las jornadas laborales, las políticas de reinserción laboral y los programas de sensibilización y educación con una perspectiva de género.

Infortunadamente el convenio 156 no hace parte de los 61 convenios que Colombia ha ratificado con esta organización internacional. La OIT (2011) indica que el hecho de no prestar atención a los conflictos entre la vida laboral y la vida familiar repercute negativamente no sólo en las oportunidades de empleo, la calidad del empleo, la salud y la productividad de los trabajadores afectados, sino también en sus familias, niños y adultos. En los países la conciliación del trabajo y la vida familiar debe tratarse como parte integral de las estrategias de protección social y de los programas dirigidos a mejorar la seguridad social y económica, el bienestar de las familias y en particular, de las madres trabajadoras. Si las medidas para conciliar la vida laboral y la familiar son diseñadas adecuadamente, pueden tener un impacto a la igualdad de género no solo en el mercado laboral sino en la vida personal.

La OIT ha identificado algunas causas que son determinantes entre las tensiones del trabajo y la familia. Dentro de estas se encuentran: I) la distribución desigual de las tareas de prestación de cuidados entre hombres y mujeres; II) las tendencias demográficas, sociales y ambientales; III) cambios en las modalidades de trabajo y IV) políticas sociales de apoyo a la familia precarias o inexistentes. A continuación, se analiza cada uno de estas.

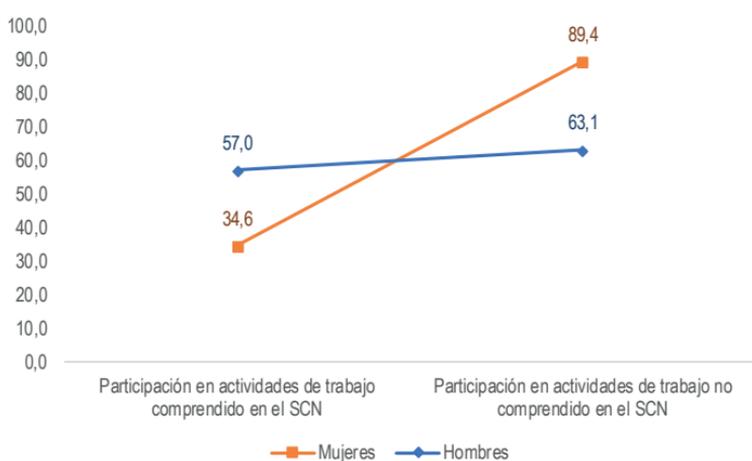


La distribución desigual de las tareas de prestación de cuidados entre hombres y mujeres.

Si bien las mujeres han incrementado su proporción en el empleo remunerado, vale la pena resaltar que la carga que recae sobre ellas en cuanto a la prestación de cuidados a familiares a cargo, en particular niños, ancianos y familiares discapacitados o enfermos, es desproporcionada con respecto a la carga de los hombres. La OIT ha demostrado que en todas partes las mujeres siguen dedicando muchas más horas que los hombres a las labores no remuneradas del cuidado y menos tiempo al trabajo remunerado; incluso con menos tiempo para la educación, la formación, la sindicación, el ocio o incluso el cuidado de la salud.

En el caso de Colombia, el DANE, en 2013, presentó los resultados de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) en aplicación de la Ley 1413 de 2010, a partir de la cual se creó una cuenta satélite para la contabilización del valor económico del cuidado y su aporte a la economía del país. El panorama presentado por esta encuesta se refiere a la forma en que la sociedad en su conjunto, la totalidad de la población de 10 años y más, distribuye su tiempo en las diferentes actividades del cuidado o también conocidas como las actividades no comprendidas en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN)¹⁶.

Gráfico 18. Porcentaje de participación de mujeres y hombres en el trabajo comprendido y no comprendido en el Sistema de Cuentas Nacionales



Fuente: DANE. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT)

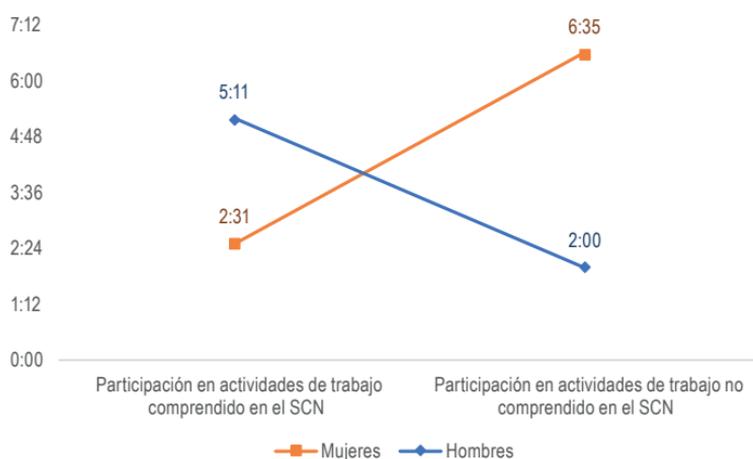
16. Las actividades del trabajo doméstico y del cuidado no remunerado que se consideraron son: 1) suministro de alimentos a miembros del hogar; 2) mantenimiento del vestuario para miembros del hogar; 3) actividades de limpieza y mantenimiento para el hogar; 4) actividades de compras y administración del hogar; 5) estar pendientes de miembros del hogar; 6) actividades con menores de 5 años; 7) actividades de cuidado físico a miembros del hogar; 8) actividades de apoyo a miembros del hogar y 9) actividades de voluntariado.



Los resultados de la ENUT indican que las mujeres participaron del trabajo remunerado en un 34,6% en un día promedio mientras los hombres en un 57,0%. Frente al trabajo no remunerado esta participación es del 89,4% para las mujeres y del 63,1% para los hombres. Así las cosas, la participación de las mujeres en el mercado laboral es 22,4 (pp) por debajo de la de los hombres, y en las actividades de cuidado no remuneradas la diferencia en la participación es de 26,3 pp superior a la participación masculina.

Además, se encontró que las mujeres dedican, en promedio, 2:31 al trabajo remunerado y 6:35 al trabajo no remunerado, mientras que en el caso de los hombres la dedicación es 5:11 y 2:00 respectivamente. Así las cosas, las mujeres dedican a actividades no remuneradas de cuidado tres veces el tiempo que dedican los hombres, y de manera inversa, dedican la mitad del tiempo que los hombres al trabajo remunerado (Osorio y Tangarife, 2015).

Gráfico 19. Tiempo poblacional de mujeres y hombres en actividades de trabajo comprendido y no comprendido en el Sistema de Cuentas Nacionales (hh:mm).



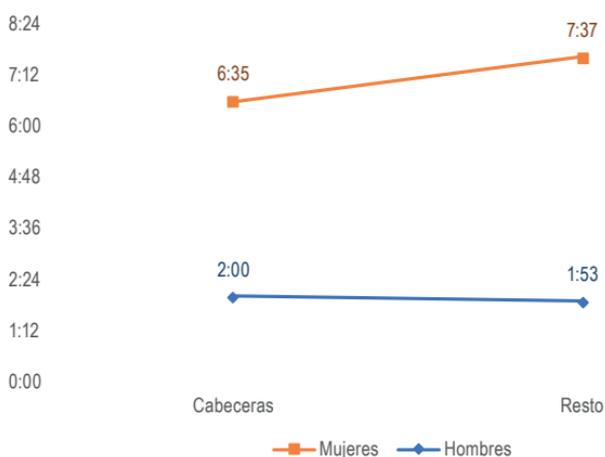
Fuente: DANE. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT)

Por zonas del país las cargas del cuidado son mayores para las mujeres en zonas rurales. Las mujeres dedican 7:37 al cuidado no remunerado mientras que los hombres dedican 1:53, es decir, las mujeres dedican más de 5 horas que los hombres en este trabajo; en el caso del trabajo remunerado, ellas dedican 4:06 menos que el tiempo destinado por ellos. El tiempo que las mujeres dedican a estas actividades no remuneradas en las zonas urbanas triplica el de los hombres, y en la ruralidad lo cuadruplica (Osorio y Tangarife, 2015).



Si se combinan la carga de las demandas relacionadas con el trabajo remunerado y las cargas del trabajo no remunerado correspondiente al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (TDCNR) se encuentra la carga global de trabajo, evidenciando la doble jornada de las mujeres. Al respecto, la ENUT presenta que las mujeres tienen una carga global de trabajo equivalente a 13:09, mientras que para los hombres es de 10:57, teniendo en cuenta que este tiempo presenta para unas y para otros una distribución diferente entre las actividades remuneradas y aquellas referidas al cuidado, tal como se mostró anteriormente. Esta carga puede variar de acuerdo al tipo de familia, por ejemplo, en las familias monoparentales, en las que las mujeres son cabeza de familia, esta diferencia se acentúa, siendo la carga global para ellas de 13:40 y para ellos de 9:22.

Gráfico 20. Tiempo poblacional en actividades de trabajo no comprendido en el Sistema de Cuentas Nacionales, según zona geográfica.



Fuente: DANE. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT)

Y es que el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados es tan importante en una economía que la valoración económica que hace el DANE indica que este aporta el 20,4% del PIB que corresponde a aproximadamente a más de 135 billones de pesos, siendo el trabajo de cuidado no remunerado que realizan las mujeres el 16,3% del PIB y el de los hombres corresponde al 4,1% restante. Es importante destacar que si las cuentas nacionales del país integrarán en su medición el TDCNR, se encontraría que este sería el sector que más participación tendría dentro de la economía colombiana, seguido por los establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas.



Tendencias demográficas, sociales y ambientales

Enfermedades como el VIH y el Sida, el rápido envejecimiento de las poblaciones y otras enfermedades han contribuido a un incremento en la carga de cuidados familiares a adultos para los trabajadores, en forma simultánea a la carga de cuidado de niños. Así mismo, los cambios en las estructuras familiares, con más hogares monoparentales y menos familias numerosas, la urbanización y los movimientos migratorios nacionales e internacionales también han repercutido en la disminución de los mecanismos de apoyo tradicionales e informales.

Colombia viene avanzando en su proceso de transición demográfica. Es importante resaltar el desatacado incremento en la esperanza de vida al nacer, así como una reducción de las tasas de fecundidad y natalidad. En el caso de la esperanza de vida, al comparar las estimaciones para los años 2010-2015 con las de 1985-1990 se presenta una ganancia de alrededor 7 años para las mujeres y 7,4 años para los hombres (DANE, s.f.). Así las cosas, para las mujeres la esperanza de vida pasó de 71,5 años a 78,6 años de un período a otro, los hombres, por su parte, pasaron de 64,7 años a 72,1 años. En lo referente a la tasa global de fecundidad se presentó una disminución de 3,3 hijos por mujer en el primer periodo a 2,35 hijos en el segundo periodo.

Si bien estos cambios tienen un impacto en el crecimiento de la población, los cambios significativos se evidencian en la población por grupos de edad, pues el número de personas adultas mayores en el país, población de 60 años y más, aumenta de 3.815.453 en 2005 a 5.542.477 en 2016 y se proyecta que este número será de 6.440.778 para 2020, es decir, casi que se duplica en 15 años.

La población colombiana se ha envejecido, mientras en 1985 los mayores de 60 años representaban el 7,0% del total de la población para el 2015 representaban el 11,1% y se estima que en 2020 representen el 12,7%. Hoy la pirámide poblacional indica que, el porcentaje de hombres y mujeres, en edades menores como niños y jóvenes, cada vez representa un menor porcentaje de la población total del país. De esta manera, parte de la población económicamente activa, en edad de mayor productividad, cada vez se va reduciendo y la población con mayor edad se va incrementando. De continuar esta tendencia, el impacto en las políticas públicas y gasto gubernamental será considerable pues será necesario atender una mayor población adulta o en tercera edad, que generalmente, son personas que demandan mayores recursos y cuidados para su salud y bienestar; en razón a que la lógica del mercado les considera como población de menor productividad, va siendo paulatinamente descartada. En este sentido, es necesario prepararse para afrontar institucionalmente los cambios en las necesidades del cuidado.



Como comenta Pineda (2013) este proceso de envejecimiento poblacional ha colocado una creciente presión en el presente siglo en la demanda de trabajo de cuidado y está reconfigurando los arreglos institucionales de las fuentes de cuidado entre la familia, el Estado y el mercado. Si bien con el paulatino crecimiento de la esperanza de vida muchas personas mayores gozan de buena salud y alto grado de independencia, la pérdida de pareja, el debilitamiento de las redes sociales, el deterioro de las condiciones socio-ambientales y el incremento de la vulnerabilidad en la salud con el paso de los años aumentan la demanda de servicios de asistencia y los niveles de dependencia (Pineda, 2013).

Cambios en las modalidades de trabajo

En los últimos 20 años el crecimiento del empleo ha estado jalado por una participación destacada del empleo atípico respecto al empleo total, especialmente, del empleo a tiempo parcial y el informal. Si bien estos tipos de trabajos han permitido a muchas mujeres compatibilizar el trabajo y la familia, tiene unas consecuencias en la calidad de vida y bienestar de esas familias, ya que se tratan de trabajos con salarios bajos por hora y sin seguridad en el empleo. Dada la gran proporción de mujeres con empleos atípicos, estas corren el riesgo de sufrir una mayor marginalización en los mercados de trabajo. Además, las horas de trabajo prolongadas o imprevistas y la tendencia al alza de los horarios de trabajo atípicos también pesan considerablemente sobre los trabajadores y sus familias.

Políticas sociales de apoyo a la familia precarias o inexistentes.

Se ha demostrado que la falta de servicios de transporte público para asistir al trabajo o de servicios sociales, o la precariedad de estos servicios cuando existe, también potencian las tensiones ente la vida laboral y la familiar, al tiempo que afectan al bienestar y la productividad de los trabajadores. Por otro lado, el cuidado privado de niños en el hogar sigue siendo una práctica muy extendida, sin embargo, existen países que tienen como mínimo un programa público para la primera infancia, dirigido a los niños menores de tres años, pero se ha demostrado que cuando tales programas existen, su cobertura es limitada. Incluso cuando los servicios de cuidado de niños y educación preescolar se encuentran disponibles, no suelen adaptarse a las necesidades de los padres trabajadores desde el punto de vista de los costos y las horas de funcionamiento (Hein & Cassirer, 2010 citado por Organización Internacional del Trabajo, 2011).

Reflexiones

Las causas descritas tienen unos efectos específicos, algunos son: a) cuando no se disponen de medidas eficaces para conciliar



la vida laboral y familiar y persisten las funciones estereotipadas tradicionales de los hombres en lo que respecta a las tareas de prestación de cuidados, las funciones sociales y reproductivas de la mujer siguen limitando sus oportunidades para participar en el mercado de trabajo en igualdad de condiciones con los hombres;

b) las responsabilidades familiares parecen obstaculizar el empleo de las mujeres, en particular su acceso a empleos de buena calidad, puesto que muchas de ellas dejan de trabajar para cuidar a sus hijos; y

c) a falta de medidas para la conciliación del trabajo y la vida familiar implantadas por el Estado o en el lugar de trabajo, muchas familias recurren a soluciones individuales como la reducción del número de hijos deseados y del recurso destinado a los trabajadores domésticos, responsabilizar a los niños mayores del cuidado de los más pequeños o llevarlos consigo al trabajo. Lo anterior, puede tener un impacto directo en deserción escolar y en un aumento de la tasa de trabajo infantil lo que perpetúa el ciclo de pobreza.

7. Liberdade sindicales



Fotografia: “Assembleia dos Metalúrgicos do ABC na Mercedes-Benz”, Adonis Guerra, 2016

7.1 Limitaciones al ejercicio de la libertad sindical que persisten después de 10 años

7.1.1 Inexistente protección efectiva del derecho a la libertad sindical, pactos colectivos-tribunales de arbitramento-huelga-contrato sindical.

A pesar de los compromisos adquiridos por Colombia en los Tratados de Libre Comercio, de las obligaciones derivadas de los Tratados de Derechos Humanos en los que el país es parte y de la doctrina constitucional establecida por la Corte Constitucional, en los últimos 10 años, persisten problemas que convierten las libertades sindicales en garantías puramente formales. En efecto, la omisión legislativa, la ausencia de efectivas garantías judiciales y el incumplimiento del Ministerio de Trabajo de su función de policía laboral, impiden, obstaculizan y desnaturalizan este derecho fundamental, vaciándolo de contenido. Las libertades sindicales son un todo indivisible que se configura a partir de tres protecciones reconocidas por la Constitución Política, a saber, la libertad de asociación - tanto en su dimensión individual como en su dimensión social -, la negociación colectiva y el derecho de huelga.

Para que las libertades sindicales tengan plena efectividad es necesario que también estén plenamente garantizados otros derechos como la libre expresión de los afiliados a la organización, como de la organización misma, los derechos de reunión y manifestación. En esta parte, se señalarán básicamente los siguientes aspectos: Inexistencia de la efectiva protección judicial y administrativa al ejercicio de la libertad sindical, la existencia de la figura de los pactos colectivos, las dificultades para la negociación colectiva, las restricciones al derecho de huelga, los



Tribunales de arbitramento obligatorio y la existencia de la institución de los contratos sindicales.

7.1.2 Inexistente protección efectiva del derecho a la libertad sindical: problemas de acceso a la justicia

Indagar sobre el acceso a la justicia para la protección a la libertad sindical cobra plena vigencia en la actualidad, dado que dentro del contexto colombiano el gobierno ha avanzado positivamente en la expedición de leyes y decretos para la regulación de algunos aspectos en este tema. De igual forma, jurisprudencialmente se han generado cambios en el ámbito de la protección a este derecho, a raíz de la búsqueda del cumplimiento de convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las doctrinas del Comité de Libertad Sindical (CLS) y las recomendaciones de los órganos de control de la OIT, las cuales empezaron a aplicarse con más eficacia desde el 2007.

Es pertinente reconocer que el gobierno colombiano ha dictado algunos decretos y promovido algunas leyes que formalmente pueden verse como avances. Igualmente la Corte Constitucional ha incluido en el bloque de constitucionalidad los principales instrumentos internacionales de Derechos Humanos y en particular los Convenios número 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo¹⁷; también, desde la sentencia T- 568 de 1999 definió el carácter vinculante de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, doctrina que ha sido reiterada en numerosas sentencias. No obstante, los jueces ordinarios no solo ignoran mayoritariamente la doctrina constitucional, sino que en numerosas oportunidades sus decisiones son evidentemente contrarias a esa doctrina.

Sin embargo, el movimiento sindical ha manifestado que no se puede desconocer que en el país existe una realidad que sobrepasa la expedición de normas, aunque jurisprudencialmente se hayan tenido indudables avances. Tal es el caso de que cada vez más jueces emiten sentencias con decisiones contrarias al bloque de constitucionalidad, los convenios 87 y 98 de OIT, la doctrina del CLS y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En este mismo sentido, el Ministerio de Trabajo continúa emitiendo resoluciones administrativas abiertamente contrarias a lineamientos de las Cortes y del CLS, sigue sin investigar y sancionar casos claros de violación a la libertad sindical, no vigila de manera especial el uso de los pactos colectivos y de los contratos sindicales (a pesar del incremento desmesurado que

17. Sentencia C-401 de 2006



han tenido en los últimos años). Pero además, el panorama nacional muestra negociaciones colectivas bloqueadas y aumento de tribunales de arbitramento (aunque el reciente Decreto 017 de 2016 disminuye los tiempos para constituirse y resolver los conflictos).

El artículo 200 del Código Penal Colombiano, vigente desde el año 2000, que tipifica y establece la pena por actos antisindicales, ha devenido en una norma simbólica por negligencia de la Fiscalía y de los jueces competentes. En efecto, de todas las investigaciones que se han iniciado en la Fiscalía en el marco de la modificación hecha a este artículo por la Ley de 1453 de 2011, ninguna ha culminado con condena, y los trabajadores siguen denunciando casos graves de persecución sindical sin obtener una real protección a sus derechos por parte de los jueces, el Ministerio de Trabajo y la Fiscalía.

7.1.3 Balance de casos

Hay un incumplimiento del Estado de garantizar plenamente las garantías judiciales y el debido proceso en los términos de los artículos 25 y 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, con lo cual el acceso a la justicia se ha convertido en un derecho puramente formal, entre otras cosas por la mora endémica en el trámite de los procesos, por el trato desigual que los jueces dan a las partes (trabajadores y empleadores), por la inaplicación de los criterios de interpretación que emana de los principios por persona, favor libertatis e in dubio pro libertate.

La Escuela Nacional Sindical (ENS) llevó a cabo un estudio de casos sobre situaciones específicas de violación a la libertad sindical, y analizó aspectos como el tipo de decisión y los argumentos jurídicos que motivaron la decisión de los jueces laborales, de tutela y del Ministerio de Trabajo. Así nos hemos aproximado a lo que ocurre cuando se trata de proteger el derecho a la libertad sindical. De tal manera, en este aparte haremos un breve balance de lo que viene pasando con las investigaciones que lleva a cabo la Fiscalía General de la Nación en los casos de violación a la libertad sindical.

El incumplimiento del Estado de garantizar plenamente las garantías judiciales y el debido proceso a los y las trabajadoras en el país en la defensa de sus derechos temas de violación a la libertad sindical resulta ser una de las mayores preocupaciones del sindicalismo. Si bien las organizaciones sindicales han hecho esfuerzos para recobrar la confianza en instituciones como el Ministerio de Trabajo, la Fiscalía y los jueces, al activar estas instancias mediante la presentación de distintas acciones, las decisiones emitidas por los funcionarios de estas entidades del Estado siguen sin dar respuesta a sus reclamos, si lo miramos



desde la órbita de la constitucionalización e internacionalización del derecho laboral. Por esta razón, y en aras de visibilizar una realidad que nos ayude a establecer canales de diálogo para superar los obstáculos en el acceso a la justicia, hemos realizado un estudio de casos ocurridos entre los años 2012 y 2015.

7.1.3.1 Análisis de fallos de tutela, procesos laborales y resoluciones del Ministerio de Trabajo en cuanto a la decisión y el contenido de la decisión

De una muestra de 220 casos de libertad sindical, entre resoluciones de Ministerio de Trabajo, fallos de tutela, procesos ordinarios y procesos especiales de fuero, se analizaron 170; de estos, se encontró que 111 son casos que NO amparan el derecho a la libertad sindical, porque en ellos se niega el derecho, se archiva el proceso o resulta ser improcedente. La cifra representa el 65,2% de los casos.

Tabla 24. Decisiones NO motivadas en normas internacionales, convenios de la OIT y el CLS por autoridad competente

Autoridad	Número de decisiones NO motivadas con normas internacionales, convenios de la OIT y del CLS	% de casos NO motivados
Ministerio de Trabajo (resoluciones)	45	89
Jueces de Tutela (fallos de tutela)	45	84
Jueces ordinarios (fallos proceso especial de fuero)	64	89

Tabla 25. Decisiones NO motivadas con jurisprudencia de la Corte Constitucional por autoridad competente

Autoridad	Decisiones NO motivadas con jurisprudencia de la Corte Constitucional	% de casos NO motivados
Ministerio de Trabajo (resoluciones)	41	75%
Jueces de Tutela (fallos de tutela)	31	58%
Jueces ordinarios (fallos proceso especial de fuero)	45	62%

Por otro lado, de los 220 casos, se analizaron en su parte motiva 53 fallos de tutela en segunda instancia, 55 resoluciones administrativas y 72 fallos de procesos especiales de fuero. Desde el análisis realizado se puede afirmar que en un alto porcentaje las autoridades llamadas a resolverlos lo hicieron sin que las decisiones se argumentaran desde la perspectiva de las normas internacionales, los convenios de la OIT, las recomendaciones del CLS, ni la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como puede verse en las tablas 24 y 25:



7.1.3.2 Análisis resoluciones del Ministerio de Trabajo en temas de libertad sindical

Se puede afirmar que el Ministerio de Trabajo no protege la libertad sindical, pues sus decisiones contradicen las normas internas (Código Sustantivo del Trabajo y Constitución) y las normas internacionales del trabajo, específicamente los Convenios 87, 98, 151 y 154 de la OIT. Esta situación se presenta, entre otras razones, porque los funcionarios de esta institución no están lo suficientemente capacitados en temas de libertad sindical y, ante dicho desconocimiento, no imponen sanciones, se declaran incompetentes o archivan las investigaciones bajo argumentos que desconocen el ordenamiento jurídico, con lo cual incurren en vías de hecho. Los siguientes casos ilustran como el Ministerio de Trabajo entre 2012 y 2015, de una muestra de 55 resoluciones, de las cuales analizamos 37, no respondió a su obligación de vigilar, controlar e imponer sanciones a los empleadores que violaron la libertad sindical. En el 76% de los casos se negó el derecho, se archivó el proceso o el funcionario se declaró incompetente. Estos obstáculos son relevantes, en tanto el uso que hace dicho ministerio de los mecanismos de inspección, vigilancia y control (IVC) no sirve para disuadir las conductas atentatorias de los empleadores ni restituyen los derechos de los trabajadores.

7.1.3.3 Análisis de fallos en temas de libertad sindical por jueces laborales en vía ordinaria y procedimiento especial de fuero

En Colombia, el ejercicio del derecho de asociación y la libertad sindical tiene serias limitaciones en cuanto acceso a la justicia. Para empezar, no existe un mecanismo judicial expedito para la protección contra los actos de injerencia y de discriminación antisindical por parte de los empleadores; solo existe el procedimiento especial de fuero y el proceso sumario para disolución y liquidación de sindicatos y el procedimiento de calificación de la huelga previsto en la ley 1210 del año 2008. Para el resto de los casos de violación a la libertad sindical se debe acudir a la justicia ordinaria, la cual puede tardar años en resolver los casos, lo cual resulta inoperante ante la amenaza de pérdida o restablecimiento de derechos. Sin embargo, como se muestra a continuación, en casos de proceso especial de fuero y de procesos ordinarios, y de una muestra de 80 fallos, de los que se analizaron 48, se evidencia que los jueces, de manera significativa, en un 44% de los casos no ampararon este derecho, aunque en un 56% se concedió el derecho. Así pues, el despido con fuero sindical, fue la respuesta más recurrente, pues en el 33,3% de los casos se perdieron y solo en el 39,5% se concedió el derecho al trabajador.



7.1.3.3 Análisis fallos de tutelas por violación a la libertad sindical en cualquiera de las instancias judiciales

La tutela resulta ser el único mecanismo expedito en Colombia para la protección contra la discriminación antisindical y contra los actos de injerencia del empleador. Dado que no existe un mecanismo especial de protección, resulta preocupante que, siendo la única herramienta con la que se cuenta, sean los jueces de tutela, en un 73% de los casos, los que junto con el Ministerio de Trabajo, un 76% hayan negado el amparo del derecho a la libertad sindical, con lo cual se han apartado de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de los convenios de la OIT y de las recomendaciones del CLS. De un total de 85 tutelas analizadas, el 39% fueron declaradas improcedentes y se ordenó que los casos fueran llevados a la vía ordinaria, a sabiendas de que en esa instancia los procesos ordinarios de esta clase pueden tardar entre dos y tres años. Por otro lado, en el 34% de los casos se negó definitivamente el derecho.

Análisis de procesos investigativos y de sentencias penales en temas de protección de la libertad sindical

Dentro de los recientes cambios legislativos, hechos en el 2011, en aras de proteger la libertad sindical, se modificó el artículo 200 de Código Penal. Con este cambio normativo se pretendía persuadir a los empleadores para no que no realizaran actos violatorios a la libertad sindical. Sin embargo, luego de cinco años, este tipo penal no ha generado cambios en la actitud de aquellos, ni ha motivado sentencias que protejan este derecho. Se puede concluir, entonces, que la norma no ha generado cambios positivos en el contexto laboral. Según la 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 solo un caso entró a la etapa de juicio a los responsables (Atlas Transvalores).

De los 20 casos que reporta la Fiscalía con “posibilidades reales de pronta resolución”, 12 son de los años 2009, 2011, 2013 y 2014. Esto resulta muy preocupante, ya que, si estos son los casos a los que se les ha dado prioridad, siendo suficientemente antiguos, que podrá ocurrir con los 334 que, según la Fiscalía, no tienen posibilidades de pronta resolución. Pero aun así, de estos 20 casos, 15 se encuentran en etapa de indagación, dos ya se conciliaron, uno se encuentra en formulación de acusación y dos más en audiencia de formulación de imputación.¹⁸ Podemos ver entonces que en términos de penalización de la violación

18. Respuesta al derecho de petición, 17 marzo 2016, Dirección Nacional de Seccionales y Seguridad Ciudadana de la Fiscalía.



a la libertad sindical el impacto ha sido cero, toda vez que los afectados continúan siendo los trabajadores y las organizaciones sindicales, quienes, con altas expectativas, acudieron ante la justicia penal y se encontraron con obstáculos administrativos y desinterés de las autoridades para investigar este tipo de actuaciones. La inactividad de la fiscalía genera una impunidad cercana al 100% de impunidad para los autores de los delitos tipificado en el artículo 200 del Código Penal Colombiano. En este sentido, podemos concluir que las reformas legislativas sin la posibilidad de hacerlas aplicables a la realidad son inocuas.

7.1.4 Algunas apreciaciones finales sobre las limitaciones de acceso a la justicia

Como puede observarse, los sindicatos colombianos, han activado los distintos mecanismos de protección a la libertad sindical. Sin embargo, entre las decisiones desfavorables, las que se archivan, en las que la autoridad se declara incompetente o en la remisión a otra vía, como la ordinaria (a sabiendas de que esta vía no es expedita) se pasea el reinado de la impunidad y se acrecienta el escepticismo de los sindicatos. A estos factores se les suma el que las decisiones no se mueven en el marco de la constitucionalización e internacionalización del derecho al trabajo, y el resultado que se obtiene es que el sindicalismo tiene serias limitaciones para el acceso a la justicia real cuando se trata de querer proteger la libertad sindical.

Dentro de las limitaciones citadas, y a partir de los casos analizados, en principio hemos identificado los siguientes:

- Se hace un tratamiento diferencial a personas o instituciones, en razón de su poder o situación relativa, como por ejemplo personas jurídicas prestigiosas o empresas por su origen (multinacionales).
- Limitaciones motivadas en la desconfianza al sistema de justicia y en el descreimiento de que se podrá obtener una solución en tiempo y forma.
- Violación a la igualdad de trato ante la ley, que se expresa e discriminación a particulares por distintas razones (cultura antisindical).
- Falta de formación idónea de jueces, inspectores y fiscales que desconocen la importancia y la forma de proteger el derecho a libertad sindical, por falta de una debida cualificación.
- Violación de la independencia e imparcialidad de mediante la presión de mandos medios y altos del Estado para influir buscando que los funcionarios competentes se abstengan en la toma de las decisiones que protejan la libertad sindical.
- Abuso de parte de los empleadores generan una indebida presión sobre el Estado, con lo que se impide que la justicia realice una real protección a la libertad sindical.



7.2 Pactos colectivos en perjuicio del ejercicio a la libertad sindical

El ámbito laboral colectivo en Colombia se ha caracterizado por la coexistencia de pactos colectivos de trabajo y convenciones colectivas al interior de las empresas. Esta realidad no ha variado en los últimos 10 años. Generalmente los pactos colectivos establecen mejores condiciones laborales, lo cual trae consecuencias tales como: que el pacto se convierta en un límite para la negociación de la convención; que la aprobación del pacto no observe las mismas etapas y procedimientos que la convención para su puesta en rigor; que el pacto dilate e impida el proceso normal de negociación de la convención; que el pacto lleve a los sindicatos mayoritarios a una posición minoritaria (pues disminuye su membresía), y que el pacto incorpore puntos superiores a los de la convención colectiva existente.

Frente a las garantías del pacto, los trabajadores prefieren renunciar a la organización sindical para poder beneficiarse de él, lo cual causa una vulneración del principio de libertad sindical, el cual comprende la garantía de las organizaciones sindicales frente a cualquier restricción, intromisión o intervención, que implique la imposición de obstáculos en su funcionamiento.

Aun así, como una alternativa ponderada para garantizar la libertad de los patronos para regular a través de pactos colectivos las relaciones de trabajo y el derecho de asociación sindical, el artículo 481 del Código Sustantivo de Trabajo estableció que cuando el sindicato o los sindicatos agrupen más de la tercera parte de los trabajadores de una empresa, esta no podrá suscribir pactos colectivos o prorrogar los que tenga vigentes. Frente a esto, la Corte Constitucional estableció que la suscripción de pactos colectivos está limitada por el conjunto de derechos, valores y principios que reconoce la Constitución, y que por tanto la coexistencia de pactos y convenciones, cuando en la empresa existe una organización sindical minoritaria, se encuentra permitida¹⁹ siempre y cuando el pacto no establezca mejores condiciones laborales que la convención, ya que se vulneraría el derecho a la igualdad y a la asociación sindical. Evolución juris-

19. Algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional en esta materia son: la Sentencia SU-342 de 1995, magistrado ponente Antonio Barrera Carbonell; Sentencia SU-570, magistrado ponente Antonio Barrera Carbonell; Sentencia SU-169, magistrado ponente Antonio Barrera Carbonell; Sentencia C-1491, magistrado ponente Fabio Morón Díaz; Sentencia T-742, magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra; Sentencia T-570, magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra; Sentencia T-619, magistrado ponente Jorge Iván Palacio Palacio y Sentencia T-069, magistrada ponente Martha Victoria SÁCHICA Méndez.



prudencial y de recomendaciones de los órganos de control de la OIT en los últimos 10 años en materia de pactos colectivos.

Desde el año 2007 la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en Sentencia **T-570**, **magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra**, se pronunció sobre la suscripción de un pacto colectivo de la Universidad San Buenaventura de Cali que confería a los trabajadores no sindicalizados derechos más beneficiosos que a los sindicalizados. En esta ocasión el análisis del caso se centró en la protección del derecho de libre asociación sindical y la igualdad.

En el año 2013, en virtud de Sentencia **T-619**, **magistrado ponente Jorge Iván Palacio Palacio**, se resolvió un problema jurídico generado porque la empresa Electricaribe S.A. incluía, al momento de vincular a sus trabajadores, cláusulas en las que les ofrecía compensaciones en dinero a cambio de su renuncia a los beneficios de la convención colectiva y, a su vez, la empresa concedía incrementos salariales, bonificaciones y auxilios solo a los trabajadores no sindicalizados. En esta ocasión la Corte Constitucional retomó los Convenios 87 y 98 de la OIT como criterios con rango legal para tomar su determinación.

En 2015, la Corte Constitucional a través de Sentencia **T-069**, **magistrada ponente: Martha Victoria Sáchica Méndez**, resolvió un problema jurídico en Avianca S.A., por la implementación de un Plan Voluntario de Beneficios que establecía un régimen salarial mejor para los empleados que aquél que tenían los trabajadores cobijados por la convención colectiva. En esta ocasión la Corte manifestó que “la empresa accionada vulneró los derechos a la asociación sindical de los actores y su organización sindical al crear un pacto colectivo que tiene mayores beneficios que la convención colectiva, escenario que produjo la deserción de miembros del sindicato y la exclusión de los trabajadores del régimen convencional”.

7.2.1 Recomendaciones del CLS en torno a la coexistencia de pactos y convenciones colectivas al interior de una empresa: proscripción

Los órganos de control de la OIT se han pronunciado respecto al fenómeno de la coexistencia de pactos y convenciones colectivas de trabajo al interior de una empresa colombiana. De esta forma, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha establecido la siguiente regla: resulta necesario garantizar que los pactos colectivos no constituyan un instrumento para menoscabar a las organizaciones sindicales, y enfatiza en que, en todo caso, **cuando existe un sindicato en la empresa, los acuerdos colectivos con trabajadores no sindicalizados no deberían producirse** (Chavarro, 2012).

Dicha preceptiva ha sido reiterada en las siguientes ocasiones:



- Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones para la Conferencia Internacional del Trabajo en su 99ª. reunión de 2010, en relación con la aplicación del Convenio 98.
- Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones para la Conferencia Internacional del Trabajo en su 101ª. reunión de 2012, en relación con la aplicación del Convenio 98.
- Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones para la Conferencia Internacional del Trabajo en su 103ª. reunión de 2014, en relación con la aplicación del Convenio 98.

En la Conferencia Internacional del Trabajo de 2014 la Comisión reiteró, frente al incumplimiento de Colombia del Convenio 98, respecto a la celebración de pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados, que si bien el gobierno informó que de 2012 a 2014 se suscribieron 626 convenciones colectivas de trabajo frente a 345 pactos colectivos, nuevamente recuerda que los pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados solo deberían existir en ausencia de organizaciones sindicales (OIT, 2014).

A su vez el CLS de la OIT se ha pronunciado en relación con la coexistencia de pactos y convenciones colectivas de trabajo al interior de una empresa colombiana, específicamente en el Caso N°. 2046, destacando el importante rol que las organizaciones de trabajadores (sindicatos) cumplen, como una de las partes por excelencia en la negociación colectiva. Así, al presentarse una negociación directa entre los empleados no sindicalizados y la empresa (pacto colectivo) podría vulnerarse la obligación adquirida por los Estados tendiente a estimular y apoyar la negociación entre empleadores y organizaciones sindicales. Por tanto, el CLS solicitó al gobierno colombiano que tomara medidas para corregir la legislación como correspondía (OIT, 1996).

En virtud de lo anterior, puede inferirse que los órganos de control de la OIT han coincidido en que una empresa al interior de la cual existe un sindicato no puede realizar al mismo tiempo una negociación colectiva con los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados (convenciones y pactos colectivos, respectivamente). Esto, si se tiene en cuenta que la organización sindical representa en este ejercicio a la totalidad de los trabajadores de la empresa (Chavarro, 2012).

7.2.2 Algunas reflexiones sobre la figura de pactos colectivos

- Al haber ratificado los Convenios 87 y 98 de la OIT que tratan sobre libertad sindical, Colombia debe cumplir con las recomendaciones emanadas por el CLS, en virtud de las cuales, en los casos en que exista una organización sindical



no deben suscribirse pactos colectivos; más aún, cuando la Corte Constitucional ha reconocido que los convenios de dicha organización hacen parte de nuestro ordenamiento jurídico y tienen el mismo rango que la Constitución Política.

- La realidad laboral colombiana demuestra que los pactos colectivos, per se, constituyen un instrumento que afecta ostensiblemente el ejercicio del derecho a la libertad sindical, si se tiene en cuenta que en las empresas en las cuales se firman pactos colectivos, las organizaciones sindicales pierden su membrecía y corren peligro de desaparecer; o se bloquean, al no contar con posibilidades de crecimiento. La consecuencia de esto es que su capacidad de negociación colectiva se trunca. Por tanto, la existencia de un número menor de pactos en relación con las convenciones colectivas no constituye un avance estructural.
- El Ministerio de Trabajo y la rama judicial colombiana deben contar con mecanismos expeditos que permitan identificar los casos en que los pactos colectivos no denoten un ejercicio real del derecho a la negociación colectiva por parte de los trabajadores no sindicalizados, y que sean implementados de forma unilateral por las empresas como una estrategia de discriminación antisindical.

7.3 Tribunales de arbitramento

7.3.1 Un obstáculo para el ejercicio de la libertad sindical

Tabla 26. Comparativo entre número de convenciones colectivas y tribunales de arbitramento, entre 2015 y 2017

Año	Nº. de convenciones	Nº. de tribunales de arbitramento
2015	500	124
2016	424	176
2017*	148	62

* Tomado de las respuestas emitidas por el Ministerio de Trabajo para la Escuela Nacional Sindical, agosto de 2017.

La limitación del tiempo de huelga a sesenta (60) días desvirtúa la naturaleza de este derecho, por cuanto los empleadores pueden calcular los efectos económicos con antelación, y así negarse a una solución negociada, a sabiendas de que los tribunales de arbitramento obligatorio tienen limitaciones de competencia y que pueden dilatar su fallo. La negativa de las empresas de llegar a un acuerdo con las organizaciones sindicales es lo que



desencadena que el conflicto colectivo concluya mediante el nombramiento de un tribunal de arbitramento. A continuación, la tabla 26 muestra la comparación entre el número de convenciones colectivas y el de tribunales de arbitramento.

En dicha tabla encontramos que en los últimos años el número de convenciones colectivas ha disminuido; ello evidencia la negativa de las empresas a llegar a un acuerdo con la organización sindical durante la etapa de arreglo directo, con lo cual la resolución del conflicto pasa a resolverse en los tribunales de arbitramento, que, en la mayoría de los casos, son favorables a las empresas. Además, su demora es excesiva.

7.3.2 Normatividad en los últimos 10 años

En los últimos 10 años no ha habido ningún cambio legal sustancial que permita valorar con un impacto positivo lo que significa para el sindicalismo resolver los conflictos colectivos mediante tribunales de arbitramento. El reciente Decreto 017 de 2016 se ha limitado a reformar lo tendiente a la convocatoria e integración de los tribunales de arbitramentos, las cuales no son más que disposiciones ya existentes dentro del Código Sustantivo de Trabajo y en el Código Procesal del Trabajo. Las únicas innovaciones están en el tema disciplinario y en las notificaciones electrónicas. De manera que dicho decreto no llenó los vacíos existentes en temas tan importantes como la regulación de los tribunales, quienes finalmente son los que definen las relaciones entre los trabajadores y las empresas.

Ahora, si elaboráramos un marco normativo de referencia, obtendríamos que, en materia de tribunales de arbitramento, no es mucho lo que se ha legislado, pues solo contamos con: *i*) el Código Sustantivo del Trabajo (artículos 456 al 461); *ii*) el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (artículos 132 al 141, Decreto 1818/98, art.193); *iii*) la Ley 1553 de 2012 (artículo 41); y *iv*) el Decreto 017 de 2016.

7.3.3 Estudio de casos

A continuación presentamos el estudio realizado con algunos casos de los tribunales de arbitramento que tratan sobre diferentes conflictos colectivos entre los años 2015 y 2017. En estos casos se puede evidenciar cuál es el término promedio transcurrido desde la solicitud de convocatoria de tribunal de arbitramento hasta la emisión del laudo arbitral.

Como puede observarse en la tabla 27, los términos correspondientes al trámite para dar por terminado el proceso de tribunal de arbitramento, se evidencia que con las disposiciones del Decreto 071 no se redujo el tiempo para proferir el laudo arbitral por parte de estos tribunales. En la investigación realizada por la ENS, se puede concluir que el mayor obstáculo que se



presenta en el momento de proferir el laudo arbitral de manera eficaz y con celeridad, es que no existe un término donde se establezca el tiempo máximo para limitar una prórroga; por lo tanto, se usa este vacío jurídico para que cualquiera de ambas partes, finalice el conflicto colectivo cuando lo disponga.

Tabla 27. Tiempo transcurrido entre la convocatoria de tribunal de arbitramento y su resolución

Fecha solicitud	Empresa	Sindicato	Fecha laudo arbitral	Días transcurridos
10-feb-15	Legrand Colombia S.A.	Sintrametal	02-may-16	385
13-feb-15	Don Maíz	Sinaltrainbec	08-mar-16	381
20-feb-15	Havells Sylvania Colombia S.A.	Sintravidricol	03-nov-16	616
02-mar-15	Corporación Universitaria Santa Rosa de Cabal	Sinties	29-mar-16	385
04-may-15	Fundación Universitaria Incca de Colombia	Sintrauincca	28-abr-16	352
15-may-15	Jardines de los Andes SAS	Onof	14-sep-16	484
03-jun-15	Banco Davivienda	Aceb	07-dic-16	274
08-jul-15	Gaseosas Lux S.A.	Unisintragal	11-mar-16	227
09-jul-15	Banco Popular S.A.	Aceb	01-mar-17	230
17-jul-15	Honor Servicios de Seguridad Ltda.	Acotrsevipp	15-sep-16	423
02-sep-15	Fundación Pascual Bravo	Sintraplus	21-oct-16	444
19-oct-15	Colpensiones	Sintracolpen	06-sep-16	315
05-ene-16	Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Madrid EAAAM ESP	Sunet-Siserpon	03-nov-16	296
08-ene-16	Sociedad Hotelera y de Turismo Ltda. Hotel Cartagena Real	Hocar, seccional Cartagena	28-nov-16	318
14-ene-16	Promotora Turística del Caribe S.A. Ribe- Hotel las Américas Global Resort	Hocar, seccional Cartagena	05-dic-16	319
08-mar-16	Laboratorios Chalver de Colombia S.A.	Sinrachalver	23-nov-16	225
09-mar-16	Alcaldía Municipal de La Mesa	Sunet	09-feb-17	330
16-mar-16	CBI Colombiana	Sintrasoli	31-ene-17	345
18-mar-16	Transporte del Tercer Milenio S.A., Transmilenio S.A.	Sintra transmilenio	12-dic-16	264
21-mar-16	Falabella de Colombia S.A.	Sintrafabcol	28-abr-17	358
30-mar-16	Sintraintabaco	Sintraongs	05-dic-16	245



Fecha solicitud	Empresa	Sindicato	Fecha laudo arbitral	Días transcurridos
13-abr-16	Municipio de Cisneros	Sintraofan	31-ene-17	288
20-may-16	Emcali EICE ESP	Sintraservip	01-dic-16	191

Aproximación a los problemas que persisten después transcurrida la década estudiada

Conformación del tribunal. El tribunal de arbitramento se conforma con tres árbitros que son elegidos de la siguiente manera: uno que designa la empresa, otro la organización sindical y, un tercer arbitro que eligen de común acuerdo los otros dos árbitros; si entre estos no hay un acuerdo frente al tercer árbitro, este será elegido por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia que tiene una lista de árbitros para períodos de dos años de 200 ciudadanos residentes en los distintos departamentos del país, y quienes además son abogados titulados, especialistas en derecho laboral o expertos en la situación económica y social del país, de reconocida honorabilidad.

Se puede afirmar que la elección por designación de los árbitros tiene una falencia estructural, pues no hay un control sobre las personas que eligen por designación la empresa y la organización sindical. Hemos evidenciado que en la práctica los árbitros elegidos por las organizaciones sindicales no son abogados ni profesionales en economía. Esto resulta preocupante pues, como ya se mencionó anteriormente, los árbitros están facultados para administrar justicia, y ejercen la función de jueces al emitir una sentencia que, en estos, casos se llama laudo arbitral. Además, la disposición que surge de ese laudo será ley para las partes y regulará las condiciones bajo la cuales se va a desarrollar la relación entre la empresa y el sindicato. Así las cosas, nos preguntamos ¿cómo se confiere la función de administrar justicia a un particular no profesional, cuando se trata de regular las condiciones de los trabajadores frente a una empresa, y cómo se desarrollarían las mismas durante la vigencia del laudo? Por tanto, es indispensable verificar que las personas que intervienen en este tipo de decisiones se encuentren debidamente calificadas, tal y como ocurre con los árbitros elegibles del Ministerio de Trabajo.

Por otro lado, el CST establece algunas prohibiciones para ser árbitro en un tribunal, las cuales están contenidas en su artículo 454:

Personas que no pueden se árbitros

1. No pueden ser miembros de Tribunales de Arbitramento las personas que directa o indirectamente hubieren intervenido en representación de las partes en los períodos o etapas de arreglo directo o de conciliación.



2. Esta prohibición se hace extensiva a los empleados, representantes, apoderados o abogados permanentes de las partes, y en general a toda persona ligada a ellas por cualquier vínculo de dependencia.

Aún así, tampoco se realizan verificaciones, pues en la práctica se evidencia que los árbitros designados por las empresas son sus propios abogados, que tienen vínculo de carácter permanente con la empresa, con lo cual dejan esta prohibición sin aplicación. Por tanto, la conformación de los tribunales debería ser realizada por profesionales del derecho o de la economía, pues estos están debidamente calificados para la administración de justicia. Igualmente, dicha conformación debería ser realizada por terceros imparciales, ya que tal y como se viene desarrollando la mecánica de los tribunales de arbitramento, resulta ser un proceso parcializado, pues tanto el árbitro de la empresa como el del sindicato, defienden la posición que cada una de las partes tiene en la mesa de negociación. Ello, por simple sustracción de materia, conlleva a que sea el tercer árbitro sea quien finalmente tome las decisiones para dar fin al conflicto.

Falta de regulación. Si bien, dentro del ordenamiento jurídico colombiano existen disposiciones frente al manejo de los tribunales de arbitramento, cuando se trata de materia colectiva, los vacíos que estas tienen generan confusiones dentro de la normatividad que la regula, pues la convocatoria y procedimiento de los tribunales en materia laboral colectiva son diferentes al arbitramento en materia civil, comercial o administrativa. Por ello es que creemos que debería hacerse un capítulo especial dentro de la ley de arbitraje, respecto de estos tribunales especiales, el cual recoja todas las disposiciones existentes sobre el tema, y fije nuevas normas que permitan llenar los vacíos que actualmente presenta este tipo de arbitraje.

Términos. En el análisis que hicimos frente a la normatividad que actualmente regula los tribunales de arbitramento, también hemos encontrado que, si bien existen los términos establecidos por el Ministerio de Trabajo para la convocatoria, desde el momento de la solicitud, una vez conformado e instalado este, hay un término de diez días para emitir laudo arbitral. Pero este término puede ser prorrogado por las partes, y en este caso no se define un tiempo límite. Nosotros consideramos que esto es un vacío que ha permitido que los tribunales demoren su decisión el mismo tiempo que tendría un laudo arbitral.

Así mismo, cuando los laudos arbitrales son objeto de recurso de anulación, el proceso ante la Corte Suprema de Justicia dilata aún más la decisión definitiva del tribunal, pero en este caso su causa es la congestión de los despachos judiciales colombianos.



7.4 Obstáculos al ejercicio del derecho a la huelga

La huelga es un atributo de los derechos de libertad sindical y negociación colectiva, reconocida por el literal d) del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y el artículo 8 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos En Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador- literal eral b) del párrafo 1. Si bien los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo en los que Colombia no contienen consagración expresa tanto la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones como el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo han reconocido que este derecho es elemento sustancial de los derechos de libertad sindical (Convenio número 87) y de negociación colectiva (Convenio número 98). Importar precisar que tanto las observaciones de la Comisión de Expertos como las decisiones del Comité son aprobadas por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, órgano permanente de la Organización Internacional del Trabajo. Por su parte el artículo 56 de la Constitución Política lo reconoce en forma amplia, excepto en los servicios públicos esenciales.

El concepto de servicios esenciales ha sido extensamente estudiado y definido por el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, que ha entendido que son esenciales solo aquellos cuya interrupción pone en riesgo la salud, la vida o la seguridad de la totalidad o de parte de la población. En Colombia desde la dictadura militar que terminó en mayo de 1957, este derecho ha sido objeto de numerosas limitaciones y restricciones. En esa línea, en el artículo 467 del Decreto 2663 de agosto de 1950 (texto original del Código Sustantivo del Trabajo) consideraba en su primer literal que la huelga en servicios públicos es ilegal. El Gobierno militar en 1956, mediante decreto de Estado de Sitio (convertido en legislación permanente por la Ley 141 de 1961) hizo una extensa lista de actividades que calificó como servicios públicos.

En 1994, la Corte Constitucional mediante la sentencia C 473 de 1994 declaró constitucional el artículo 430 que incorporó la lista referida supra, bajo el condicionamiento de que se trate servicios esenciales y se reservó la facultad de ejercer el control pertinente para garantizar que un servicio determinado es esencial. Con posterioridad la Corte Constitucional en varias sentencias ha dado luz verde a la calificación como esenciales a servicios para ser considerados como esenciales, a nuestro



juicio con razonamientos ligeros que no examinaron el verdadero sentido de un servicio esencial. Consecuencia de estas sentencias, los competentes para la calificación han declarado la ilegalidad de numerosas huelgas en actividades que de acuerdo con la doctrina internacional nada tienen de esenciales²⁰. Más de esa restricción es pertinente señalar que aun cuando la Corte Constitucional ha reconocido que a la luz del artículo 56 de la Constitución Nacional en Colombia es posible la huelga de solidaridad, la huelga contra políticas económicas y la huelga imputable al empleador por violación de sus obligaciones y de que, siguiendo la doctrina de esa Corporación, así no lo haya expresado hasta ahora, en Colombia son posibles la huelga parcial y la huelga de trabajo lento (operación tortuga), lo cierto es que el Congreso no ha regulado estos temas y establecido procedimientos para llevar a cabo huelgas diferentes a las originadas en la negociación colectiva, con lo cual las huelgas de solidaridad, parciales, contra políticas económicas e incluso las imputables al empleador no han tenido viabilidad. A título de ejemplo, se puede referir que algunas de huelgas imputables que han llevado a cabo algunos sindicatos, se han visto forzados a aplicar los procedimientos establecidos para la huelga dentro de la negociación colectiva. Supra se advirtió que la facultad del Ministerio de Trabajo de convocar tribunales de arbitramento obligatorio después de los sesenta días de huelga desnaturaliza el derecho.

7.5 El contrato sindical

7.5.1 El contrato sindical deslaboraliza, intermedia ilegalmente y vulnera el ejercicio a la libertad sindical

Antes del 2010, la creación de organizaciones sindicales no registró un crecimiento sostenido, en 20 años antes de 2010 se habían creado 361 sindicatos en el país, un máximo de 18 organizaciones por año, sin embargo, para el periodo comprendido entre 2011 y 2016 esta tendencia varió, evidenciando un aumento en la creación de sindicatos que oscila entre los 200 y los 400 por año, cuyo pico más alto se dio en el año 2013, paralelamente el uso de la figura de contratos sindicales también tuvo su auge en el año 2011, luego de la promulgación del Decreto 1429 de 2010, siendo el año 2013 en el que más se suscribieron contratos sindicales. La ENS tuvo acceso a 5.896 contratos sindicales, con

20. Antes de la Ley 1210 de 2008 que asignó esa competencia a los Tribunal Superior de Distrito Judicial la calificación la hacía el Ministerio de Trabajo.



los cuales se realizó este estudio, encontrando que el total de los contratos sujetos de análisis se suscribieron con 333 sindicatos, ahora bien, luego de la lectura de los datos a través del Sistema de Información Sindical y Laboral (Sislab) de cada uno de los sindicatos recolectados, se puede evidenciar que el 53% de los sindicatos que manejan la figura del contrato sindical son de gremio, el 29% de industria, el 15% de oficios varios y un 3% de empresa, Mas del 99,8% de los sindicatos no son confederados, no obstante los únicos 7 sindicatos confederados pertenecen a la CGT.

El uso de los contratos sindicales es mayoritario en el sector público, del total de contratos analizados, se establece que 5.575 es decir el 95% de estos fueron suscritos con entidades públicas; ahora bien, de los contratos suscritos en el sector público el 99,9% fueron con entidades prestadoras de servicios de salud, entre los que se encuentran Hospitales públicos, IPS, Centros de salud e incluso Sanidad Militar; en ese orden, hay evidencia de que dos (2) alcaldías y doscientos cuarenta y ocho (248) entidades prestadoras de salud depositaron ante el ministerio junto con organizaciones sindicales 5.575 contratos sindicales. El sector de la salud es el que más contratos sindicales registra por cuanto la evolución de esta modalidad contractual da muestra de que la misma se impulsó en el panorama nacional después de la prohibición de la intermediación laboral a través de Cooperativas de Trabajo Asociado, entidades que tenía su nicho justamente en los hospitales del país. En 24 departamentos se han registrado contratos sindicales, en concordancia, el contrato sindical está presente en el 75% del territorio nacional, sin embargo, están recogidos en 4 departamentos identificados, el Valle del Cauca con el 51%, Antioquia con el 13%, Cauca con el 8% y Santander con el 7%.

7.5.2 Reflexiones en torno a las afectaciones que trae consigo el uso de la figura del contrato sindical

1. Con la implementación y la entrada en vigor de la legislación laboral colombiana, Código Sustantivo del Trabajo, como bien se ha dicho antes, los trabajadores fueron contratados de forma directa por las diferentes empresas y en consecuencia la vinculación de trabajadores a través del contrato sindical adquirió un papel secundario en las relaciones laborales y por mucho tiempo se mantuvo una tendencia de utilización irrisoria de esta figura contractual.
2. Al revisar la lista de las trasmutaciones de CTA a falsos sindicatos que se dieron en el departamento de Antioquia en el año 2012, es posible evidenciar que muchas de las CTA lograron de forma efectiva eludir la ley y seguir realizando intermediación laboral ilegal, esta vez a través de la modalidad del contrato sindical.



3. Dentro de la figura del contrato sindical no aparece la figura del salario ni la de las prestaciones sociales, reduciéndose a lo que se reglamente en materia de compensación del trabajo, sin embargo, se ha de tener presente que en los reglamentos del contrato sindical también se regulan el ingreso, el retiro y lo atinente al pago de la seguridad social de los afiliados partícipes, siendo ello un marco extraño en el cual se regulan unos derechos laborales y se dejan completamente abandonados otros, desconociendo lo que en esencia significa el Código Sustantivo del Trabajo para los trabajadores y las trabajadoras.
4. La lógica del contrato sindical ha demostrado tres factores esenciales que se presentan como grandes problemáticas para el ámbito laboral colombiano, estos son: primero, que ha servido como una herramienta para perpetuar la intermediación laboral ilegal, segundo, que a través de esta figura contractual se desnaturaliza la actividad sindical, ya que la misma no respeta los postulados básicos del sindicalismo y tercero, que a través de la misma se presentan recurrentemente violaciones a los derechos laborales de los trabajadores intermediados a través del mismo.
5. El contrato sindical intermedia ilegalmente. Este tipo de contratación representa un lastre para el objetivo de lograr la formalidad laboral y eliminar la intermediación laboral ilegal, mediante el estudio realizado, pudo determinarse que, 2.693 contratos sindicales de la muestra de 3.205, tienen por objeto el desarrollo de actividades misionales y permanentes. Adicionalmente, al analizarse el objeto social de los 512 contratos restantes, se encontró que en 441 se contratan actividades que, si bien no son misionales permanente, tienen como finalidad el desarrollo de labores conexas al objeto social de la entidad o empresa contratante.
6. Siendo así, es posible afirmar que el 97,7% de los contratos sindicales analizados en el país, fueron suscritos con el objeto de realizar actividades propias de sus contratantes y en consecuencia están siendo utilizados para realizar intermediación laboral ilegal.
7. Desnaturalización de la actividad sindical. En el contrato sindical se sujeta el derecho a la afiliación sindical a la posibilidad de conseguir y mantener el empleo, por tanto, se configura en una violación al derecho de asociación.
8. Adicionalmente existen múltiples requerimientos y obstáculos para ejercer el derecho de asociación en el marco del contrato sindical, en tanto, como lo demuestra este estudio, en la mayoría de los casos se hace cobro de cuota por afiliarse a la organización sindical, cobro de una cuota de administración, y cobro de cuota sindical.

9. En lo referido al tratamiento que se le brinda al derecho de huelga en los contratos sindicales, que es otro de los componentes de la libertad sindical, pudo establecerse que en el 62,6% de los contratos se establece la prohibición del ejercicio de la misma.

8. Derechos humanos



Fotografía: Paro COB, David Flores, 2016

8.1 En materia de derechos humanos persisten las deudas con el sindicalismo colombiano

Según el seguimiento realizado por la ENS, por más de tres décadas han sido constantes las graves violaciones a la vida, la libertad y la integridad física cometidas contra sindicalistas y sindicatos en Colombia; la gravedad de la situación ha logrado capturar la atención en los ámbitos político y académico, llevando a que este fenómeno sea objeto de debates y reflexiones. Si bien, el marco amplio de interpretación son los derechos humanos y la libertad sindical, el análisis se ha especializado en la categoría violencia antisindical, la cual es entendida como:

el conjunto de prácticas y actos que lesionan la vida, la integridad personal y la libertad de los y las sindicalistas y que, mediante coacción y uso de la fuerza, ocasionan el exterminio de las organizaciones sindicales, su inmovilización, cooptación y/o su exclusión. En otras palabras, la violencia antisindical, cuyo carácter y naturaleza fundamental es de tipo político, se entiende como el conjunto de los actos que buscan, a partir de la elección de las víctimas, someter, reducir, asimilar y cooptar el sujeto y la acción sindical a partir de la destrucción violenta, el daño emocional o el exterminio físico (Correa y Malagón, 2012, p.30).

Cabe mencionar que en Colombia la actividad sindical se expresa en distintos ámbitos: laboral, social, político y comunitario. Al respecto, se han identificado diez lógicas y modalidades de la violencia antisindical: i) como consecuencia del rol sociopolítico sindical; ii) como instrumento de regulación y control político de las movilizaciones y protestas sindicales; iii) como consecuencia de la lucha por el control territorial; iv) que utiliza la retórica contrainsurgente como instrumento de cooptación y eliminación de liderazgos sindicales; v) como instrumento de regulación del conflicto laboral; vi) de carácter estatal, utiliza-



ción del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS); vii) como instrumento de “corrección” ideológica; viii) contra las mujeres; ix) lo urbano y lo rural; y, x) que utiliza escenarios de delincuencia común como distractores del contenido político de la acción.

En la última década, algunos de los principales debates sobre la violencia antisindical han girado en torno al reconocimiento de su existencia, su naturaleza y la responsabilidad de terceros. Con relación al primero, puede decirse que es un debate que quedó superado con la presentación del informe “Reconstruir el pasado, construir el futuro” el cual fue coordinado y publicado por el PNUD en el año 2011, en el cual no solo se reconoce la existencia de la violencia antisindical, sino que se advierte sobre el subregistro en los casos documentados. Por el contrario, el debate sobre la naturaleza de esta violencia aún continúa vigente. Mientras las centrales sindicales y organizaciones defensoras de derechos humanos insisten en que la violencia antisindical se caracteriza por ser sistemática, selectiva, histórica, disciplinante e instrumental, desde la institucionalidad se ha privilegiado un enfoque restringido que, por un lado limita la actividad sindical a lo laboral, y por otro, concibe la violencia antisindical como un efecto colateral del conflicto armado. En cuanto a los terceros responsables permanece abierto el debate, ya que parece existir una política que impide la vinculación de empleadores, empresarios y políticos en las investigaciones sobre crímenes cometidos contra sindicalistas.

Con relación a lo anterior y atendiendo a la coyuntura de paz que vive Colombia, es necesario insistir en que, dado que la violencia antisindical tiene una naturaleza y características propias, para superarla es necesario implementar medidas más allá de la culminación del conflicto armado y programas de protección; entre ellas, sería fundamental el desmonte de esa cultura anti-sindical que justifica la violencia, la promoción de la legitimidad y la importancia del sindicalismo en la sociedad, así como la garantía a los derechos de las víctimas individuales y colectivas.

8.1.1 Evolución del análisis

Durante la última década, los informes de la Escuela Nacional Sindical se han enfocado en llamar la atención sobre la necesidad de superar la violencia antisindical y la impunidad. Para ello, se hace seguimiento a las violaciones a la vida, la libertad y la integridad física cometidas contra sindicalistas en Colombia y al estado y avance en materia de la investigación de crímenes cometidos contra sindicalistas. Inicialmente, a partir de un enfoque descriptivo se aborda el panorama de la violencia antisindical, mostrando los tipos de violencia, la concentración por departamentos y por sectores económicos, los presuntos responsables y, en perspectiva diferencial, se incorpora información



sobre la violencia antisindical contra las mujeres. Posteriormente, con el objetivo de ampliar la lectura del contexto y hacer visible los rostros de las víctimas, se añade la documentación de casos. Así mismo, los análisis se van especializando en la metodología de análisis de coyuntura; por ejemplo, avanzan en la lectura comparativa por periodos, se incorporan elementos del contexto y se contrasta la situación en Colombia respecto a lo que ocurre en otros países del mundo.

A continuación se describen los principales debates y temas relevantes en el análisis sobre la situación de derechos humanos del sindicalismo en Colombia en el último decenio:

- Durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez se hicieron grandes esfuerzos para negar o desvirtuar la existencia de la violencia antisindical, pese a que organizaciones internacionales señalaban a Colombia como el país más peligroso del mundo para la actividad sindical. Entre 1999 y 2009 en Colombia se concentró el 63,12% de los asesinatos de sindicalistas ocurridos en el planeta. Más grave aún, durante este gobierno el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) fue usado para atacar el sindicalismo.
- En el año 2010, el cambio de gobierno incidió en un cambio de tono frente a los temas laborales, particularmente, frente a la violencia antisindical, cesó su negación por parte de la institucionalidad. Otro indicador de cambio fue la sanción de la Ley 1448 de 2011 o “Ley de Víctimas”, que trajo avances en materia de los derechos de las víctimas.
- La introducción de la reparación colectiva, como un tema adicional en el análisis, se le ha dado fuerza a partir del año 2011, y se ha enfatizado en los daños e impactos ocasionados por la violencia antisindical, las propuestas de reparación presentadas por el sindicalismo y el análisis de los elementos normativos contemplados en la Ley de Justicia y Paz y la Ley de Víctimas. Posteriormente, se comenzó a hacerle seguimiento al proceso de reparación colectiva que adelantan la CUT, la CTC, la CGT, Fecode y el gobierno desde el año 2012.
- Desde el año 2011 hasta el año 2016 los informes se han enfocado en el balance de la implementación de medidas para erradicar la violencia antisindical, superar la impunidad y fortalecer el programa de protección a sindicalistas. Tales medidas se han desprendido de recomendaciones realizadas por organizaciones internacionales como la OIT (febrero 2011), el PNUD (2012) y la OCDE (2016), como también medidas que se desprendieron de las negociaciones de los TLC, tales como el Plan de Acción Laboral (PAL) (ENS, 2016) y la Hoja de Ruta (Parlamento Europeo, 2012).
- En el 2016 se identifican algunas hipótesis en la interpretación de la violencia antisindical en los últimos seis años:



i) la tendencia decreciente en el registro de casos²¹; ii) la violencia antisindical focalizada en activistas y dirigentes sindicales; iii) se acrecientan los hechos de violencia dirigidos contra organizaciones sindicales como colectivo; iv) se presenta un cruce entre la violencia y la criminalización de la acción sindical; y v) la reactivación de la violencia antisindical en el sector rural (Colorado y Muñoz, 2016).

- Desde el año 2015 adquiere relevancia el análisis de la violencia antisindical en el marco de la violencia contra líderes y defensores de derechos humanos.

8.1.1 La violencia antisindical y la impunidad durante la última década: 2007-2016

Aunque el presente informe se centra en el análisis de la violencia antisindical durante la última década es importante señalar que se trata de un fenómeno de larga duración. Según el seguimiento realizado por la ENS, desde el 1 de enero de 1973 hasta el 01 de septiembre de 2017, se han registrado, al menos, 14.533 violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas en Colombia. Entre estas, 3.136 homicidios, 390 atentados contra la vida, 237 desapariciones forzadas, 7.097 amenazas de muerte y 1.898 desplazamientos forzados. De los sindicalistas quienes han perdido su vida, 2.793 eran hombres y 324 eran mujeres, además 900 eran dirigentes sindicales. Estas cifras alertan sobre la gravedad de la situación y también inducen a la dimensión de los daños y los impactos ocasionados por la violencia en los planos de la libertad sindical, los derechos laborales, los derechos humanos y las garantías democráticas.

El panorama de la violencia antisindical para la última década muestra que, entre los años 2007 y 2016, se tiene registro de 5.271 violaciones a la vida, la libertad y la integridad física cometidas contra sindicalistas en Colombia, entre las cuales se encuentran 351 homicidios, 159 atentados contra la vida, 3.478 amenazas, 420 hostigamientos, 183 detenciones arbitrarias y 30 allanamientos ilegales. De las víctimas quienes perdieron la vida, 33 fueron mujeres. Adicionalmente, en este periodo se presentaron 200 hechos de violencia en los cuales la víctima fue el sindicato como colectivo, entre ellos, la amenaza contra la organización y los ataques a las sedes sindicales.

Como se observa, persisten distintas formas de violencia contra sindicalistas y sindicatos, desde la persecución y la intimidación hasta el exterminio físico. En medio de este contexto, la

21. Nota metodológica: es necesario precisar que existe sub registro, principalmente, en la violencia antisindical cometida contra docentes, ya que en los últimos años se han encontrado dificultades para acceder a esta información.

amenaza ha sido el tipo de agresión más recurrente contra sindicalistas y sindicatos, 3.478 y 159, respectivamente. Así mismo, mientras los homicidios y las detenciones arbitrarias presentan una disminución general, los hostigamientos y los atentados contra la vida han aumentado. Llama la atención la variación en los casos de desplazamiento forzado ya que, de 101 casos en el año 2007, se pasó a 1 caso en el año 2016, lo cual se explica en gran medida por el subregistro en los casos contra docentes sindicalizados.

Tabla 28. Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas en Colombia, 2007 a 2016

Tipo de Violación/ Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Amenazas	251	500	427	408	544	449	337	244	120	198	3478
Desplazamiento forzado	101	154	129	46	51	90	3	1	-	1	576
Hostigamiento	16	20	55	19	61	50	63	78	29	29	420
Homicidios	42	56	47	53	31	25	36	21	21	19	351
Detención arbitraria	19	36	35	4	16	19	24	17	8	5	183
Atentado con o sin lesiones	12	8	18	22	13	9	18	24	17	18	159
Desaparición forzada	2	5	3	10	3	5	1	-	2	-	31
Allanamiento ilegal	4	1	4	3	1	3	2	2	2	8	30
Tortura	2	4	7	3	2	2	-	1	4	2	27
Secuestro	-	-	-	6	3	-	4	-	3	-	16
Total general	449	784	725	574	725	652	488	388	206	280	5.271

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

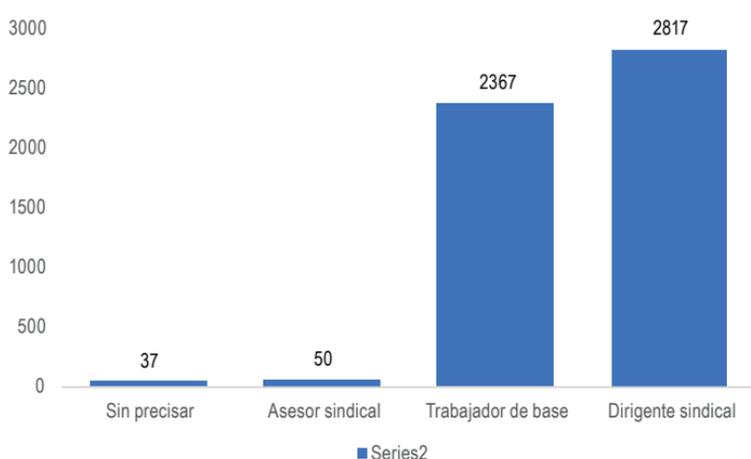
En términos de la dinámica general de la violencia antisindical vemos que su más alto pico es en el año 2008, con 784 casos documentados, año en el cual se destacó la participación del DAS en la victimización sindical. Tal agitación de la violencia se sostiene, con algunas variaciones, hasta el año 2012, y a partir del año 2013 se insinúa una tendencia decreciente que se ha mantenido, con excepción del año 2016 en el cual se destaca un repunte en los casos registrados con relación al año anterior. Aunque la disminución de la violencia antisindical se considera un factor favorable, es necesario precisar varias cuestiones: i) existe un subregistro, principalmente con relación a los casos de docentes sindicalizados; ii) pese a la implementación de medidas en los últimos seis años, siguen siendo muchas las víctimas de la violencia antisindical y iii) en medio de un contexto



de violencia contra líderes y defensores de derechos humanos (Moreno, 2015) persiste un riesgo inminente que podría incidir en el incremento de vulnerabilidad para las y los sindicalistas. Al respecto, la directora de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT, Cleopatra Doumbia-Henry, durante una visita a Colombia en agosto de 2012, señaló que “el problema de la violencia contra sindicalistas todavía existe, pues mientras haya un solo sindicalista amenazado o asesinado, habrá trabajo por hacer” (El Espectador, 2 de agosto de 2012). Mientras tanto, la Confederación Sindical Internacional (CSI) en su informe para el año 2016 incluye a Colombia como el cuarto peor país para la población trabajadora y las libertades sindicales, y más aún, lo sigue señalando como el primer país en el mundo con el mayor índice de asesinatos de sindicalistas (CSI, 2016).

Se refleja un descenso general en las cifras de violencia contra las mujeres sindicalizadas: 2008 y 2011 fueron los años en los que más casos registrados se presentaron, 216 y 207 respectivamente. En 2016 se registraron 36 casos, 25 de los cuales fueron contra mujeres que se desempeñan como dirigentes sindicales. Aunque en menor representatividad cuantitativa, estos casos siguen siendo muy graves ya que inciden en el menoscabo en su activismo sindical y en la vulneración de su condición de mujer (Correa y Malagón, 2012).

Gráfico 21. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas en Colombia según tipo de sindicalista, 2007 a 2016.



Fuente: Sistema de Información de Derechos Humanos, Sinderh ENS

Otra de las características de la violencia antisindical en este periodo es la focalización de hechos cometidos contra la dirigencia sindical, con un promedio que supera la mitad de los casos, más grave aún resulta que esta tendencia ha venido en aumento; para el último año en el 75,4% de los casos las víctimas fueron dirigentes sindicales, 25 de ellos mujeres. Todos los hechos de



violencia contra el sindicalismo son graves, no obstante aquellas violaciones dirigidas contra quienes son directivos, activistas y líderes adquieren una connotación alarmante ya que dejan ver la relación existente entre la violencia y la actividad sindical, en muchos casos, quienes son víctimas son aquellas y aquellos quienes están promoviendo procesos organizativos, acciones de protesta y movilización social, acompañando reclamos de organizaciones y comunidades, defendiendo derechos, la democracia y la paz. En cualquier caso, la violencia antisindical contra trabajadores de base, asesores, directivos y activistas sindicales representa un ataque directo a la libertad sindical y a los derechos humanos.

Gráfico 22. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalista según sector económico: 2007 a 2016



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

En lo que tiene que ver con la dinámica sectorial, se observa que en el último decenio el 46,7% de los casos se concentraron en el sector de la educación, aunque a partir del año 2013 se identifica un subregistro en los mismos. En cambio, para el caso de los sectores rural y minero, que ocupan el segundo y tercer lugar, se identifica la reactivación de las violaciones contra sindicalistas. También sobresale la violencia antisindical en otros servicios personales y comunales (donde se clasifica gran parte de la dirigencia sindical), la industria manufacturera, la salud, la electricidad, gas y agua y las empresas municipales y oficiales. En medio de este contexto, algunos de los sindicatos victimizados han sido Fecode, Fensuagro, USO, CUT, Sinaltrainal, Anthoc, Sintraunicol, Asogras, Sintramienenergetica, Sintraemsdes, Sintraemcali, Sindesena, CGT, Astdemp y la CTC, que en su conjunto agrupan alrededor del 80,0% del total de hechos registrados. Los anteriores son algunos, pues durante la última dé-



cada fueron 242 los sindicatos víctimas de la violencia, y 97 de ellos padecieron el asesinato de al menos uno de sus integrantes.

Con relación a la concentración de la violencia antisindical por territorios, se encuentra que, entre los años 2007 y 2012, Antioquia fue el departamento con más altos índices de victimización sindical, con 1.190 casos, de los cuales el 86,5% fueron amenazas y desplazamientos forzados contra docentes afiliados a Adida. Sin embargo, en otros departamentos la violencia ha tenido un incremento notable y está dirigida principalmente a dirigentes, tendencia que aún se sostiene, como es el caso del Valle que pasó de 57 casos en el año 2007 a 89 casos en el año 2016. Los departamentos con cifras más altas de asesinatos de sindicalistas son Arauca con 23 casos, Norte de Santander con 22 casos y Córdoba con 21 casos. Durante los últimos cinco años, se identifican tres focos donde la violencia antisindical se ha instalado con mayor arraigo: i) en la región Caribe: Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre y Atlántico; ii) en la región pacífico: Valle, Cauca y Nariño; y iii) en la región oriental: Santander y Norte de Santander (Colorado y Muñoz, 2016).

Gráfico 23. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas según presunto responsable: 2007 a 2016



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

Por último, de acuerdo al seguimiento a la categoría de presuntos responsables se identifica que permanece la tendencia histórica en la cual no se identifica el presunto autor en el 62,9% del registro total. Sin embargo, de los casos restantes (1.953), se observa que los paramilitares han sido los principales victimarios en el 70,3%, le siguen los organismos estatales con el 20,2%, y la guerrilla con el 5,6%. Otros actores como el empleador y la delincuencia común han tenido una participación menor.

Aunque las agresiones contra sindicalistas que presuntamente provienen de grupos paramilitares se siguen presentando, causa preocupación que algunos discursos en el debate público insis-



tan en mostrar la inexistencia de este actor armado ilegal o de asimilarlo como bandas criminales. En un informe publicado por el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), se estimaba que para el año 2011 estos grupos contaban con cerca de 13.400 combatientes en el territorio nacional (Jiménez, s.f.). Adicionalmente, preocupan las violaciones cometidas presuntamente por miembros de organismos estatales ya que esta es una de las formas en las cuales se manifiesta la criminalización de la acción sindical.

8.1.2 La criminalización de la acción sindical: un factor más de riesgo para los derechos humanos del sindicalismo

Tabla 29. Formas de criminalización de la protesta: 2015-2016.

Forma criminalización	Registro total	2015-2016
Protestas laborales y sindicales que han sido restringidas (2008-2016)	740 en total, 199 de ellas restringidas por el ESMAD	94 en total, 48 de ellas restringidas por el ESMAD
Procesos de judicialización y procesos disciplinarios (2000-2016)	90	11
Violaciones a los derechos humanos cometidas presuntamente por organismos estatales (1977-2016)	1.096	49

Fuente: Bases de datos Escuela Nacional Sindical

A la situación de violencia antisindical se suma la situación de criminalización de la acción sindical. Al respecto, se encontró que en los últimos años la criminalización se ha presentado en distintos ámbitos de la actividad sindical: i) las protestas laborales y sindicales que han sido restringidas por el ESMAD; ii) el incremento en los procesos de judicialización contra sindicalistas que buscan desgastar los sindicatos a través de sanciones, en lugar de resolver los conflictos laborales en los espacios de diálogo, aunque no se cuenta con un seguimiento exhaustivo en la materia, se tiene información de 85 casos en los cuales sindicalistas enfrentan procesos disciplinarios y judiciales²²; iii) Y las 49 violaciones a los derechos humanos contra sindicalistas, entre el 2015 y el 2016, fueron cometidas presuntamente por organismos estatales (ejército y policía). Estas acciones en su conjunto son graves porque la acción y la protesta sindical son tratadas como un delito y/o como un problema de orden público,

22. Nota metodológica: esta cifra es provisional ya que el proceso de recolección de información está en curso.



no como un derecho y una libertad fundamental, y desde allí se fundamenta la criminalización.

8.1.3 Persiste la deuda en materia de justicia: aún son altos índices de impunidad

Desde la Misión de Alto Nivel de la OIT (2011) se produjo un importante fortalecimiento de la capacidad de la Fiscalía General de la Nación (FGN) para investigar los crímenes cometidos contra sindicalistas. Sin embargo, esta capacidad no se ha traducido en avances significativos, en cuanto se avizora un tenue avance en la tasa de impunidad: 98,0% en 2010 a 95,0% en 2015.

Con los datos disponibles, producto de información suministrada por la FGN, la ENS realizó el análisis de 502 sentencias de las cuales se registra que en 440 casos hubo condena, esto es 87,0%. Si bien se identifican y juzgan responsables de crímenes contra sindicalistas, el número de sentencias sigue siendo ínfimo con relación al número de violaciones que han sufrido los sindicalistas en el país. Adicionalmente, contrastando este reporte con la base de datos Sinderh de la ENS, se ha calculado los porcentajes de impunidad, mostrando la relación entre las violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas y los avances en materia de investigaciones y sentencias. Mientras que, la impunidad frente al delito de homicidio es del 87,0%, respecto al delito de amenazas, que constituye la violación más sufrida por los sindicalistas, tiene a su vez el más alto índice de impunidad con el 99,8%. 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 95,0% (Colorado y Muñoz, 2016).

Cabe anotar que fue solo entre el 2007 y el 2014 que se emitieron 497 sentencias, esto es el 99,0% del total, periodo que coincide con la creación de la Subunidad de la Fiscalía dedicada a la investigación de casos de violencia contra sindicalistas. De igual forma, se observa un aumento sin precedentes de 125 sentencias para el año 2011, luego de firmado el PAL y de la Misión de Alto Nivel de la OIT, tendencia que no se mantuvo en los años siguientes. A este avance limitado se suma que en 2016 el Consejo Superior de la Judicatura disminuyó de tres a uno el número de jueces dedicados exclusivamente al juzgamiento de homicidios cometidos contra sindicalistas (Colorado y Muñoz, 2016).

En suma, para transformar la impunidad en justicia, verdad y reparación para las víctimas es necesario la adopción de medidas que no solo impliquen el fortalecimiento de la capacidad de la Fiscalía, sino la atención sobre nuevas metodologías, la interlocución con las víctimas, que está por construir, y el fortalecimiento de un plan que permita pasar de la emisión de algunas sentencias a una política de investigación eficaz.



8.1.4 Reparación al movimiento sindical

Desde la Misión de Alto Nivel de la OIT, la reparación colectiva al movimiento sindical ha tenido avances, pero también limitantes y, lo más grave, actualmente el proceso está estancado. Si bien, con la aprobación de la Ley 1448 en 2011 se recogieron algunas de las demandas de las víctimas, se ampliaron las posibilidades para la reparación colectiva y, a partir del año 2012 el sindicalismo puso sus apuestas para iniciar este proceso; puede afirmarse que pasados cinco años tal proceso sigue anclado en la fase de alistamiento, es decir, en el momento de acercamientos y negociaciones entre la CUT, la CTC, la CGT, Fecode y el gobierno. Adicionalmente, en abril de 2016 se firma el Decreto 624 por el cual “Se crea y reglamenta la Mesa Permanente de Concertación con las Centrales Sindicales CUT, CGT, CTC y la Fecode para la Reparación Colectiva al Movimiento Sindical”. Sin embargo, uno de los grandes retos que existen actualmente es la instalación y el funcionamiento de este espacio. Resulta prioritaria la voluntad del gobierno para que esto se destrabe y encauzar la ruta a seguir para que este derecho se haga efectivo. También es necesaria una estrategia de exigencia y movilización por parte del movimiento sindical.

8.1.5 Retos del sindicalismo para la superación de la violencia y la impunidad

Dado que la superación de la violencia antisindical y la impunidad aún son tareas pendientes, resulta fundamental que el sindicalismo insista en la exigencia y el seguimiento a la implementación de las recomendaciones que, en los últimos años, han sido sugeridas por distintas organizaciones internacionales como la Misión de Alto Nivel de la OIT en 2011, el PNUD en su informe “Reconocer el pasado, construir el futuro. Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados, 1984-2011”, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, en su informe de 2015, “Recomendaciones de políticas para Colombia”. También las medidas incorporadas en el PAL y en la Hoja de Ruta, que además incorporan disposiciones en el tema de protección a sindicalistas. Pasados más de seis años de implementación de medidas por parte del gobierno, los avances son parciales y los resultados no muestran cambios sustanciales, relevantes ni sostenibles con relación a las realidades que se buscaba impactar.

Adicionalmente, durante décadas la agenda del sindicalismo colombiano ha priorizado el trabajo por los derechos humanos, exigiendo su respeto y cumplimiento, denunciando las vulneraciones cometidas contra ellos, reclamando garantías para el



ejercicio de las libertades sindicales y la existencia de los sindicatos, exigiendo garantías para su participación y movilización, y reivindicando los derechos de las víctimas. En la coyuntura actual esta agenda no solo sigue vigente, sino que adquiere más relevancia ya que la defensa por los derechos humanos desde el sindicalismo y su garantía son condiciones fundamentales para hacer posible la construcción de una paz estable, duradera y con justicia social. En este contexto son varios los retos que se avizoran para el sindicalismo:

- Impulsar el debate sobre la situación de violación a los derechos humanos.

9. Acción colectiva



Fotografía: Paro COB, David Flores, 2016

9.1 Dinámica de la acción colectiva sindical y laboral en Colombia, 2008-2016: la paradoja entre los limitantes y el activismo

9.1.1 Problematización

Para el acercamiento y la comprensión de la dinámica de la acción colectiva laboral y sindical en la Escuela Nacional Sindical han sido útiles los análisis propuestos por Mauricio Archila, cuyo punto de partida ha sido la acción social colectiva explicada a través de dos categorías que, de manera articulada, permiten una definición más precisa: los movimientos sociales y las protestas sociales. Mientras que los movimientos sociales son aquellas acciones sociales colectivas permanentes, orientadas a enfrentar condiciones de desigualdad, exclusión o injusticia, la protesta social se entiende como las acciones sociales que irrumpen en espacios públicos para expresar intencionalmente demandas o presionar soluciones ante distintos niveles del Estado o de las entidades privadas. Estas pueden ser expresiones puntuales de los movimientos sociales, que no requieren permanencia o expresión organizativa formal; e incluso en muchas circunstancias quedan como meras luchas aisladas (Archila, 2003). Partiendo de lo anterior, entendemos por acción colectiva laboral y sindical aquella forma de expresión pública de un grupo de trabajadoras y/o trabajadores que pretende obtener algunos cambios favorables a sus intereses o rechazar medidas de otras entidades, buscando modificar las conductas de sus contradictores ya sean institucionales, gubernamentales o empresariales, por medio de demandas o reivindicaciones.

La importancia del derecho a la protesta social, en general y de manera particular, aquellas acciones llevadas a cabo por actores del mundo del trabajo radica en que es un mecanismo, una



estrategia fundamental para apoyar su labor en la defensa por los derechos humanos, laborales y sindicales, por la democracia y la justicia social, y también, para extender su solidaridad hacia otros colectivos y poblaciones. Según Roberto Gargarella, la protesta es un derecho fundamental y lo plantea como el primer derecho, el derecho a exigir la recuperación de los demás derechos (Gargarella, 2005, pp.19-20). Sin embargo, en contravía de este planteamiento, en Colombia durante la última década se ha legislado más para restringir, que para proteger y garantizar la protesta social. El primer paso que se requiere para darle un giro al enfoque restrictivo con el cual son tratadas actualmente estas formas de acción colectiva, es transformar urgentemente la concepción de que la movilización y la protesta son delitos y/o factores que alteran el orden o la seguridad y adoptar un enfoque garantista que los ubique como derechos fundamentales y mecanismos de participación para fortalecer la democracia. El segundo paso es reconocer el derecho a la protesta social consagrado en los artículos 53 y 93 de la Constitución Política y superar las barreras normativas que persisten, ya que los marcos que regulan la movilización social aún tienen muchos limitantes, entre ellos, la Ley 1453 de 2011 o Ley de Seguridad Ciudadana, la Ley 1801 de 2016 o Nuevo Código de Policía, y los decretos locales, como el 2254 de 2013, implementado en Medellín, el cual establece el protocolo más restrictivo para el tratamiento de las protestas sociales en el país. Es preciso señalar que, si bien esta ha sido una reivindicación histórica de los movimientos y las organizaciones sociales, hoy Colombia asiste a una coyuntura que exige más garantías para ejercer los derechos a la movilización y a la protesta social como una condición fundamental para hacer posible la paz.

9.1.2 Evolución del análisis

Durante la última década, la ENS ha realizado seguimiento y análisis sobre el estado del trabajo decente en Colombia y, como parte de esta tarea, ha observado permanentemente la dinámica de la acción colectiva laboral y sindical que, a su vez, nos ha permitido identificar las principales características de la protesta y el activismo en el mundo del trabajo.

Inicialmente, los informes sobre el tema se centraron en un enfoque descriptivo sobre el panorama de la acción colectiva laboral y sindical, mostrando algunos aspectos y su interrelación, entre ellos: el tipo de acciones colectivas más recurrentes, las motivaciones o razones que llevan los actores laborales y sindicales a la protesta, hacia qué entidades se dirige y qué actores convocan a la acción colectiva, en cuáles sectores de la economía se concentra el activismo y en qué territorios se llevan a



cabo las manifestaciones, entre otros. También se ha contemplado una metodología de análisis de coyuntura que permite identificar las principales variaciones del fenómeno. Asimismo, los informes han ido evolucionando en la articulación del contexto social, político y económico, señalando qué elementos pueden tener una injerencia sobre el activismo sindical y de otros sectores laborales.

Si bien, estos componentes se han mantenido en los informes periódicos, también es necesario señalar la incorporación de nuevos elementos, en gran medida en respuesta a cambios coyunturales. Miremos algunos de los principales debates y cambios temáticos:

En el año 2008 en el Informe de Trabajo Decente se hizo énfasis en la acentuación del descenso de la huelga y en la represión a la protesta social durante la política de “seguridad democrática”. Al respecto, se señaló como un impacto positivo el respaldo al sindicalismo y la denuncia que fue acompañada por distintas organizaciones internacionales.

En el año 2009, se advertía sobre los efectos que la crisis económica internacional ocurrida en el año 2008 tuvo en la dinámica laboral colombiana, la cual fue utilizada para justificar una serie de ofensivas empresariales contra los trabajadores relacionados con cierres y recortes de mercados, caída de ventas o sobreoferta de productos y planes de reestructuración.

En el año 2010, después de amplias discusiones colectivas de los interesados en el tema, se acuerda un ajuste metodológico y conceptual que lo actualiza y que se traduce en una mayor precisión y rigurosidad para la recolección, constatación, análisis y sistematización de la información con los instructivos contenidos en el manual elaborado para tal fin.

A partir del año 2011 ha sido progresiva la inclusión de nuevos elementos en el análisis de la protesta laboral y sindical, pues entendimos este fenómeno como parte de una realidad más compleja, que incluye la agitación social que provocan distintos sectores y movimientos sociales en el país. Por esta razón, se hizo recurrente la mención de otros actores protagónicos en el escenario de la movilización, así como, la articulación del sindicalismo a acciones de protesta lideradas por otros colectivos.

Igualmente, desde el año 2014 se viene profundizando en el análisis sobre la grave situación de la huelga en Colombia, y se ha insistido en que, sin el derecho a la huelga, la libertad sindical no es posible. Así pues, desde entonces, se ha llamado la atención sobre las múltiples limitantes para su realización, la falta de reglamentación y la política sistemática en la declaratoria de ilegalidad.

Desde el año 2015 se ha incorporado el debate sobre las garantías para la protesta social como una condición necesaria



para hacer posible la construcción de una paz estable, duradera y con justicia social. Adicionalmente, se ha incluido un análisis más profundo sobre el sector rural, ya que hoy este está en el centro del debate de la paz, y ello nos ha llevado a presentar la caracterización de la protesta laboral y sindical en el campo. Por último, hemos incorporado la categoría de “criminalización de la acción sindical” para llamar la atención sobre las restricciones a la movilización y la protesta por parte de trabajadores y sindicalistas.

9.1.3 La protesta laboral y sindical durante la última década

Según el registro llevado a cabo por la Escuela Nacional Sindical, desde el año 1991 hasta el año 2016 se cuenta con un registro de 3.406 protestas laborales y sindicales, dinámica que se ha venido consolidando a partir del año 2010; es decir, en los últimos siete años se concentra el 63,74% del total de acciones documentadas.

Gráfico 24. Acciones colectivas laborales y sindicales en Colombia, 1991-2016



Fuente: Sistema de Información de Dinámica de la Acción Colectiva Laboral y Sindical, Sislab, ENS

Como se observa en el gráfico 24, durante el transcurso de la última década se ha presentado un incremento en la protesta laboral y sindical. Los actores del mundo del trabajo han venido aumentando su activismo y han logrado sostenerse en esta dinámica, pues se pasó de 90 acciones en el año 2007 a 363 en el año 2016. Asimismo, se observa que en los últimos años se ha venido consolidando una tendencia ascendente que se refleja en 2.436 acciones colectivas entre los años 2007 y 2016, cuyo pico más alto fue en el año 2015, con 375 acciones, y en el último cua-



trienio, la protesta laboral y sindical ha mantenido sus más altos niveles, con un promedio de 368 actividades por año; durante el periodo en mención, en Colombia cada día se presentó más de una protesta de trabajadoras y trabajadores.

Tabla 30. Tipo de acción colectiva sindical y laboral (2007-2016)

Tipo de acción colectiva	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total general
Cese de actividades	30	28	31	58	63	74	89	65	41	48	527
Paro (conflicto colectivo)	26	26	6	5	27	39	48	40	18	41	276
Huelga (contractual)	4	2	25	53	36	35	41	25	23	7	251
Jornadas o manifestaciones	60	46	67	118	152	196	262	299	316	286	1793
Mitin o plantón	-		3	23	33	53	80	110	126	127	555
Marcha	11	11	18	27	27	57	81	88	69	64	453
Bloqueo de vías	-	2	5	21	41	38	52	63	45	33	300
Jornada de protesta	24	28	26	35	32	30	24	21	53	45	318
Toma de instalaciones	16	4	15	11	15	15	24	15	14	9	138
Huelga de hambre	-	1		1	4	3		1	9	8	27
Ocupación de empresa	-						1	1			2
Otras acciones	9	2	1	4	13	20	14	6	18	29	116
Total general	90	76	99	180	228	290	365	370	375	363	2436

Fuente: Sistema de Información de Dinámica de la Acción Colectiva Laboral y Sindical, Sislab, ENS

La tendencia ascendente del período en estudio, muestra el gran déficit en temas laborales que el Estado de derecho debe garantizar y que fueron restringidos aprovechando la debilidad del sindicalismo, manifiesta en la ausencia de espacios de diálogo y la menguada capacidad de movilización durante gran parte período presidencial de Álvaro Uribe Vélez. El papel secundario de una agenda laboral, por la debilidad orgánica a la que fue sometida el sindicalismo, en las décadas finales del siglo XX, produjo su debilitamiento y exclusión, lo que contribuyó a un represamiento de demandas que en cierta medida se expresaron posteriormente, con mayor presencia en el ámbito geográfico nacional, ya que pese a las restricciones de los poderes reaccionarios consolidados en el período Uribista, pudieron expresarse con un poco más de soltura en los gobiernos de Santos, sin embargo siguió prevaleciendo la dispersión como un rasgo domi-



nante. El predominio histórico de las protestas locales frente a las nacionales, así lo evidencia.

La creciente tendencia del activismo laboral y sindical se enmarca dentro de un contexto general en Colombia que podría denominarse como un ambiente de agitación social, tal como lo señalan en sus informes la Defensoría del Pueblo y el Centro de Investigación y Educación Popular, Cinep (2015). Entre las numerosas protestas que se han presentado en la última década, cabe destacar la significativa participación de trabajadores y sindicalistas de los sectores rural, transporte, educación, salud, minero energético, industria manufacturera, agroindustria, judicial y los sectores informales. Se presentaron reiterativas y persistentes luchas en sectores de salud y educación por derechos fundamentales y de sectores de provisionales o tercerizados por sus derechos, intentando revertir el retroceso originado en las políticas laborales flexibilizadoras de las dos décadas anteriores. En el sector informal, especialmente en el comercio y el transporte, se produjeron luchas recurrentes que en ocasiones se tornaron explosivas o violentas (vendedores ambulantes urbanos, mototaxistas, pimpineros, entre otros).

Las madres comunitarias se destacaron como un sector de mujeres que han reivindicado sus derechos y el ajuste a la normatividad laboral nacional e internacional con constantes movilizaciones. Es destacable también en el período la huelga de las trabajadoras de Flores Benilda en la Sabana de Bogotá en el 2009, la mayoría de ellas madres cabeza de familia.

A partir del registro de la ENS, se observa como los repertorios de protesta durante estos años se han volcado principalmente hacia las jornadas o manifestaciones, con el 73,6%, dentro de esta los mítines y plantones y las marchas las acciones más recurrentes, con el 30,9% y el 25,3%, respectivamente, cuyas ventajas, en términos de su naturaleza espontánea, son acciones que logran capturar la atención de la opinión pública. Además, las jornadas nacionales de protesta fueron la tercera forma de expresión, representada con el 13,1% del total de acciones y presenta un incremento progresivo. Se debe anotar que estas jornadas requieren de un proceso organizativo previo, pues implican múltiples manifestaciones extendidas por distintas regiones del país que, en ocasiones, son de duración prolongada y en ellas confluyen distintos actores y sectores sociales.

Los procesos privatizadores y de desindustrialización, sumados a las consecuencias del acatamiento de tratados y normatividades, ambientaron protestas importantes y jornadas nacionales frente a las consecuencias económicas y sociales del dumping y el contrabando, la pérdida de mercados y de empleos nacionales (calzado, textiles, confecciones, entre otros).

Por otra parte, con relación a los paros y las huelgas, se observa que, durante el último decenio, estos representaron solo el



21,6% del total de acciones. Se denota el retroceso de las huelgas obreras en la industria y el fuerte avance de los bloqueos a este derecho, además su baja representación se debe a que son acciones que requieren de un sujeto colectivo fuerte en la participación, que además esté organizado y preparado para sostener un largo cese de actividades. Ahora, mientras los paros han venido en aumento, no sucede lo mismo con las huelgas. Además de las pocas que logran realizarse, hay una alta probabilidad de que sean declaradas ilegales, debido a la entrada en vigencia de la Ley 1210 de 2008, la Corte Suprema ha producido 33 sentencias, 19 que declaran la ilegalidad, 11 la legalidad, y tres en que no hubo pronunciamiento. Gran parte de las huelgas realizadas en el periodo se concentraron en los sectores minero-energético, industria manufacturera, rama judicial, docentes, agroindustria e industria manufacturera. Algunos de los sindicatos que adelantaron huelgas fueron la Uneb, Sintracarbón, Sintramienergetica, Sintraime, Anthoc, USO, Sintrainagro, Asonal Judicial, Fecode, Sintratablemac, Sintrasalinas y Sintracoala. Sectores tradicionalmente marginados del mundo laboral (juventud, mujeres minorías sexuales y étnicas) tuvieron alguna expresión pero sin la contundencia política necesaria para valer sus derechos. Las huelgas en la DPA Nestlé en el departamento del Cesar y Tablemac en Antioquia, mostraron trabajadores jóvenes en escenarios de lucha por sus derechos.

El paro sigue siendo un mecanismo al que acuden trabajadores, en su mayoría, no sindicalizados; pero frente a los cuales se articulan y solidarizan distintas organizaciones sindicales, para luchar, por lo general, contra situaciones salariales o sociales precarias que representan múltiples vulneraciones. En los últimos años, cabe destacar los tres paros nacionales agrarios llevados a cabo en los años 2013, 2014 y 2016, el primero de ellos duró 21 días y se extendió por 19 departamentos (Desdeabajo, sep.-oct. 2013, p.16) y algunos expertos lo calificaron como la movilización de mayor resonancia de los últimos tiempos. En este paro convergieron las luchas campesina, laboral, sindical y popular (Salcedo, Pinzón y Duarte, 2013). A esto se suman los paros cívicos adelantados en Buenaventura y Chocó, los paros mineros y los paros camioneros. Ante estas acciones existe un común denominador: acuerdos con el gobierno nacional para levantar el paro, incumplimiento de los mismos y realización de nuevas acciones de protesta para exigir su cumplimiento. Otros factores de preocupación han sido la criminalización y la violencia que se han presentado en medio de los escenarios de la movilización.

El paro agrario de 2013, de los palmeros y corteros de caña, las luchas minero energéticas, de la salud contra la emergencia social en 2010 y las permanentes en el sector de la educación,



produjeron nuevas formas de expresión y comunicación que permitieron ganar simpatía, superando el débil reconocimiento social del sindicalismo. Distinto a lo ocurrido con movimientos, como los de transportadores y, particularmente, de los camioneros, quienes afectaron la economía y produjeron indiferencia y recelo en sectores de la sociedad.

Gráfico 25. Motivos de las acciones colectivas laborales y sindicales en Colombia, 2008-2016



Fuente: Sistema de Información de Dinámica de la Acción Colectiva Laboral y Sindical, Sislab, ENS

En cuanto a los motivos que han llevado a la movilización a trabajadoras y trabajadores en la última década se observa que, el principal agente movilizador ha sido la oposición a políticas generales o de Estado en materia social, laboral, económica y ambiental, las cuales reúnen más de una tercera parte del total. En segundo lugar se encuentran las protestas en rechazo al incumplimiento en las obligaciones del empleador, tales como el no pago de salarios y la seguridad social, las condiciones de salud ocupacional en el trabajo, la vulneración de derechos y garantías sindicales y la discriminación laboral; todas ellas concentran el 23,5% de las acciones. Otras acciones colectivas se presentaron para reclamar por la violación de derechos humanos, dinámica bastante marcada en el sector del transporte. Otros detonantes de la acción colectiva fueron los cambios administrativos en las empresas, la negociación y/o la violación al convenio colectivo laboral, despidos, cierre de empresa, flexibilización laboral, solidaridad con otros sectores, negociación de salario mínimo y apoyo a la paz. Aunque de manera particular, el movimiento laboral y sindical, por motivos políticos o de visión estratégica, no logró cuajar movilizaciones y acción contundente que le permitiera incidir en el proceso de paz, su refrendación y su agenda. De manera general, no hay conciencia y apropiación en



el conjunto del sindicalismo de la necesidad de las luchas por derechos laborales tales como la tercerización, el salario mínimo y el estatuto del trabajo.

Es necesario destacar la participación de los trabajadores sindicalizados; de cada 100 protestas 48 fueron convocadas por sindicatos. El resto fueron promovidas por trabajadores no sindicalizados, trabajadores informales y/o agrupados en otras formas organizativas. Movilizaciones de gran impacto como el paro agrario, la minga indígena, en la salud, en el magisterio, en el sector petrolero y judicial mostraron algunos niveles de coordinación. No obstante, la unidad de acción de las Centrales Sindicales tuvo muchos altibajos y limitadas formas de cohesión; es por ello que no logró centralizar y aglutinarse con importantes movimientos por derechos ambientales (Santurban, la Hidroeléctrica El Quimbo, La Colosa, entre otras) y de las comunidades frente a la explotación minera y energética mayoritariamente de las transnacionales en departamentos como el Meta, Tolima y Santander entre otros.

El movimiento sindical organizado, pese a levantar consignas nacionalistas y en contra de la injerencia imperialista, no logró solidificar una movilización más contundente aunque se constata como un avance la lucha coordinada con el sindicalismo mundial después de la conformación de la CSI (Acuerdos marco multinacionales, defensa de la huelga a nivel internacional, jornadas por trabajo decente y frente cláusulas laborales en los tratados de libre comercio).

Observando la localización territorial de las protestas la mayor conflictividad laboral se expresa en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Cundinamarca, Valle del Cauca y Santander, que precisamente son los departamentos en donde históricamente se presentan las mayores problemáticas de derechos humanos, desplazamientos y asesinatos de líderes sociales.

9.1.4 Retos del sindicalismo en la búsqueda de garantías para la protesta y la huelga

Ante la paradoja en la cual se encuentra la protesta social en Colombia: entre un amplio ambiente de agitación social, en contraste con marcos normativos restrictivos y la prevalencia de una visión punitiva con relación a la protesta y la movilización, resulta imperativo insistir en que son necesarias las garantías para la protesta social para hacer posible la construcción de la paz.

Asimismo, aunque el movimiento sindical presentó sus propuestas en materia de asociación sindical, negociación colectiva, huelga, consulta, protección contra actos de injerencia y discriminación antisindical, y propuso una reforma a la normatividad para garantizar la protesta social e incorporarla en la Ley Esta-



tutaria, como garantía para la existencia y la participación de las organizaciones y movimientos sociales, muchas de ellas no han sido tenidas en cuenta. Así pues, para el movimiento sindical se hace necesario insistir, así sea por otras vías, en la adopción de estas demandas a la normatividad.

También es importante hacerle seguimiento a las recomendaciones de la OIT y la OCDE sobre las graves prohibiciones normativas que existen en Colombia respecto al derecho de huelga. Como también a las orientaciones emitidas por el PNUD relacionadas con la construcción de un nuevo protocolo para el manejo de la protesta social (PNUD, 10 de septiembre de 2015). Aunque la Corte Constitucional tumbó algunas normas del Nuevo Código de Policía que regulaban el derecho a reunión y protesta, esto no tendrá efectos inmediatos (El Tiempo, 20 de abril de 2017).

Resulta fundamental avanzar en la búsqueda de garantías para 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, se argumenta que debe existir un cambio en la política del Estado respecto a la movilización social y la actividad sindical, en concordancia con los acuerdos 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 (Cajar, 2015).

- Persistir en la necesidad de la superación de la violencia antisindical y la impunidad. Hacer seguimiento y exigir el cumplimiento de las recomendaciones internacionales, y sus propuestas en la materia.
- Construir insumos y participar en la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición, SIVJRN. Es fundamental y trascendental la participación del sindicalismo en la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV), también se está valorando qué casos presentar ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD).
- Activar el desbloqueo del proceso de reparación colectiva al sindicalismo y acompañarlo de una estrategia de movilización por la exigencia de este derecho.
- Impulsar iniciativas de reconstrucción de su memoria histórica y promover su difusión.
- Promover en el marco de la Ley Estatutaria de Garantías y en otros escenarios las propuestas del sindicalismo sobre garantías en materia de asociación sindical, negociación colec-



tiva, huelga, consulta, protección contra actos de injerencia y discriminación antisindical, y reforma de la normatividad para garantizar la protesta social.

- Adelantar estrategias contra criminalización de la acción y la protesta sindical.

10. Diálogo social



Fotografía: “Cliloé está privado, Nicole Kramm, 2016

10.1 Una década de ilusiones y duros aterrizajes

10.1.1 Qué entendemos por diálogo social

Según la OIT el concepto de *diálogo social* designa

la intervención de los trabajadores, los empleadores y los gobiernos en la toma de las decisiones relativas a su empleo y lugar de trabajo. Engloba todo tipo de negociaciones, consultas e intercambios de información entre los representantes de esos colectivos acerca de los intereses que albergan respecto de las políticas económica, laboral y social. El diálogo social constituye no solo un medio de progreso social y económico, sino también un objetivo propiamente dicho, toda vez que permite a los interesados expresarse y defender sus intereses en la sociedad y en el lugar de trabajo. El diálogo social puede ser bipartito, cuando se mantiene entre trabajadores y empleadores (a quienes la OIT denomina interlocutores sociales), o tripartito, cuando en él intervienen también los gobiernos. El diálogo social bipartito puede existir a través de la negociación colectiva o de otros tipos de negociaciones, de la cooperación, y de la prevención y solución de conflictos. El diálogo social tripartito brinda a los trabajadores, los empleadores y los gobiernos la oportunidad de deliberar sobre las políticas públicas, la legislación y demás procesos decisorios que repercuten en el lugar de trabajo o en los intereses de los empleadores y los trabajadores. (OIT, 2013)

El diálogo social es una expresión de vitalidad democrática y el mecanismo por excelencia para el trámite de los conflictos sociales en las democracias participativas. Las sociedades en las que florece el diálogo son aquellas que se preocupan por cultivar la libertad y la equidad. La libertad es un prerrequisito del diálogo social, la equidad es su fin. Donde no hay libertad de asociación, donde no hay libertad de expresión, donde no se



respetan los acuerdos, y los derechos de huelga y protesta social no puede florecer el diálogo social y en consecuencia el sistema democrático es débil, formal y asimétrico.

El diálogo social redistribuye el poder y el acceso de los actores sociales a la formación de políticas públicas, favorece la transparencia, democratiza el acceso de los diferentes grupos a los escenarios donde se deciden las políticas, y permite un mayor alineamiento de dichas políticas con los intereses de los sectores mayoritarios y representativos de la sociedad. La negociación colectiva es clave en una sociedad porque puede lograr mayor equilibrio en los intereses de los dos factores claves en la generación de riqueza en el mundo empresarial: el capital y el trabajo. La evidencia internacional demuestra que la negociación colectiva puede hacer más competitivas a las empresas y paralelamente mejorar las condiciones de trabajo. Países con alta cobertura de negociación colectiva son países con menos desigualdad, más estabilidad social y económica o mejor distribución del ingreso.

10.1.2 Evolución de la sindicalización y la estructura organizativa colombiana: un paso adelante, dos pasos atrás

El diálogo social, según la OIT, supone la existencia de organizaciones sindicales fuertes y autónomas, por lo que un indicador de su desarrollo está relacionado con la tasa de sindicalización y de su estructura organizativa ya que la representatividad y la existencia de sindicatos fuertes hace posibles la negociación colectiva el diálogo social eficaz.

Por eso en Colombia esto no ocurre. La posibilidad de afiliarse a sindicatos está reconocida en la constitución y en la ley pero en la práctica los obstáculos para afiliarse son muchos. En consecuencia la afiliación a sindicatos es altamente marginal y con una tendencia al deterioro, al pasar del 4,7% en el 2008 al 4,6 en el 2016, aunque entre 2010 y 2015 vivimos años de lento y duro crecimiento de la afiliación; por su parte la estructura sindical es mucho más fragmentada, mientras en el 2008 existían 2.933 sindicatos en el 2016 la cifra ascendía a 5.449.

Tabla 31. Evolución de la sindicalización en Colombia 2008-2016

Año	2008	2010	2012	2014	2016
Afiliados	821.957	811.850	821.957	956.004	1.025.754
Tasa de sindicalización	4,70	4,20	3,90	4,40	4,60

Fuente: Ministerio del Trabajo-Sislab. ENS.



10.1.3 Cobertura de la negociación colectiva: se avanza en el sector público; sigue siendo marginal y sin autonomía en el sector privado

La cobertura de la negociación colectiva tuvo un cambio favorable al pasar de 1,36%²³ de la población ocupada en el 2009 al 7,4% en el 2015, básicamente por el reconocimiento parcial del derecho a la negociación colectiva a los sindicatos de empleados de la administración pública, a partir del año 2013, al reglamentarse la Ley 411 de 1997²⁴ con el Decreto 1092 del 2012 y el Decreto 160 del 2014 que lo reemplazó. Este avance en el sector público ha permitido, en medio de grandes jornadas de movilización y déficit en el cumplimiento de lo acordado, la firma de tres acuerdos marcos nacionales en los años 2013, 2015 y 2017, acuerdos sectoriales y más de 1000 en entidades públicas y territoriales de todo el país.

En el cuadro que sigue se muestra la tendencia de la negociación colectiva que se desarrolla a partir de la relación contractual y la del vínculo laboral legal y reglamentario propio de los empleados de la administración pública. Para el vínculo contractual existen tres modalidades según la ley: la convención colectiva, el pacto colectivo y el contrato sindical. Para el caso de los sindicatos de empleados públicos aplica la figura de los acuerdos colectivos laborales.

Tabla 32. Evolución de la negociación colectiva del 2008 al 2016.

Año	Convención colectiva		Pacto colectivo		Contrato sindical		Acuerdos colectivos		Total	
	Nº	Benef.	Nº	Benef.	Nº	Benef.	Nº	Benef.	Nº	Benef.
2008	282	69.654	217	49.042	40	9.040			539	127.736
2009	373	92.131	209	47.234	46	10.396			628	149.761
2010	254	51.750	225	50.624	50	11.300			529	123.674
2011	353	93.192	170	38.420	164	37.064			687	168.676
2012	325	83.688	216	48.816	708	159.782			1.249	292.286
2013	459	75.211	208	21.424	964	49.164	266	1.166.000	1.897	1.311.799
2014	354	77.243	251	86.717	2.066	105.366	608	1.166.000	3.279	1.435.326
2015	500	108.000	216	100.875	1.975	100.725	720	1.166.000	3.411	1.475.600
2016	387	83.558	261	S.D.	S.D.	S.D.	1.000	1.166.000	S.D.	S.D.

Fuente: Sislab-ENS

Lo grave en materia de cobertura de la negociación colectiva es el estancamiento de la convención colectiva, la mayor dinámica de los pactos colectivos y el crecimiento escandaloso de los contratos sindicales. Para la ENS de las tres modalidades de contra-

23. Informe de trabajo decente del 2009

24. Ley que ratificó el Convenio 151 de la OIT



tación colectiva la única que se desarrolla con cierto grado de libertad y autonomía es la convención colectiva.

El pacto colectivo es negociado sin la participación de sindicato alguno, donde las empresas imponen las condiciones, pues es muy difícil que en ausencia de sindicatos los trabajadores tengan la autonomía necesaria para tomar la iniciativa de proponer una negociación, además es lamentable que a pesar de restricciones legales y varias multas a empresas la figura no desaparece y se camufla con otros nombres como planes de beneficios.

10.1.4 La Comisión Nacional Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL) no cumple sus funciones

Esta comisión está regulada por la Ley 278 de 1996 para darle cumplimiento a la Constitución Política de 1991 que, en su artículo 56, estableció la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL) como el escenario que permitiera la concertación entre los tres principales actores del mundo laboral colombiano: empresarios, trabajadores y gobierno.

Esta comisión tiene un amplio espectro de funciones establecidas en la Constitución y la Ley: 1) fomentar las buenas relaciones laborales dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social; 2) contribuir a la solución de los conflictos del trabajo; 3) fijar de manera concertada la política salarial, teniendo en cuenta los principios constitucionales que rigen la materia; 4) fijar de manera concertada el salario mínimo, el cual debe garantizar una calidad de vida digna; 5) fijar de manera concertada la política laboral mediante planes estratégicos que incluyan aspectos tales como: capacitación, empleo, producción y productividad, remuneración mínima, vital y móvil, reconversión industrial y recalificación laboral, participación de los trabajadores en la gestión de las empresas, seguridad social, derechos de la mujer, de los menores trabajadores y de otros trabajadores vulnerables y garantías de los derechos sindicales; 6) revisar la ejecución de los planes adoptados; 7) definir estrategias para los trabajadores independientes y de la economía solidaria; 8) preparar proyectos de ley en materia sujetas a su competencia; y 9) absolver las consultas que el gobierno formule en relación con el informe anual que debe presentar ante la OIT.

Durante los últimos 10 años esta Comisión se ha reunido casi que exclusivamente para definir el incremento anual del salario mínimo, el cual solo se ha logrado concertar en una oportunidad. Las demás funciones que la ley le confiere a esta Comisión nunca se han asumido de manera sistemática, en parte porque la Comisión carece de una agenda concertada entre las partes que recoja las preocupaciones fundamentales



de los actores de las relaciones laborales; en parte porque los propios actores no tienen confianza en las posibilidades de este espacio y ellos mismos tampoco han podido construir confianza y reconocimiento recíprocos en la posibilidad de avanzar en la identificación conjunta de problemas y alternativas; en parte, porque los gobiernos ha preferido ignorar la Comisión y desarrollar sus propias iniciativas al margen de los mecanismos del Diálogo Social.

Tabla 33. Concertación del salario mínimo

Año	Decreto del gobierno	Resultado
2008	D. 4965/07	No concertado
2009	D. 4868/08	No concertado
2010	D. 5053/09	No concertado
2011	D. 033/10	No concertado
2012	D. 4019/11	Concertado
2013	D. 2738 y 2739/12	No concertado
2014	D. 2731/13	No concertado
2015	D. 2731/14	No concertado
2016	D. 2552/15	No concertado
2017	D. 2209/16	No concertado

10.1.5 Las subcomisiones departamentales de concertación no funcionan plenamente

Según el Ministerio de Trabajo estas subcomisiones están constituidas en 32 departamentos, de las cuales solo cinco, Antioquia, Atlántico, Valle, Tolima y Cundinamarca funcionan regularmente, sin embargo, no están articuladas con el trabajo de la Comisión Nacional, y son ante todo foros de discusión y no espacios de concertación.

Las subcomisiones no han contado con los elementos esenciales para su mejor desempeño y desarrollo: como un adecuado funcionamiento de sus secretarías técnicas, como el respaldo decidido de los gremios empresariales, gobernaciones y alcaldías que solo participan de manera marginal, enviando delegados sin capacidad de decisión. Por otra parte, falta un mayor compromiso de los sindicatos, que todavía no reconocen con suficiente fuerza la importancia de este espacio para la promoción de los derechos de libertad sindical y del Trabajo Decente, no ayuda tampoco la debilidad técnica y política de las oficinas regionales del trabajo.

La OIT ha venido apoyando el funcionamiento de las secretarías técnicas para el fortalecimiento de estos espacios de diálogo social en las regiones pero aun así no han logrado superar plenamente las dificultades



10.1.6 Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos (CETCOIT): lo rescatable

La Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos, CETCOIT, es un espacio de diálogo social creado a instancias de la CP-CPSL para buscar solución a las diferencias puntuales en casos decididos por las partes interesadas y surgió como espacio de resolución entre las partes a conflictos presentados al Comité de Libertad Sindical de la OIT. Los sindicatos colombianos han acudido masivamente a la OIT tratando de resolver los altos niveles de impunidad existentes en el país por violaciones a los derechos de libertad sindical.

Por el número de casos tramitados y resueltos es una de las pocas experiencias de diálogo social a la que se le han visto frutos. De los 181 casos estudiados en 116 se han llegado a acuerdos, lo que corresponden a un porcentaje de eficacia del 65%. Del total de los acuerdos que se han logrado el 14% son convenciones colectivas, el 41% hacen parte de acuerdos en el sector público y el 24% en el sector privado. Se resaltan dentro de los casos tramitados y resueltos de manera favorable los de Ecopetrol, Bavaria, Carbones del Cerrejón, Empresa Promotora Turística del Caribe S.A., Alcaldía de Zipaquirá, Alcaldía de Tocancipá, y Ministerio de la Defensa Nacional, entre otros.

10.1.7 Reflexiones

- A pesar de los avances en la negociación colectiva en el sector público, la baja cobertura, de un 2,4% de los ocupados, en el sector privado explica en parte la alta tasa de desigualdad social de nuestro país.
- El gobierno y el Estado tienen un comportamiento paradójico frente al diálogo social. Por una parte han logrado un acuerdo negociado con las FARC para dar fin a un conflicto armado de más de 52 años, y viene adelantando negociaciones con el ELN, por la otra, sigue dando un tratamiento de guerra a los conflictos laborales, militariza las negociaciones colectivas, no negocia un pliego presentado por el Comando Nacional Unitario, estigmatiza e ilegaliza el derecho de huelga en contra de la constitución y los convenios de OIT, incumple los acuerdos y las promesas hechas a los trabajadores, es decir, se firmó la paz armada pero no ha firmado la paz laboral.
- La violencia y la ausencia de Estado en el campo colombiano explican la alta precariedad laboral y la extrema marginalidad de las libertades sindicales allí. En el 2014 y en el 2015 se firmaron 130 negociaciones colectivas en el sector agricultura, ganadería, caza y silvicultura; 89 se dieron en la producción



especializada de banano, que beneficiaron a 19.012 trabajadores. Sumando todos los sectores, en el 2015 se beneficiaron 22.821 trabajadores, es decir, el 0,7 % de los ocupados del sector. Si a estos se le suman los 16.588 favorecidos por pactos colectivos, la situación no mejora (ENS, 2015).

- La implementación del Acuerdo de Paz con las FARC y el ambiente político sin armas que se viene configurando son una oportunidad para que el que sindicalismo se reconstruya en dos direcciones: aumentar su densidad y reducir su fragmentación.
- La agenda laboral y sindical que apunte a esa reconstrucción pasa por la formalización laboral, garantías y respeto a los derechos de sindicalización, negociación colectiva y huelga, desarrollo de la negociación colectiva por rama de actividad, fortalecimiento de las funciones de inspección y vigilancia del Ministerio de Trabajo, diseño de un sistema de diálogo social que articule lo nacional con lo sectorial y lo regional.
- Construir una cultura de diálogo social y de negociación colectiva pasa por desmontar la cultura antisindical existente, reconocer la legitimidad del movimiento sindical y permitirle existir. Esa cultura puede ayudar sustancialmente a mejorar la calidad de los conflictos laborales a construir acuerdos de beneficio mutuo y asentar paz duradera en Colombia. El momento histórico podría ayudar en este empeño.

11. Situación y futuro del trabajo, desafíos en un mundo poslaboral

Cualquier trabajo que no sea intelectual, cualquier trabajo monótono y pesado que implique cosas horribles y condiciones desagradables debe ser hecho por las máquinas. Las máquinas deben trabajar para nosotros en las minas de carbón, ocuparse de los servicios sanitarios, alimentar las calderas de carbón, limpiar las calles, entregar recados los días lluviosos y hacer cualquier cosa que resulte tediosa o angustiosa. En la actualidad, las máquinas compiten con el hombre. En las condiciones adecuadas las máquinas servirán al hombre. No hay duda de que ese será el futuro de las máquinas, e igual que los árboles crecen mientras el terrateniente rural duerme, las máquinas harán todo el trabajo desagradable y necesario mientras la humanidad se divierte o disfruta del ocio cultivado —pues esa, y no el trabajo, es su verdadera ocupación— y se dedica a hacer cosas bellas, leer cosas bellas o simplemente a contemplar el mundo con admiración y deleite.

Oscar Wilde. El Alma del Hombre Bajo el Socialismo

En el marco de la celebración de los 35 años de existencia de la Escuela Nacional Sindical, y teniendo como trasfondo los acontecimientos económicos y tecnológicos recientes y en desarrollo a escala global, conviene reflexionar sobre el trabajo asalariado, su persistencia y porvenir, y los riesgos de su pérdida de participación en la sociedad actual y en ciernes.

Desde que el ser humano produce y vive en comunidad, su existencia y desarrollo ha estado vinculada indisociablemente al trabajo. Tan es así, que hoy es mayoritaria la opinión, en el ámbito de la biología evolutiva, según la cual es el trabajo, y no el lenguaje (que vino después), el principal factor en la aparición de la especie humana (Bunge, 26 de diciembre de 2009). Por el trabajo nacimos como especie, y en el desarrollo de las formas



del trabajo (desde el cazador-recolector nómada, pasando por el pastor semi-sedentario, hasta los modernos agricultores, artesanos, ingenieros y científicos) se encuentra una de las claves de comprensión de la historia humana.

Pero que el trabajo sea consustancial a la existencia humana no quiere decir que haya sido positivamente valorado a lo largo de la historia. La mítica maldición de Jahvé a Adán y Eva (“ganarás el pan con el sudor de tu frente”) todavía hoy se interpreta en el sentido de que para merecer el derecho a la existencia digna es necesario sufrir las penosas cargas de trabajos precarios, especialmente los teóricos a la derecha del espectro político. Así, aunque el trabajo ha sido condición necesaria y vital de la existencia humana, se le ha interpretado de manera religiosa como un mal necesario y un castigo, lejos del ideal de la buena vida.

A partir de los economistas clásicos y heterodoxos modernos se ha entendido, no obstante, que dicha maldición era la expresión ideológica de antiguas condiciones materiales de existencia en las que el producto de la actividad laboral, individual y colectiva, era insuficiente para ofrecer y garantizar condiciones de bienestar a todos y todas, y que la promesa de la industrialización, de la aplicación de la ciencia y la técnica al proceso productivo, no era otra cosa que el desarrollo virtualmente infinito y realmente suficiente de bienes y servicios para alcanzar la sociedad del bienestar pleno. Como intuyó y esbozó Marx (1974), y explicó también Keynes (1997), el incremento de la productividad del trabajo propiciado por la técnica debería tener como conclusión el advenimiento de una sociedad donde para vivir no se necesite trabajar más que un puñado de horas a la semana, e incluso no trabajar (en el sentido clásico del término, como actividad material penosa y asalariada). Si el asunto del pasado era solucionar el “problema económico” de la subsistencia, el del futuro debía ser el encarar la “cuestión humana” de la libertad, aprender a vivir en una sociedad poslaboral, pero con las condiciones materiales resueltas (Keynes, 1997).

Por supuesto, la idea de una sociedad donde “no trabajar” fuese posible, y no tan solo deseable, hace referencia a un tipo específico de trabajo: el remunerado o asalariado. Porque existen al menos otras dos formas de trabajo: el voluntario y el de cuidados, los cuales de manera más o menos consciente realizamos todos en muy o poca medida a lo largo de nuestra existencia. Una sociedad no laboral es, pues, una sociedad donde trabajar no implica depender de un salario para existir, donde la vida no requiere de la compra de un tiquete salarial para ser vivida.

Sin embargo, la promesa de emancipación humana respecto al trabajo no se ha realizado hasta ahora. Y no porque las premisas técnicas de una sociedad de bienestar no estén ya dadas: el desarrollo tecnológico y productivo de la humanidad ha



alcanzado cotas tales que es perfectamente posible garantizar el cubrimiento de las necesidades básicas de la población mundial, por lo que no es un problema de “recursos escasos”, como plantea la economía dominante, sino de voluntad política. Tal es el carácter paradójico de la situación actual, que las crisis económicas se producen no por ausencia de recursos para cubrir las necesidades materiales de las personas, sino por su superabundancia. Las crisis adquieren la forma de sobreproducción.

En el centro de esta situación se encuentra el devenir del trabajo asalariado. La irrupción del movimiento de los trabajadores en la historia, en el siglo XIX y en el marco de la revolución industrial y el capitalismo fabril, significó una oposición frontal a las pretensiones del capital por convertir en mercancía aquello que es la esencia de la actividad humana misma, el trabajo como expresión vital del hombre. Todavía hoy el lema fundacional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), creada tras el fin del fin de la Primera Guerra Mundial y efecto del movimiento obrero en ascenso, sigue siendo ese: “el trabajo no es una mercancía”, divisa ratificada en el congreso de Filadelfia de 1944. Al final de la Segunda Guerra Mundial las pretensiones del movimiento de los trabajadores alcanzaron un resultado parcialmente exitoso en los llamados “Estados de bienestar”, que garantizaron hasta cierto punto en los países industrialmente desarrollados el acceso de amplias franjas de la población a derechos económicos y de ciudadanía a partir de un contrato de trabajo estable, el derecho reconocido y protegido a la negociación colectiva y la participación de los salarios en el aumento de la productividad, mientras que en el mal llamado Tercer Mundo (Escobar, 2007, pp. 19-20) una cierta y pequeña imagen de esto se vio reflejada, especialmente en lo que concierne a la estabilidad laboral que deriva de un contrato directo y a término indefinido del trabajador con la empresa que compra su fuerza laboral por un periodo estipulado (Neffa, 2012).

Por esa vía se debió llegar a la sociedad de bienestar y poslaboral prevista y defendida por los economistas clásicos y keynesianos, pero la contrarrevolución económica conservadora, denominada comúnmente neoliberalismo, revirtió los triunfos anteriores de las clases trabajadoras. Si previamente el salario crecía parejo o por encima de la productividad real, lo que encontramos desde los años setenta es que hay un desacoplamiento de ambos factores. La estabilidad laboral ha sido sustituida por la tercerización laboral, la seguridad social por la precariedad, los trabajos a tiempo indefinido por los contratos temporales, de medio tiempo e incluso de cero horas (sobre todo en Gran Bretaña), y en los países de bajos recursos también por el “rebusque”, modo eufemístico de llamar el autoempleo de supervivencia (en Colombia, el “cuentapropismo”); la negociación colectiva, en



últimas, también fue cambiada por el desmembramiento de la solidaridad orgánica de los trabajadores, evidenciada en el estrechamiento de la representatividad sindical observada en todos los países a partir de los setenta. El desmantelamiento del trabajo estable fue posible, en los países industrializados, mediante una ingeniosa y macabra fórmula de incentivo a la demanda agregada a través del crédito barato en lugar del tradicional crecimiento negociado de los salarios (Domenech, 10 de febrero de 2013), mientras en los países atrasados fue posible en virtud de la flexibilización y la represión legal y paralegal del movimiento sindical, en ambos casos con los mismos resultados: la precarización creciente de la vida humana y el crecimiento de la desigualdad social.

La globalización y fragmentación de la producción

A esto se le suma el fenómeno global correlativo de los encadenamientos globales del circuito de producción, intercambio y consumo. Las nuevas tecnologías de la información, la liberalización de los flujos de capital y el desarrollo de las industrias de transporte (automatización de los puertos y ampliación de barcos) ha posibilitado a las empresas multinacionales fragmentar globalmente la producción, desplazando parte del trabajo asalariado industrial a los países del Sur (sudeste asiático en particular) donde los trabajos son mucho más precarios y desprotegidos, renunciando en ocasiones a tener la propiedad de los eslabones de provisión de bienes intermedios, pero siempre controlando el circuito económico global. La hacen, primero, por su poder de compra que obliga a los proveedores globales a someterse a sus condiciones, y segundo, por el control del capital, la tecnología, la propiedad intelectual y las redes de comercio internacional, lo que coadyuva a consolidar su poder, mientras los países del Sur compiten por atraer inversión extranjera a través de la desprotección progresiva de los derechos laborales (Smith, 2014, 8-16).

Estos encadenamientos de valor global adquieren diversas formas y en Colombia y América Latina viene ganando fuerza los encadenamientos agroindustriales que conectan los proveedores agrícolas de materias primas a las empresas industriales y a los comercializadores globales. Bajo el modelo de los contratos de aprovisionamiento (Anlló, Bisang y Salvatierra, 2010, 7), conocidos en Colombia como alianzas productivas, se ha pretendido insertar a los campesinos y los productores de tamaño mediano y en algunos casos, grandes, en las redes nacionales y globales de valor como proveedores de materias primas sin ningún tipo de valor añadido, a través de contratos de comercialización. Estos aseguran la compra de la oferta agrícola, pero bajo las condiciones variables de los mercados internacionales, y sin que los pequeños propietarios puedan siquiera pensar en



transformar industrialmente su producción. Esto los convierte, a la par, en sujetos constreñidos por los precios mundiales de las materias primas, siempre volátiles y que descargan sus bajas en las espaldas de los campesinos, y, todavía más, en autoempleados encubiertos de las grandes empresas: obligados a ofrecer sus tierras y productos, son empleados no declarados de las empresas comercializadoras, sin ningún tipo de contrato laboral y de la estabilidad que, aún bajo las condiciones precarias actuales, esto permite. La degradación del trabajo ha alcanzado hasta a los pequeños productores del eslabón primario de las cadenas mundiales (Vásquez, 24 de agosto de 2017)

Este es el primer desafío en relación con el mundo del trabajo hoy: revertir la precarización del trabajo y reconstruir el contrato social de bienestar fundado en el empleo de calidad, en el trabajo decente, teniendo como referencia los estándares laborales de los países industrializados y “en vías de desarrollo”, si Colombia aspira a ingresar al club de la OCDE.

En el caso colombiano esto es tanto más perentorio por cuanto es condición de posibilidad misma de una paz estable y duradera que de fin de manera permanente al conflicto social y armado vivido durante décadas. La reprimarización del país ha supuesto la pérdida del peso relativo de los sectores agrícola e industrial en el Producto Interno Bruto (PIB), y del volumen y la calidad del empleo de manera concomitante. En la medida en que los segmentos de comercio y construcción han crecido, han llenado en parte el vacío dejado por aquellos sectores, pero en condiciones de evidente precariedad, con contratos temporales, escasa cobertura de seguridad social, pocas o ninguna posibilidad de reconciliar la vida laboral con la familiar, recreativa o incluso académica, condiciones de salud y seguridad en el trabajo precarias y una elevada intensidad del trabajo, que se expresa en la alta rotación laboral de estos segmentos de la economía. Más aun, una porción significativa del empleo en el país, que no baja en cálculos optimistas del 50% (donde se mide el tamaño de la empresa, mas no la protección social de los trabajadores), es trabajo informal, en la mayoría de los casos por cuenta propia: venteros ambulantes que se rebuscan unos mínimos medios de subsistencia para no caer en la mendicidad. En fin, si el empleo y la economía han podido mantenerse y hasta crecer en un contexto de desindustrialización creciente, esto ha sido posible en gran medida por la aportación de la economía criminal al consumo y la demanda de trabajo.

El narcotráfico, el turismo sexual y la prostitución, el contrabando, la especulación inmobiliaria como vehículo de lavado de activos, entre otros, han contenido parcialmente el proceso de precarización creciente de la sociedad colombiana, pero al tiempo han sentado sólidas bases para la permanencia de la vio-



lencia informal (combos y pandillas), el conflicto armado real en el país y la erosión del sentido solidario y comunitario frente a la idea del “todo vale” y el “dinero fácil”. Por tanto, la paz y el trabajo estable y digno resultan dos fenómenos entrelazados, y la solución de ambos problemas, que sólo puede ser conjunta, supone impulsar una política económica centrada en el desarrollo agrícola e industrial y comunitario contraria o disidente de la actual, que da primacía a las exportaciones de materias primas.

Automatización, encadenamiento global y empleo: la Renta Básica Universal

Pero esto es solo el primer desafío. A la par que se avanza en esta agenda, habrá que tomar conciencia del cambio histórico que se produce en el mundo del trabajo asalariado, no ya por su precarización, sino ahora por su extinción paulatina. Los desarrollos de la inteligencia artificial, de la computación y de las tecnologías de la información están propiciando un cambio tecnológico sin precedentes en la historia. El Foro de Davos de este año, que reunió a autoridades políticas, académicas y empresariales del mundo, definió el fenómeno como “La Cuarta Revolución Industrial”, y entre sus consecuencias posibles están la pérdida de hasta el 50 % o más del empleo mundial por efecto de la automatización de la producción y la comercialización (Navarro, 12 de marzo de 2017). Ya hoy compañías de la talla de Amazon están destruyendo miles de empleos en Norteamérica y Europa en el sector comercio, pues el *retail* electrónico y la automatización de la distribución en grandes bodegas hacen innecesaria la preservación de la mano de obra tradicional. Lo mismo está sucediendo ya en sectores como el de seguridad privada, el *trading* y servicios contables, servicio de taxis y hasta en bares y restaurantes, donde poco a poco los robots comienzan a suplir el trabajo humano, sin límites horarios ni fatigas ni necesidad de negociación colectiva salarial ni prestacional. Con suerte, sólo los llamados “trabajos emocionales” (de cuidado y educación, entre otros) escaparán a esta dinámica.

En Colombia, aunque el fenómeno es apenas incipiente, ya comienza a mostrar señales en el sector de servicios financieros, donde la apuesta por los canales digitales comienza si no a suplir, sí a impedir la generación de nuevos empleos. Y en todo caso, a medida que la robótica se expanda terminará por llegar al país: *de te fabula narratur*²⁵.

Por tanto, este es el segundo desafío: desacoplar el derecho a la existencia digna del deber de tener un trabajo asalariado tradicional, por cuanto las transformaciones tecnológicas mismas lo hacen inviable.

25. Es tu historia la que cuentan por adelantado.



Para esto, el mundo del trabajo y su actor principal, el sindicalismo, deben asumir e incidir en el agenciamiento de propuestas de políticas económicas como la Renta Básica Universal, un ingreso de ciudadanía proveído por el Estado a todos los habitantes de un país por el solo hecho de existir, sin discriminación de ningún tipo y con independencia de si se tiene o no un empleo, o incluso de si se quiere o no conseguirlo. La Renta Básica, discutida apasionadamente en todo el mundo y que comienza a aplicarse en algunos territorios de manera exitosa²⁶, podría superar fácil y rápidamente algunos de los grandes problemas nacionales como la guerra y la pobreza, y atenuar otros como la desigualdad, el sempiterno “problema pensional”, el de la salud biofísica de las personas, la calidad de la educación y el desempleo, entre otros. También puede incidir en un eterno problema de la economía nacional, cual es el de la competitividad de los negocios basada en los salarios baratos: al asegurar las condiciones mínimas de existencia a la población, la Renta Básica empodera a las personas para aceptar o rechazar libremente las ofertas laborales, lo que conduce a un mayor poder de negociación de los trabajadores, por un lado; pero, por otro, a que los empresarios afinquen la productividad de sus negocios en el desarrollo técnico y tecnológico, y no simplemente en la intensificación del trabajo y la reducción constante de los salarios. Por esta vía se puede y debe elevar la productividad sin precarizar el trabajo.

De hecho, la Renta Básica es parte del recambio y ampliación de la cuestión de los Estados de bienestar clásicos: el derecho de ciudadanía no debe pasar por el deber de tener un trabajo, sino por el hecho mismo de la existencia, y tiene como premisa una situación material mínima y común para todos los habitantes. Es también parte de la promesa de aquellos economistas mencionados antes: la revolución tecnológica generará una sociedad poslaboral, que debe traer aparejada la solución del problema económico de subsistencia. Es, por último, parte de la concreción de la filosofía política republicana que ha abanderado el movimiento plebeyo a lo largo de la historia: puesto que en la tradición republicana (antigua y moderna) solo son ciudadanos, esto es, individuos libres, quienes no dependen de otros para vivir, quienes no necesitan pedir permiso para existir, la Renta Básica resulta una garantía material de la promesa republicana de hacer de todas y todos ciudadanos libres (Domenech, 4 de julio de 2005).

Movimiento sindical y política

Y así llegamos al tercer gran desafío del mundo del trabajo hoy: la necesidad de repolitizar la vida laboral, activa o inactiva. El sindicalismo hoy, para ser gremio, debe ser nación y mundo y ciudadano universal, debe pensar e interpelar a la sociedad ente-

26. Finlandia, Holanda y Barcelona, entre otros.



ra sobre los problemas del empleo en un momento en que el trabajo asalariado empieza un camino que lo llevará a su paulatina extinción o marginalización, y que, si no actuamos, nos llevará a todos por el desbarrancadero.

En un tiempo en el que, al menos en Colombia, la fuerza de trabajo desempleada o informal es mayor que la mano de obra formal, el sindicalismo debe, por un lado, salir de las fábricas y puestos de trabajo a las calles, a las iglesias de todo tipo, a los centros educativos, a la vida pública activa, no con arengas abstractas sino con reflexiones serias y una labor pedagógica general sobre la conexión entre el mundo del trabajo y el mundo de la vida, conexión cuya comprensión escasea por todas partes en el país. Y debe hacerlo tanto más perentoriamente cuanto más distorsionada es la conciencia social de estos temas: hoy se apela a la corrupción como el mayor problema social, haciendo abstracción del hecho de la relación entre corrupción y desigualdad, y del vínculo de esta con ingresos estables generados por condiciones de trabajo dignas y, en poco tiempo, incluso sin la existencia del trabajo mismo. Por el otro lado, el sindicalismo debe fortalecer la estrategia de seguir a las grandes multinacionales por lo largo de sus cadenas globales de valor y suministro, a través de las Federaciones Sindicales Globales (FSG), presionando para que se negocien Acuerdos Marcos Internacionales en todas las fábricas, centros operativos, logísticos y de diseño que tengan estas empresas o donde contraten servicios en todo el mundo. El reto es dinamizar estas estructuras organizativas para que se fortalezcan sus actividades organizativas y de negociación en favor de las y los trabajadores en cada uno de los eslabones, comenzando por los eslabones más débiles en términos de la precariedad de las condiciones de trabajo, en vez de caer en la trampa de crear o fortalecer un sindicalismo burocrático e institucionalmente estático.

Le cabe al sindicalismo hacerlo porque es parte de su labor misional, porque es condición ineludible de su pervivencia y pertinencia social, porque los partidos no lo harán en su lugar y porque, en definitiva, como se ha tratado de esbozar, el “problema” del trabajo no se escapa ni disocia, ni por un instante, del problema de la democracia. Esta ha sido parte de la convicción institucional histórica de la Escuela Nacional Sindical: sindicatos fuertes crean democracias fuertes; pero ahora hay que darle también una cierta vuelta de tuerca: necesitamos un ingreso ciudadano garantizado para tener sindicatos fuertes, y por tanto democracias sólidas.

Para concluir, y volviendo al punto de partida, hay que decir lo siguiente: si el mundo humano no desaparece como consecuencia del cambio climático (de lo cual no hay garantías, por el dominio político de la misma derecha que ha precarizado el em-



pleo) es meridianamente claro que estamos presenciando el comienzo del fin del trabajo asalariado, fin más o menos largo pero inexorable, como han advertido tantos economistas e intelectuales heterodoxos. Fin del trabajo asalariado o empleo, sí, pero no de todo tipo de trabajo, pues como evidencia su acepción originaria, el trabajo en tanto actividad instrumental es connatural al hombre, y dado que siempre usaremos las herramientas del entorno para hacer cosas, cualquier tipo de cosas, seguiremos trabajando siempre. El contenido de la lucha de nuestro tiempo no es para ralentizar o impedir el fin del trabajo asalariado, sino para que este traiga como consecuencia el advenimiento de un tipo de trabajo libre, sea material o intelectual (un poco a despecho de lo que deseaba Oscar Wilde en la cita que abre este apartado). Libre, que no fácil o placentero, que son cualidades distintas. Y para que el trabajo sea libre es necesaria su organización racional individual y colectiva, lo que solo será posible en una democracia republicana digna de tal nombre, donde se pueda vivir sin necesidad de pedir permiso. En palabras (finales) de Marx (1972, pp. 119-20), ese gran paladín del movimiento de los trabajadores:

Precisamente, los trabajos realmente libres, como por ejemplo la composición musical, son al mismo tiempo condenadamente serios, exigen el más intenso de los esfuerzos. El trabajo de la producción material sólo puede adquirir ese carácter 1) si está puesto su carácter social, 2) si es de índole científica, a la vez que trabajo general, no esfuerzo del hombre en cuanto fuerza natural adiestrada de determinada manera, sino como sujeto que se presenta en el proceso de producción, no bajo una forma meramente natural, espontánea, sino como actividad que regula todas las fuerzas de la naturaleza.

Conclusiones

El análisis de las diferentes dimensiones del trabajo decente para Colombia deja entrever un déficit en condiciones y garantía de derechos para las y los trabajadores del país. Para transitar hacia una sociedad en donde se generen empleos en condiciones decentes y donde se logre el mejoramiento de las condiciones de los empleos ya creados son varios los desafíos:

El desafío de desarrollo económico y de política pública radica en la composición de los sectores productivos basados en actividades económicas de mayor valor agregado, de empleo de calidad y de cumplimiento de los derechos fundamentales del trabajo, como la libertad sindical.

Formalizar el empleo mejorando la calidad del empleo precario, procurando el control de la tercerización laboral, aumentando la vinculación de los trabajadores a la seguridad social. Especialmente, la formalización del sector rural, en cumplimiento del Acuerdo de Paz y de un compromiso por la modernización de las relaciones laborales en el campo.

Políticas de protección laboral especial a grupos poblacionales como las mujeres, los jóvenes, entre otros. Con un compromiso verdadero en favor de la protección a la mujer en aquellas actividades que concentran mayor empleo femenino, como la economía del cuidado y doméstico.

Adoptar y cumplir la Política de Trabajo Decente, teniendo en cuenta que el Ministerio del Trabajo no ha dado cumplimiento a este mandato del Plan Nacional de Desarrollo y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas. Esta Agenda se convierte en una oportunidad precisa para elaborar y moldear estrategias efectivas que ayuden a resolver este déficit, superar la pobreza, disminuir la desigualdad



social y laboral, generar oportunidades para los jóvenes, empoderar a las mujeres, aminorar la informalidad, la tercerización laboral y aumentar la protección social (salud, pensión y riesgos) de las y los trabajadores, especialmente en las zonas rurales.

Insistir en la ampliación de las coberturas en el sistema de seguridad social por la vía del empleo formalizado y de calidad, revisando el modelo de aseguramiento.

Fortalecer el sistema de inspección laboral y el acceso eficaz a la justicia de los trabajadores, garantizando la aplicación de mecanismos eficaces de sanción cuando se evidencie la violación a los derechos laborales individuales y colectivos.

Adoptar políticas y medidas de prevención y control del trabajo forzoso, así como del trabajo infantil, especialmente de las peores formas.

Para lograr construir una sociedad pacífica, equitativa, inclusiva y sostenible es necesario mejorar las condiciones de las y los trabajadores del país, especialmente de aquellos grupos en condición de desventaja como los de las zonas rurales, las mujeres, los jóvenes, los cuenta-propia, entre otros. Así mismo, es ineludible el cumplimiento y respeto del libre ejercicio de la libertad sindical (asociación, negociación y huelga).

El desafío es grande e implica cambios económicos, sociales, laborales y culturales. En especial, modificar la cultura y las prácticas antisindicales. Es necesario que tanto el gobierno como los actores claves del mundo del trabajo mantengan como prioridad esencial la consecución de trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores del país, basados en el diálogo social y la garantía de los derechos fundamentales del trabajo, consagrados como derechos humanos, en el sistema internacional. Así mismo, Impulsar la agenda normativa laboral en cumplimiento del acuerdo de paz

En la medida que el país adopte una agenda por la igualdad y la inclusión socio-laboral, promueva un empleo digno con ingresos decentes, respete los derechos de las y los trabajadores, podremos lograr una paz sostenible, un mejor nivel de desarrollo humano, una inserción internacional reconocida por las buenas prácticas laborales y ambientales, y mejoras sustanciales en la distribución del ingreso y de los salarios.

Bibliografía

- ANIF (septiembre de 2017). El marco fiscal de mediano plazo (versión 2017), editorial. *Carta Financiera*, 179. ANIF: Centro de Estudios Económicos.
- Antón, Antonio (marzo de 2016). *Una desigualdad intolerable. Jornadas de Pensamiento Crítico, 5 y 6 diciembre de 2015*. Madrid: Pensamiento Crítico.
- Archila, M. (2003). *Idas y venidas, vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia, 1958-1990*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, ICANH; Centro de Investigación de Educación Popular, CINEP.
- Archila, Mauricio, García, Martha Cecilia, Parra, Leonardo y Restrepo, Ana María (2013). *Luchas sociales en Colombia 2013. Informe especial*. Recuperado de: <http://revistes.ub.edu/index.php/ACS/article/viewFile/10350/13142>
- Ascárate, Patricio (Ed.) (1873). Política. Libro primero. De la sociedad civil. De la esclavitud. De la propiedad. Del poder doméstico. En: Obras de Aristóteles. Vol III, Madrid: Biblioteca Filosófica.
- Banco Mundial (2017a). GINI index, World Bank estimate. Recuperado de: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>
- Banco Mundial (2017b). Crecimiento del PIB (% anual). Recuperado de: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>
- Bowles, Samuel y Sung-Ha Hwang (2008). Social Preferences and Public Economics: Mechanism Design when Social Preferences Depend on Incentives. *Journal of Public Economics* 92, 1811–1820.
- Bunge, M. (26 de diciembre de 2009). *Una biografía sobre Friedrich Engels*. Recuperado de: <http://www.sinpermiso.info/textos/una-biografia-sobre-friedrich-engels>
- Cajar (2015). Informe especial presentado en el marco del Encuentro Nacional por la no Criminalización de protesta social y sindical. Bogotá: Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo,
- Cepal (2013). Trabajo Decente e Igualdad de Género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-santiago/documents/publication/wcms_233161.pdf



- Cerac (23 de marzo de 2016). Violencia política en Colombia: creciente y cada vez más selectiva. Recuperado de: <http://blog.cerac.org.co/violencia-politica-en-colombia-creciente-y-cada-vez-mas-selectiva>
- Charness, Gary y Mathew Rabin (2002). Understanding Social Preferences with Simple Tests. *Quarterly Journal of Economics* 117, 817-869.
- CINEP (marzo de 2016). *Movilización por la paz en Colombia. Informe especial*. Recuperado de: <http://www.cinep.org.co/publicaciones/es/producto/informe-especial-movilizacion-por-la-paz-en-colombia-una-infraestructura-social-clave-para-el-posacuerdo/>
- Clavijo, Sergio, Alejandro Vera, Ekaterina Cuéllar, Andrea Ríos y Ana María Zuluaga (septiembre de 2017). Reducción del efectivo y tamaño de la economía subterránea en Colombia. *Carta Financiera* 179. Bogotá: ANIF, Centro de Estudios Económicos.
- Colorado, V.; Muñoz, S. (2016). Voces que no callan. En: *Cuaderno de Derechos Humanos N° 24*, Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria (2015). Informe de actividades. Recuperado de: <http://incp.org.co/Site/2015/info/archivos/primer-informe-equidad-competitividad-tributaria.PDF>
- Confederación Sindical Internacional, CSI. (2016). Índice Global de los Derechos de la CSI. Recuperado de: http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/survey_ra_2016_sp.pdf
- Congreso de Colombia (2010). Ley 1429 de 2010. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=41060>
- Congreso de Colombia (2013). Ley 1610 de 2013. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=51147>
- Congreso de la República (1967). Por la cual se aprueban varios Convenios Internacionales del trabajo, adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en las Reuniones 14a (1930), 23a (1937), 30a (1947), 40a (1957) y 45a (1961). Recuperado de: http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_0023_1967.htm
- Correa, G. y Malagón, L. (2012). *Imperceptiblemente nos encerraron. Exclusión del sindicalismo y lógicas de la violencia antisindical en Colombia, 1979-2010* Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas; Escuela Nacional Sindical.
- Correa, G., & Ramírez, M. (Eds.). (2008). *Informe Nacional de Trabajo Decente 2007*. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- Correa, G., & Ramírez, M. (Eds.). (2009). *Informe Nacional de Trabajo Decente 2008*. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- DANE (2016). Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2016>
- De Sousa, B. (2016). Las luchas por la igualdad en América Latina: por un nuevo ciclo constituyente. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=I65UhZSUR4M>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE- (2016). Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/calidad-de-vida-ecv>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE- (2017). Metodología General Cuentas Trimestrales. Base 2005. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Cuentas_trimestrales_b2000_marzo_17.pdf



- Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE- (2017). Gran Encuesta Integrada de Hogares- Mercado Laboral. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE- (22 de marzo de 2017). Boletín Técnico. Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2016. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_16.pdf
- Dinero (24 de diciembre de 2016). La esclavitud moderna genera alrededor de US\$150.000 millones al año. Recuperado de: <http://www.dinero.com/economia/articulo/la-esclavitud-moderna-genera-150000-millones-de-dolares/240408>
- Domenech, A. (10 de febrero de 2013). Para los trabajadores, esta crisis se desarrolla como una tragedia griega, pero el espectáculo ofrecido por las élites es un esperpento valleinclanesco. Entrevista en Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.sinpermiso.info/textos/para-los-trabajadores-esta-crisis-se-desarrolla-como-una-tragedia-griega-pero-el-espectaculo-ofrecido>
- Domenech, A. (4 de julio de 2005). El socialismo y la herencia de la democracia republicana fraternal. Recuperado de: <http://www.sinpermiso.info/textos/el-socialismo-y-la-herencia-de-la-democracia-republicana-fraternal>
- El Espectador (14 de abril de 2016). Empezó la guerra psicológica contra defensores de derechos humanos: Cinep. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/empezo-guerra-psicologica-contra-defensores-de-derechos-articulo-627049>
- El Espectador (2 de agosto de 2012). OIT destaca significativa reducción en la violencia contra sindicalistas en Colombia. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-364720-oit-destaca-significativa-reduccion-de-violencia-contra-sindical>
- El Tiempo (20 de abril de 2017). Corte tumba normas de Código de Policía que regulan derecho a reunión. Recuperado de: En: <http://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-constitucional-tumba-normas-del-codigo-de-policia-que-regulan-la-protesta-y-aglomeraciones-79864>.
- El Tiempo (5 de mayo de 2017). Los seis cambios de la Corte al Código de Policía. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/justicia/servicios/cambios-al-codigo-de-policia-segun-la-corte-constitucional-84656>
- Escobar, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo*. Caracas: Fundación Editorial El Perro y la Rana.
- Escuela Nacional Sindical (2015). Informe de trabajo decente.
- Escuela Nacional Sindical (2016). Cinco años de incumplimiento, cinco años esperando cambios reales. Informe de los cinco primeros años de implementación del Plan de Acción Laboral (PAL). Escuela Nacional Sindical, Mayo de 2016. Recuperado de: <http://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2016/12/INFORME-PLAN-DE-ACCION-LABORAL-OBAMA-SANTOS-2016.pdf>
- Escuela Nacional Sindical. (2015). *Informe sobre los cuatro primeros años de implementación del Plan de Acción Laboral (2011-2015)*. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- Fraser, Nancy. 2014. "Tras la morada oculta de Marx". *New Left Review* 86. Mayo-Junio: 57-76.
- Fukuyama, Francis (1992). *El Fin de la historia y el último hombre*. Nueva York: Free Press.
- Gargarella, Roberto (2005). *El derecho de protesta, el primer derecho*. Buenos Aires: Ad-Hoc.



- Gordon, D., & Schnall, P. L. (2009). Introducción. Más allá de lo individual: conexión entre el ambiente de trabajo y la salud. En P. L. Schnall, M. Dobson, E. Rosskam, V. Gómez, L. Muñoz Bonilla, & T. Laudato, *Trabajo no saludable: Causas, consecuencias, curas* (pp. 1-22). Bogotá: Ediciones uniandes.
- Hoogvelt, Ankie (1997) *Globalization & the Postcolonial World: A New Political Economy of Development*. Baltimore, Maryland: John Hopkins University Press.
- Jaumotte, Florence y Carolina Osorio Buitron (2015). *Inequality and Labor Market Institutions*. IMF Staff Discussion Notes.
- Jiménez, Juan Carlos (s.f.). Sobre cifras oficiales. Indepaz. Recuperado de: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/05/Sobre-las-cifras-oficiales.pdf>
- Keynes, J. (1997). Las posibilidades económicas de nuestros nietos. En: *Ensayos de persuasión*, Tomo II, pp. 322-333. Barcelona: Folio
- Lie, Sandie y Jon Harald (winter, 2008). Post-Development Theory and the Discourse-Agency Conundrum. *Social Analysis*. (52)3, 118-137.
- López Hugo (2007). La pobreza y la desigualdad en Colombia. En: La Red Juntos contra la pobreza extrema. Conciudadana.
- Luna García, J. (2016). El Sistema General de Riesgos Laborales en Colombia: del Instituto de Seguros Sociales a la actualidad. En E. Cortés-Reyes & J. Eslava-Schmalbach (Eds.), *El sistema general de riesgos laborales colombiano: suficiencia y variación de la tasa de cotización* (Primera Edición, pp. 17-71). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Magee, Joe y Adam Galinsky (2008). Social Hierarchy: The Self-Reinforcing Nature of Power and Status. *Academic Management. Ann.* 2, 351-398.
- Marx, K. (1972). *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (borrador) 1857-1858*. Tomo II. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Marx, K. (1974). *El capital, tomo I*. México: FCE.
- Mies, Maria. 2014. *Patriarchy & Accumulation on a World Scale: Women in the International Division of Labor*. Zed Books: Londres.
- Ministerio del Interior (2017). Protocolos. Recuperado de: <http://tratadepersonas.mininterior.gov.co/normatividad/internacional>
- Ministerio del Trabajo (2013). Resolución 321 de 2014. Recuperado de http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_mtra_0321_2013.htm
- Ministerio del Trabajo (2017). Fuente de Información Laboral de Colombia-Filco-. Estadísticas del Trabajo. Recuperado de: <http://filco.mintrabajo.gov.co/FILCO/faces/estadisticas.jsf>
- Ministerio del Trabajo (2017). Informe al Honorable Congreso de la República 2016-2017. Sector Administrativo de Trabajo. Recuperado de: <http://www.mintrabajo.gov.co/atencion-al-ciudadano/transparencia/informe-enviado-al-congreso-de-la-republica>.
- Monbiot, George. 2013. "Materialism: a system that eats us from the inside out". *The Guardian*. 9 de diciembre. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/dec/09/materialism-system-eats-us-from-inside-out>
- Moreno, Carolina (2016), Denuncian asesinato de 94 líderes sociales en 2016. Recuperado de <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/van-94-los-lideres-sociales-asesinados-en-el-2016>
- Mujica, J. (2016). América Latina, ciudadanía, derechos e igualdad. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=4JuPEf7rSAk>



- Naciones Unidas (20 de abril de 1956). Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/SupplementaryConventionAbolitionOfSlavery.aspx>
- Navarro, N. (12 de marzo de 2017). Trabajadores, una especie amenazada. Recuperado de: <http://www.elperiodico.com/es/noticias/economia/trabajadores-una-especie-amenazada-5889245>
- Neffa, J. (2012). Subcontratación, tercerización y precarización del trabajo y el empleo: una visión regulacionista desde la economía del trabajo y el empleo. En: *La subcontratación laboral en América Latina: miradas multidimensionales*, pp. 67-99. Medellín: CLACSO-ENS.
- OCDE (2016). Estudios de la OCDE sobre el mercado laboral y las políticas sociales: Colombia 2016. Resumen ejecutivo, evaluación y recomendaciones. Recuperado de: <https://www.oecd.org/fr/els/emp/OECD-Reviews-of-Labour-Market-and-Social-Policies-Colombia-AR-Spanish.pdf>
- OECD (2016). OECD Reviews of Labour Market & Social Policies: Colombia. OECD Publishing: Paris.
- OIT (20 de febrero de 2017). Anexo estadístico de Panorama Laboral 2016. América Latina y el Caribe. Recuperado de: http://www.ilo.org/americas/publicaciones/panorama-laboral/WCMS_545336/lang-es/index.htm
- OIT (11 de junio de 2014). P029 - Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930. Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:R203
- OIT (28 de septiembre de 2017). Trabajo infantil. OIT: Déficit de trabajo decente para los jóvenes presenta desafío de grandes magnitudes para América Latina y el Caribe. Recuperado de: http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_577520/lang-es/index.htm
- OIT (septiembre 2017) Trabajo forzoso, formas modernas de esclavitud y trata de seres humanos. Recuperado de:
- OIT (2016). Panorama Laboral América Latina y el Caribe. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_537803.pdf
- OIT (2016). Las Mujeres en el Trabajo. Tendencias de 2016. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_483214.pdf
- OIT (2016). Normas de la OIT sobre el trabajo forzoso. El nuevo protocolo y la nueva recomendación de un vistazo. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_534399.pdf
- OIT (febrero de 2013). Informe de OIT en la 102 reunión de la CIT.
- OIT (febrero de 2011). Conclusiones de la Misión Tripartita de Alto Nivel a Colombia. Recuperado de: <http://www.ens.org.co/lee-y-aprende/lee-y-descarga-nuestras-publicaciones/coyuntura-economica-laboral-y-sindical/conclusiones-la-mision-tripartita-alto-nivel-la-oit-colombia-2011/>
- OIT (1930). C029-Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029
- OIT (s.f.). Trabajo forzoso en América Latina y el Caribe. Recuperado de: <http://www.ilo.org/americas/temas/trabajo-forzoso/lang-es/index.htm>



- OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2016). *Estudios de la OCDE sobre mercados laborales y políticas sociales: Colombia 2016. Evaluación y recomendaciones* (OECD Social, Employment and Migration Working Papers) (p. 212). Colombia: Ministerio del Trabajo.
- Parlamento Europeo (2012). Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de junio de 2012, sobre el Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y Colombia y Perú (2012/2628(RSP)), Recuperado de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0249+0+DOC+XML+V0//ES>.
- Parlamento Europeo (2012). Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de junio de 2012, sobre el Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y Colombia y Perú (2012/2628(RSP)), Recuperado de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0249+0+DOC+XML+V0//ES>
- Pineda, J. & Acosta, C. (2009). Distribución del ingreso, género y mercado de trabajo en Colombia. El mercado laboral colombiano: cuatro estudios comparativos. Bogotá. Organización Internacional del Trabajo.
- Pineda, J. (2013 C). El trabajo Decente en Bogotá: Diagnóstico, análisis y perspectivas. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo-Cider. Libro.
- PNUD (10 de septiembre de 2015). *Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de: <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>
- PNUD (10 de septiembre de 2015). Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social. Recuperado de: <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>
- PNUD (2012). Reconocer el pasado, construir el futuro. Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados, 1984-2011, coordinado por el PNUD. Recuperado de: <http://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/Gobernabilidad/undp-co-informe-sindicalismo-2013.pdf>
- Portafolio (junio 11 de 2014). Nuevo protocolo para luchar contra el trabajo forzoso. Recuperado de: <http://www.portafolio.co/internacional/nuevo-protocolo-luchar-forzoso-64892>
- Presidencia de la República (2011). Decreto 2025 de 2011. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=43032>
- Presidencia de la República (2016). Decreto 583 de 2016. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=65820>
- Red Desc (s.f.). El derecho a la seguridad social. Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado de: <https://www.escri-net.org/es/derechos/seguridad-social>
- República de Colombia, & Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). (2016, noviembre 24). Acuerdo Final para la Terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado a partir de <http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>
- República de Colombia. (2002, diciembre 27). Ley 789 de 2002. *Diario Oficial*.



- Salcedo, L.; Pinzón, R.; Duarte, C. (2013). *El paro nacional agrario: un análisis de los actores agrarios y los procesos organizativos del campesinado colombiano*. Cali: Centro de Estudios Interculturales, Universidad Javeriana de Cali.
- Sánchez Castañeda, A. (2012). *La seguridad y la protección social en México. Su necesaria reorganización*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado a partir de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3120-la-seguridad-y-la-proteccion-social-en-mexico-su-necesaria-reorganizacion>
- Semana (septiembre 3 de 2016). El multimillonario fallo que podría quebrar al ICBF y poner en jaque al Estado. *Revista Semana*. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/costo-del-fallo-de-la-corte-constitucional-sobre-madres-comunitarias/492270>
- Sen, Amartya (1992). *Inequality Reexamined*, Cambridge: Harvard University Press, Massachusetts.
- Tangarife, C. L. (Ed.). (2016). *Informe Nacional de Trabajo Decente 2015* (Escuela Nacional Sindical). Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- Tangarife, C. L., & Correa, G. (2011). *Informe Nacional de Trabajo Decente 2010*. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- The World Bank (2017). World Bank Country and Lending Groups. Recuperado de: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>
- Therborn, Göran (marzo-abril de 2017). Dinámicas de la desigualdad. *New Left Review*. 103, 69-89.
- Váldez, María (2018). Taxation. En *Rethinking the Americas: Key Topics in Political Economy and Governance*. Vol. III. InterAmerican Key Topics Series “Rethinking the Americas”. Center for InterAmerican Studies (CIAS), Bielefeld University: Routledge Handbook Series.
- Vásquez, H. (Ed.). (2012). *Informe Nacional de Trabajo Decente 2011*. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- Vásquez, H. (Ed.). (2013). *Informe Nacional de Trabajo Decente 2012*. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- WDL (septiembre de 2017). Convención sobre la esclavitud. Recuperado de: <https://www.wdl.org/es/item/11573/>
- Wenwen, Xie, Benjamin Ho, Stephan Meier y Xinyue Zhou (julio de 2017). Rank Reversal Aversion Inhibits Redistribution across Societies. *Nature Human Behaviour*. (1), 0142.
- Wilde, O. (2012). El alma del hombre bajo el socialismo. En *El secreto de la vida. Ensayos*, pp. 285-327. Barcelona: Lumen.