



CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES  
DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



## INFORME ALTERNATIVO

# PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA-CUT

La Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) central sindical más representativa del país, presenta ante el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, el informe sobre el cumplimiento del Pacto, en relación con el derecho de asociación sindical. Septiembre, 2016.



*Por Paz, Soberanía, Democracia y  
Derechos Laborales*



TRABAJAMOS POR LA UNIDAD DEL SINDICALISMO COLOMBIANO  
Calle 35 No. 7-25 P.9 PBX y FAX 3237550-3237950 Bogotá, D.C. –  
Colombia

Email: [derechoshumanos@cut.org.co](mailto:derechoshumanos@cut.org.co) - Web: [www.cut.org.co](http://www.cut.org.co)

# Informe de cumplimiento

## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

### COLOMBIA – DERECHO DE ASOCIACIÓN SINDICAL

A continuación la CUT presenta al Comité un informe sobre la aplicación del Pacto en relación con el derecho de asociación sindical y otros derechos relacionados con nuestra razón de ser como organización sindical.

La primera observación general que debe hacer la CUT es que, el Gobierno colombiano acostumbra en sus informes internacionales en los que debe referirse al cumplimiento de sus obligaciones en materia de Derechos Humanos, concentrar sus referencias a supuestos avances en la legislación y no informa ni enfatiza el grado de cumplimiento en la práctica, como correspondería<sup>1</sup>.

En razón a nuestro campo de acción, haremos referencia sólo a la aplicación de algunos de los artículos del Pacto que se transcriben y a continuación son desarrollados.

Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos a Colombia:

***El Estado parte debería tomar medidas eficaces para garantizar la seguridad de las personas defensoras de derechos humanos, sindicalistas y periodistas. El Estado debería seguir fortaleciendo el programa de protección del Ministerio del Interior, asignar recursos adicionales, conseguir que las medidas de protección tomadas sean coordinadas con las personas beneficiarias y asegurar que agentes de inteligencia no participen en el desarrollo de programa. El Estado parte debería proporcionar al Comité información detallada sobre todos los procesos penales relativos a amenazas, ataques violentos y asesinatos de defensores de los derechos humanos, sindicalistas y periodistas en su próximo informe periódico. (A/65/40 Vol. I)***

#### ***Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Parte III***

**Artículo 6  
Artículo 7  
Artículo 9**

---

<sup>1</sup> Llamado de atención recurrente del Comité de Derechos Humanos de la ONU y de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.

---

## **VIOLENCIA ANTISINDICAL, UN FENÓMENO HISTÓRICO QUE AUN PERMANECE EN LA REALIDAD NACIONAL**

Cómo lo han constatado y registrado órganos de control de Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo y la Confederación Sindical Internacional-CSI, en Colombia la violencia antisindical es un fenómeno histórico y la mayor del mundo. Lo que lamentablemente debemos informar es que en Colombia siguen presentándose casos de violencia contra personas afiliadas a organizaciones sindicales, la protección material de los activistas y líderes sindicales se viene disminuyendo, ha disminuido sensiblemente el ritmo de las investigaciones penales, el número de sentencias, y el número de jueces asignados para esta problemática, y aún sigue pendiente la reparación individual y colectiva para el sindicalismo.

### **En cuanto a los hechos de violencia cometidos contra sindicalistas:**

En los últimas tres décadas el sindicalismo colombiano ha padecido la más intensa y letal violencia que cualquier movimiento sindical haya padecido en el mundo, y estos crímenes se encuentran en su gran mayoría impunes. Una violencia que ha sido histórica, sistemática y selectiva y sigue siendo un fenómeno de grandes dimensiones en la actualidad.

Desde el 1 de enero de 1977 hasta el 31 de diciembre de 2015, se han cometido al menos, 14.047 violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas. Entre éstas, 3.093 homicidios, 361 atentados contra la vida, 237 desapariciones forzadas, 6.779 amenazas de muerte.

Se presenta una reducción de los casos de violaciones a los derechos a la vida, integridad física y libertad personal de las personas sindicalizadas, comparando los quinquenios 2006-2010 y 2011-2015, se aprecia que esa reducción ha sido en 526 casos, un 17% menos de violaciones. Ha sido sensible la reducción de homicidios, pasando en el quinquenio 2006-2010 de 275 homicidios (un promedio de 55 por año), a 130 homicidios en el quinquenio 2011-2015 (un promedio de 26 por año). Una reducción del 52%. Preocupa no obstante el incremento en el último quinquenio de los casos de hostigamiento cometidos contra sindicalistas, pasando de 113 casos a 269 casos (102%), y el crecimiento de los atentados contra la integridad personal, pasando de 66 a 77 casos (16%).

Como puede apreciarse la violencia contra el sindicalismo, no es un hecho del pasado, es actual, y sus dimensiones y modalidades son alarmantes. Las medidas de protección que se han adoptado continúan siendo insuficientes y tienden a ser desmejoradas y reducidas.

### **i) La impunidad no cede**

En relación con la impunidad de estos crímenes, en los últimos cinco años se produjo un importante fortalecimiento de la capacidad de la Fiscalía General de la Nación para investigar los crímenes cometidos contra sindicalistas. Sin embargo, esta capacidad no se ha traducido en avances significativos. Con los datos disponibles hemos calculado los porcentajes de impunidad. En el delito de homicidio es del

87%. En el 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%. Los delitos de desaparición forzada, desplazamiento forzado, tortura y secuestro, arrojan un porcentaje de impunidad del 91%, 98.1%, 83.3% y 70.8% respectivamente. En general, frente a delitos relacionados con graves violaciones a los derechos humanos tenemos que la impunidad en casos de sindicalistas es altísima, promediando el 95%.

La Fiscalía General de la Nación no informa con precisión el estado de las investigaciones en todos los casos de asesinatos cometidos contra sindicalistas, tan solo informa acerca 1545 casos, y los reportes y denuncias con que contamos señalan que se han cometido al menos 3093 homicidios, es decir, la Fiscalía reporta sobre la mitad de los homicidios ocurridos. Sobre los avances en investigaciones que reporta la fiscalía, puede observarse que de los 1545 casos asignados únicamente 971 se encuentran activos y que 554 se encuentran en etapa preliminar, esto es que tan solo en 417 hay avances en la investigación.

La tendencia en el número de sentencias condenatorias que informa la FGN parece mostrar avances más significativos entre 2006 y 2010, cuando se crea la subunidad para la investigación de casos de violencia contra sindicalistas con base en el Acuerdo Tripartito por el Derecho de Asociación y la Democracia y se inician los procesos judiciales en el marco de la ley 975 de 2005 conocida como Ley de Justicia y Paz. Paradójicamente entre 2011, luego de firmado el Plan de Acción Laboral (Acuerdo suscrito entre el presidente Barack Obama y el presidente Juan Manuel Santos) y de la Misión de Alto Nivel de la OIT, y hasta 2015 disminuye el número de sentencias por año de acuerdo con la información entregada por la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en marzo de 2016.

Las sentencias que se han producido hasta el momento sobre esos 1545 casos, han sido según la misma Fiscalía 685, o el Ministerio del Trabajo 634. Sin embargo, no se puede afirmar como lo hace el gobierno que todas estas se refieren a diferentes víctimas porque sobre un mismo caso de homicidio pueden producirse varias sentencias (de primera y segunda instancia, y/o incluso si se trata de varios autores sobre cada uno se pueden producir varias sentencias). Por ello, tan solo hay sentencias condenatorias en 369 casos.

Finalmente nos preocupa que el Consejo Superior de la Judicatura redujera este año de 3 a 1 el número de jueces dedicados exclusivamente al juzgamiento de homicidios cometidos contra sindicalistas. Hasta el 4 de julio del año 2014, la competencia estaba asignada a 3 jueces. Desde este día hasta el 7 de julio de 2016, el juicio de los casos estuvo a cargo de 2 jueces<sup>2</sup>. Actualmente, solo un juez se encarga de dar trámite a todas las investigaciones que por violencia antisindical le remita la Fiscalía General de la Nación. Esto contribuye a una demora prolongada en la resolución de los casos.

Pese a los esfuerzos del Gobierno y de la Fiscalía, la superación de la violencia antisindical y la impunidad aún no se ha logrado. Por el contrario, es un asunto pendiente de resolver, o lo que se suma un aumento considerable de la criminalización de la acción sindical.

## **ii) Desmonte de medidas de protección**

---

<sup>2</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Acuerdo N° PSAA16-10540, 7 de julio de 2016.

Pese a que el Gobierno suele mencionar como garantía al ejercicio de la asociación sindical las medidas de protección para sindicalistas, debemos mencionar que éstas son insuficientes para el nivel de riesgo al que se encuentran expuestos dirigentes sindicales, evidente con las cifras de amenazas y violaciones efectivas a sus derechos; además del hecho de que éstas vienen siendo paulatinamente desmontadas, pese a que contaron con carros de seguridad, escoltas y otras medidas materiales, recientemente han terminado incluso reduciéndose a otorgar un chaleco anti balas o un teléfono celular como única medida de protección, y en otros casos, retirado totalmente el esquema de protección a personas que ya fueron identificadas y calificadas con riesgo extraordinario.

**El Comité de Derechos Humanos observó para Colombia:**

***El Comité recomienda al Estado parte que tome medidas para erradicar la detención preventiva administrativa y las detenciones masivas e implemente las recomendaciones emitidas por el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria después de su misión a Colombia en 2008 (A/HRC/10/21/Add.3).***

**Artículo 19**  
**Artículo 21**

---

### **Algunos comentarios sobre la Protesta social y sindical en Colombia**

En los últimos años, los principales actores de las movilizaciones sociales en Colombia han sido: asalariados (18%), pobladores urbanos (33%), campesinos (12%), estudiantes (13%), trabajadores independientes (10%), gremios (4%), grupos étnicos (3%) y reclusos (2%). Entre los principales motivos se encuentran la reivindicación de derechos (15%), asuntos de incidencia política, servicios domésticos (14%)<sup>3</sup>.

La Defensoría del Pueblo registró, en los primeros tres meses de 2015, 283 protestas sociales en 27 de los 32 departamentos del país. De acuerdo con la tipología empleada, 70 de estas acciones fueron plantones y concentraciones, 69 marchas y movilizaciones, 50 bloqueos a la movilidad y 38 cese de actividades laborales.

Entre el 1 de enero de 1991 y el 31 de diciembre de 2015, se han registrado al menos 2.886 acciones colectivas sindicales y laborales en el país, de las cuales 1.645 ocurrieron en los últimos seis años<sup>4</sup>, tres factores principales han afectado su ejercicio: la violencia policial, la estigmatización a través del discurso y la criminalización por la vía legal, mientras que la Escuela Nacional Sindical ha señalado que de 1.623 protestas registradas entre el 2010 y 2015, 675 han sido entorpecidas con medidas legales e ilegales, es decir, un 41,5%<sup>20</sup> del total.

### **Criminalización de la Protesta Social y Sindical**

---

<sup>3</sup> Base de datos de luchas sociales del CINEP (Centro de Investigación y Educación Popular)

<sup>4</sup> Según informe de la Escuela Nacional Sindical.

La criminalización empieza con la estigmatización que los medios de comunicación, mediante opiniones o análisis parciales, hacen al momento de cubrir una manifestación social o una acción sindical. En Colombia, este sesgo informativo ha generado en la opinión pública sensaciones de rechazo frente a cualquier tipo de manifestación en espacios públicos, sin importar la legitimidad de la misma. Peor aún, no existe un rechazo social a la violencia antisindical y en algunos casos los medios de comunicación han fortalecido su encubrimiento, al respaldar tesis como la de “a los sindicalistas los matan por mujeriegos o por robarles”.

La judicialización penal es una de las consecuencias más graves de la estigmatización y criminalización de las manifestaciones sociales. La judicialización traslada los conflictos políticos y sociales a un plano judicial para ser solucionados. La intención es «castigar» al trabajador o trabajadora que promueva y/o participe en alguna movilización de carácter laboral, sindical o propia de la defensa de los derechos humanos, sin respetar el derecho a la protesta como fundamento de la democracia en Colombia.

Con la entrada en vigencia de la llamada Ley de Seguridad Ciudadana (Ley 1453 de 2011)<sup>5</sup>, las judicializaciones han sido de carácter masivo.

Otras circunstancias normativas y prácticas que agravan la situación de criminalización e impedimentos a la protesta social como ejercicio del derecho de reunión, y libertad de expresión son:

- I) El Estado colombiano ha asumido distintos compromisos con empresas privadas para establecer medidas de contención a la movilización social posterior al Plan de Acción Laboral suscrito entre Colombia y Estados Unidos con ocasión de la firma del Tratado de Libre Comercio. Estos compromisos se materializan en la sanción de nuevas leyes y aumento de penas a conductas que están directamente relacionadas con manifestaciones y protestas (p. ej. Ley 1453 de 2011 «ley de seguridad ciudadana» o el recién aprobado Código Nacional de Policía<sup>6</sup>.
- II) Existen convenios de colaboración entre las empresas privadas y el Estado. Estos convenios de colaboración establecen compromisos de prestación de servicios de seguridad por parte de la fuerza pública, de investigación penal y control por parte de la Fiscalía General de la Nación. Esto afecta directamente los elementos propios de la justicia, como la imparcialidad y la solución dialogada a conflictos. Recientemente la Fiscalía General de la Nación y la Ecopetrol firmaron uno de estos acuerdos que faculta a los trabajadores de Ecopetrol para tener autoridad judicial. Al momento de la firma, el Fiscal Montealegre afirmó que: «Al descentralizar la profesión de policía judicial como lo estamos haciendo con Ecopetrol, no solamente le vamos a otorgar estas competencias a servidores públicos que tienen conocimiento del sector sino a enriquecer la actividad de la Fiscalía General de la Nación»<sup>7</sup>
- III) La Ley 1453 de 2011 «ley de seguridad ciudadana»: Esta ley niega la esencia del derecho a la protesta social y la criminaliza. Por ejemplo, la obstrucción de vías públicas contempla una sanción de 24 a 48 meses; la perturbación de actos oficiales de 4 a 8 años; además,

---

<sup>5</sup> Ver en [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1453\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1453_2011.html) Especialmente Arts. 44 y 45.

<sup>6</sup> Congreso. (2016). Recuperado el 29 de julio de 2016, de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201801%20DEL%2029%20DE%20JULIO%20DE%202016.pdf>

<sup>7</sup> Comunicado Fiscalía General de la Nación. 20 de agosto de 2015. Ver en <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/detacada/fiscalia-y-ecopetrol-firman-convenio-por-la-transparencia/>

sanciona situaciones que son constitutivas de la movilización social, como el bloqueo de vías y la perturbación al servicio de transporte.

- IV) Acto Legislativo 01 de 2014<sup>8</sup>: Esta norma amplía el fuero penal militar en contradicción con los estándares internacionales que señalan que su aplicación es restrictiva y excepcional, y no debe utilizarse en casos de violaciones a derechos humanos. En casos de violaciones a derechos humanos en el marco de ejercicios de protesta social, debe ser la fiscalía y no los jueces militares quienes investiguen posibles abusos.
- V) Ley 1765 de 2015<sup>9</sup>: Esta norma modifica el Código Penal Militar y al hacerlo, amplía excesivamente el fuero militar. Por ejemplo, permite que el fuero se aplique a civiles que trabajen o se hayan retirado de las fuerzas militares (factor personal). Igualmente, al señalar en su artículo 8 cuáles delitos deben ser de competencia de la jurisdicción penal militar (factor material), incluye muchos que no deberían serlo, homicidio, delitos contra la población civil, delitos contra la administración, delitos contra la protección de la información, por ejemplo, interceptaciones telefónicas.
- VI) El nuevo Código de Policía, recientemente aprobado por el Congreso de la República profundiza las facultades otorgadas a la fuerza pública para reprimir la protesta social, la policía podrá allanar el domicilio de cualquier ciudadano sin orden de autoridad judicial, pues no hay control sobre los criterios del Código, y estarían facultados también para impedirle a los ciudadanos que participen de una movilización social. Consideramos que las facultades otorgadas a la Policía son excesivas y se constituyen en mecanismos legales propios de estados de excepción, lo cual anula el libre ejercicio de los derechos humanos.

## Artículo 22

---

Colombia sigue siendo uno de los peores países del mundo para el ejercicio de la asociación sindical, factores fácticos y normativos impiden la organización en sindicatos y la persecución de sus fines legítimos:

### OBSTÁCULOS REALES A LA LIBERTAD SINDICAL

#### 1. Mínima afiliación sindical

El derecho de asociación sindical en Colombia por la generalización de la informalidad, la ilegalidad y la tercerización laboral, sigue siendo marginal, la mayoría de los trabajadores y trabajadoras en Colombia no pueden ejercer el derecho de asociación sindical, el porcentaje de sindicalización sigue siendo de los más bajos de América.

De la población económicamente activa en Colombia, de 22'017.000 trabajadores, apenas un 4,6% se encuentra afiliado a una organización sindical, es decir, cerca de 1'002.555 trabajadores y trabajadoras, que lamentablemente no se encuentran en su mayoría representados por organizaciones sindicales fuertes y con poder de incidencia y negociación sino distribuidos en más de 5000 sindicatos de diferente

---

<sup>8</sup> Ver en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.js?i=48679>

<sup>9</sup> Ver en [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1765\\_2015.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1765_2015.html)



tipos, se trata entonces de una mínima sindicalización dispersa en una atomización sindical producto de prácticas antisindicales. Vale la pena destacar, que aunque la tasa de sindicalización venía mostrando un aumento leve en los últimos años se observa que en el último año ha sufrido un estancamiento.

Existen discrepancias con el gobierno y los empresarios colombianos acerca del número de afiliados a organizaciones sindicales, y en momentos se han brindado cifras a la OIT que distorsionan la realidad queriendo señalar un gran crecimiento de la afiliación sindical.

## **2. Violencia antisindical.**

Este factor mencionado en el aparte sobre violaciones a los primeros artículos del Pacto, han traído como consecuencia la violación al derecho de asociación sindical reconocido en el artículo 22.

### **i) Los impactos colectivos de la violencia, la impunidad y la criminalización de la acción sindical.**

Esta violencia ha afectado a cerca de catorce mil personas afiliadas a organizaciones sindicales y aproximadamente a 483 organizaciones sindicales, lesionando severamente el ejercicio de las libertades sindicales en el país y la capacidad de actuación política del sindicalismo, lo que ha contribuido al deterioro y en muchos caso pérdida de los derechos laborales y sindicales, al debilitamiento del sindicalismo como institución, e incluso pone en cuestión el carácter democrático de nuestra sociedad.

Podríamos enumerar algunos de los impactos que ha tenido la violencia en el movimiento sindical, empezando por el más paradójico, al sindicalismo se le ha culpado de su propia tragedia humanitaria, se ha alimentado un profundo sentimiento antisindical, y se ha ilegitimado política y culturalmente al sindicalismo. Los hechos de violencia contra el sindicalismo han fomentado la estigmatización, especialmente por parte de funcionarios del Estado, empresarios, medios de comunicación y de la sociedad en general, situación que legitima de alguna manera la violencia, e incluso la aceptación de la sociedad frente a la misma, lo cual genera que muchos trabajadores se inhiban de participar como sujetos sociales en la construcción de la sociedad.

Se han profundizado restricciones institucionales y prácticas contrarias al ejercicio de la libertad sindical. Se ha limitado la presencia del sindicalismo en gran parte de los espacios de participación política y se ha negado a éste como actor político. Se ha desconocido el papel del sindicalismo en la construcción de la sociedad y en las condiciones de trabajo. Desde 1977, al menos 483 organizaciones sindicales han sido víctimas de por lo menos un hecho violatorio de la vida, libertad o integridad de alguno de sus afiliados, y 322 de éstos, han visto morir asesinado, por lo menos, a uno de sus miembros. Esto ha implicado la desaparición de cientos organizaciones sindicales, la disminución de la afiliación sindical y el consecuente deterioro de la capacidad de movilización, negociación colectiva y defensa de los derechos, y con ello la desaparición de convenciones colectivas de trabajo, y la disminución de garantías propias de quienes ejercen la actividad sindical.

## **3. Informalidad, Ilegalidad y Tercerización Laboral**

Otro factor significativo para la violación al derecho de asociación sindical contemplado en el artículo 22 del Pacto, lo constituye la situación económica y real del mercado laboral que redundo en obstáculos ciertos a la organización como derecho humano.



A pesar de que el actual gobierno incluyó programas y metas, en los dos últimos planes nacionales de desarrollo, para reducir la informalidad y la ilegalidad laboral, y de los cambios legales e institucionales que se han producido con ocasión de la implementación del Plan de Acción Laboral, y de las conclusiones de la Misión de Alto Nivel de la OIT en el año 2011, ninguno de los dos cede significativamente. En los últimos cinco años, se presenta un leve descenso de la informalidad laboral, pasando del 66% al 64% del total de ocupados. Pero la proporción de trabajadores sometidos a relaciones laborales ilegales es invariable (17,3%).

En términos absolutos, después de cinco años de implementación de varias medidas legislativas y de inspección laboral hay 14.090.880 trabajadores en situación de informalidad laboral, es decir 877.680 más de los que habían en 2011. Igual en 2015, hay 3.813.880 trabajadores en situación de relaciones laborales ilegales, 351.680 más de los que habían en 2011.

**Tabla1: Número de trabajadores en situación de informalidad e ilegalidad laboral 2011-2015<sup>10</sup>  
Cifras 2016<sup>11</sup>**

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Ocupados sin protección social (informales)</b>					
Ocupados total nacional	20.020.000	20.696.000	21.048.000	21.503.000	22.017.000

<sup>10</sup> De acuerdo con el DANE, los **ocupados** son las personas que durante el período de referencia se encontraban en una de las siguientes situaciones: 1) Trabajó por lo menos una hora remunerada en la semana de referencia; 2) Los que no trabajaron la semana de referencia, pero tenían un trabajo; 3) Trabajadores familiares sin remuneración que trabajaron en la semana de referencia por lo menos 1 hora.

Los **ocupados con protección social** (formales) asumimos que son los que cuentan con afiliación a un fondo de cesantías, lo que implica la existencia de un contrato de trabajo, y permite suponer también que cuentan con afiliación a salud, pensiones, riesgos laborales y cajas de compensación familiar. Estos ocupados con protección social, es decir, con contrato de trabajo y con los cinco mecanismos de protección social que son obligatorios por ley, los asimilamos a trabajadores formales.

Los **ocupados sin protección social** (informales) son el resultado de la diferencia entre el total de ocupados nacionales y el total de ocupados con protección social.

Los **ocupados en relaciones laborales ilegales** corresponde al número de ocupados que tienen un empleador y este no les garantiza derechos laborales ni la protección social. Este indicador lo calculamos de la siguiente manera: Del total de ocupados asalariados del país se resta el total de ocupados con protección social, dando como resultado el total de asalariados sin protección social, a este último se le suma el total de ocupados que son trabajadores sin remuneración (familiar sin remuneración + trabajador sin remuneración en otras empresas). *Los ocupados asalariados* son trabajadores que poseen un contrato de trabajo verbal o escrito, por el cual perciben una remuneración de manera estable o regular. Corresponde a la sumatoria de las categorías ocupacionales: empleado particular, empleado del gobierno, empleado doméstico y jornalero o peón. (En 2011 el número de asalariados fue: 9.178.000; en 2012: 9.633.000; en 2013: 9.979.000; en 2014: 10.373.000 y en 2015: 10.719.000). *Los trabajadores sin remuneración* como su nombre lo indica son trabajadores con un empleo sin remuneración, en el caso de los familiares sin remuneración, laboran en una empresa cuyo propietario es un familiar o pariente que generalmente vive en el mismo hogar. (En 2011 el total de ocupados sin remuneración fue de: 1.091.000; en 2012: 1.138.000; en 2013: 1.084.000; en 2014: 1.045.000 y en 2015: 1.021.000).

Los **ocupados en relaciones laborales ilegales** corresponde al número de ocupados que tienen un empleador y este no les garantiza derechos laborales ni la protección social. Este indicador lo calculamos también de la siguiente manera: Del total de ocupados sin protección social se resta el total de trabajadores por cuenta propia y el total de trabajadores en la categoría patrón o empleador. *El trabajador por cuenta propia* es una persona natural con un trabajo, profesión u oficio, cuya remuneración depende directamente de la comercialización y venta de los bienes o servicios producidos; se caracteriza por no contratar a terceros como asalariados para lograr sus metas y objetivos. (En 2011 el total de ocupados por cuenta propia fue: 8.735.000; en 2012: 8.883.000; en 2013: 9.002.000; en 2014: 9.163.000 y en 2015: 9.345.000). Por su parte el total *de patronos o empleadores* en 2011 fue 987.000; en 2012: 1.017.000; en 2013: 957.000; en 2014: 899.000 y en 2015: 907.000.

<sup>11</sup> Cifras de informalidad ver, [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech\\_informalidad/bol\\_ech\\_informalidad\\_abr\\_jun16.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_abr_jun16.pdf)

Ocupados con protección social (formales)	6.806.800 (34,0%)	7.036.640 (34,0%)	7.577.280 (36,0%)	7.526.050 (35,0%)	7.926.120 (36,0%)
Ocupados sin protección social (informales)	13.213.200 (66,0%)	13.659.360 (66,0%)	13.470.720 (64,0%)	13.976.950 (65,0%)	14.090.880 (64,0%)
<b>Ocupados en relaciones laborales ilegales</b>					
Ocupados en relaciones laborales ilegales, sin contrato de trabajo y sin protección social	3.462.200 (17,3%)	3.734.360 (18,0%)	3.485.720 (16,6%)	3.891.950 (18,1%)	3.813.880 (17,3%)
Ocupados en relaciones laborales ilegales, sin contrato de trabajo y sin protección social	3.491.200 (17,4%)	3.759.360 (18,2%)	3.511.720 (16,7%)	3.914.950 (18,2%)	3.838.880 (17,4%)

*Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Superintendencia Financiera de Colombia. Fondo Nacional del Ahorro. Cálculos propios.*

#### **4. Inoperancia del Estado para la garantía del ejercicio de asociación sindical**

La débil y marginal protección que realiza el Ministerio del Trabajo en materia de inspección laboral, así como la actividad realizada por los jueces laborales, los jueces de tutela y los fiscales frente a los actos de discriminación e injerencia antisindical.

##### **a. El Ministerio de Trabajo:**

En los artículos 354 y 486 del Código Sustantivo del Trabajo se faculta a los funcionarios del Ministerio del Trabajo para que protejan a los trabajadores en el ejercicio del derecho de libre asociación sindical previniendo, investigando y sancionando con multas las posibles violaciones a ésta. Sin embargo, esa función de inspección, vigilancia y control no es efectiva, por dos razones, una, porque en caso de la imposición de una multa, no necesariamente se restablecen los derechos a la libertad sindical vulnerados, en realidad, a los trabajadores y a las organizaciones sindicales les interesa que se puedan ejercer los derechos y no tanto que se imponga una sanción a las empresas, y dos, porque son muy pocos los casos en que se impone la multa y esta es efectivamente cobrada a la empresa que ha sido sancionada. El efecto de disuasión es menor, en tanto que las multas asignadas en el proceso administrativo sancionatorio son irrisorias y no se compadecen con la gravedad de la violación al derecho de asociación sindical.

Una muestra representativa de esta falta de eficacia del Ministerio del Trabajo es el trámite y Resolución de 150 querrelas interpuestas por cerca de 100 organizaciones sindicales ante el Ministerio del Trabajo, en casos referidos al uso ilegal y antisindical de pactos colectivos y tercerización ilegal, haciendo uso de las normas y procedimientos creados con ocasión del Plan de Acción Laboral y la Misión de Alto Nivel de la OIT, donde el resultado luego de más de dos años de presentadas es el siguiente:

De 150 querrelas interpuestas, solo en 5 casos se ha culminado con una sanción; 15 casos han sido archivados por el Ministerio. Las restantes 130 querrelas, se encuentran aún en trámite en el Ministerio, encontrándose, en averiguación preliminar 95; en la formulación de pliego de cargos, 4; en investigación preliminar, 16 querrelas; en pruebas 9 casos. En 6 querrelas no se tiene información alguna después de la radicación. El 94% por ciento de los casos llevan más de un año y el 73% de las querrelas se encuentran apenas en la primera etapa del proceso administrativo sancionatorio.

De otro lado, el Ministerio del Trabajo, una muestra de 37<sup>12</sup> casos tramitados entre los años 2012 y 2015, en el 76% de los casos no protege, en 21 casos niega el derecho, en 9 casos procede a sancionar, en 4 se declara incompetente y en 3 archiva el trámite.

#### **b. Los jueces laborales:**

Como se dijo atrás, no existe un mecanismo judicial expedito para la protección contra actos de injerencia y de discriminación antisindical, solo existe el procedimiento especial de fuero y el proceso abreviado para disolución y liquidación de sindicatos, para el resto de los casos de violación a la libertad sindical se deberá acudir a la justicia ordinaria que puede tardar años y que resulta inoperante ante la amenaza de pérdida o restablecimiento del derecho. De una muestra de 48<sup>13</sup> casos tramitados entre el año 2012 y 2015, la mayoría de ellos sobre fuero sindical, se pudo establecer que en 21 casos se negó la protección del derecho y en 27 casos se concedió la protección del derecho.

#### **c. Los jueces de tutela:**

Como se dijo, por no existir un procedimiento judicial para la protección contra actos de discriminación e injerencia antisindical, la acción de tutela es el mecanismo que queda a disposición de los trabajadores, y sin duda, el que más se usa, sin embargo, al analizar una muestra de 85<sup>14</sup> casos tramitados entre los años 2012 y 2015 encontramos que en 29 casos se negó la tutela, en 33 casos se declaró improcedente, y apenas en 23 casos se concedió la tutela. En la mayoría de los casos apartándose de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de los Convenios de OIT y de las recomendaciones del Comité de Libertad sindical.

#### **d. Los Fiscales:**

Esa debilidad y marginalidad de la protección a la libertad sindical, en el caso de la Fiscalía General de la Nación, se manifiesta como ausencia total de protección. La Dirección Nacional de Seccionales y Seguridad Ciudadana de la Fiscalía en respuesta a derecho de petición sobre investigaciones por artículo 200 del Código Penal, reporta, a marzo de 2016, 354 investigaciones. Pero de estos, solo una ha entrado a la etapa de juicio a los responsables (caso Atlas Transvalores), por tanto no hay ninguna sentencia a la fecha, lo cual es decepcionante. De los 20 casos que reporta la fiscalía con “posibilidades reales de pronta resolución”, 12 de ellos son de los años (2009, 2011, 2013, 2014), lo que preocupa aún más pues si así es dándole prioridad a estos casos que ya son lo suficientemente antiguos, ¿qué será de los 334 casos que según la fiscalía no tienen posibilidades de pronta resolución? De los 20 casos, de los cuales se espera pronta resolución, 15 se encuentran en etapa de indagación, 2 ya se conciliaron, 1 se encuentra en formulación de acusación y 2 en audiencia de formulación de imputación<sup>15</sup>.

La poca exactitud de las cifras frente al número de denuncias por violación al derecho de reunión y asociación sindical se refleja en las diversas respuestas que sobre el mismo tema presentan la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio del Trabajo<sup>16</sup>. El movimiento social y sindical en Colombia esperaba que con ocasión a la puesta en marcha de las medidas jurídicas y políticas del Plan de Acción Laboral en materia penal, y en específico relacionadas con la modificación del artículo 200 de la ley 599 de 2000, los

---

<sup>12</sup> Estos datos hacen parte de un estudio sin terminar sobre el acceso a la justicia en materia de libertad sindical, que busca analizar en 220 casos tramitados (ante Ministerio de Trabajo, Jueces Laborales y Jueces de Tutela), los argumentos que usan estos operadores de justicia al momento de tomar sus decisiones, y en particular si utilizan normas internacionales, convenios de OIT, recomendaciones del CLS y jurisprudencia de la Corte Constitucional.

<sup>13</sup> *ibidem*

<sup>14</sup> *Ibidem*

<sup>15</sup> Fiscalía General de la Nación. Dirección Nacional de Seccionales y Seguridad Ciudadana de la Fiscalía. 17 marzo 2016

<sup>16</sup> En oficio N° 00683 del 27 de mayo de 2015, el despacho del Fiscal General de la Nación reportó 1.143 casos de violación al artículo 200 del Código Penal.

hechos materia de persecución sindical y discriminación cesaran. Contrario a esto, las acciones implementadas por empresarios y por el mismo Estado para contrarrestar la incidencia política de los trabajadores sindicalizados, encuentra en la actualidad un grado de impunidad de estos casos en un 100%<sup>17</sup>. Llama la atención que una vez presentadas las denuncias por parte de los sindicatos ante casos de afectación al derecho a la libertad sindical, ellas no avancen en un plazo razonable, lo cual, en efecto propende a la asimilación negativa del delito establecido en el artículo 200 de la ley 599 de 2000, y en los efectos prácticos se puede tomar por las víctimas como un escenario que impide el acceso a la justicia<sup>18</sup>.

Con todo y la penalización de la violación a la libertad sindical los impactos son nulos toda vez que los afectados continúan siendo los trabajadores y organizaciones sindicales quienes con altas expectativas acuden ante la justicia penal para encontrarse con obstáculos administrativos y desinterés de las autoridades para investigar este tipo de actuaciones, en este sentido, son inocuas las reformas legislativas sin la posibilidad de hacerlas aplicables a la realidad. Es necesario agregar que a lo largo de este proceso de reforma e implementación del artículo, los trabajadores no han tenido participación en tanto no se han podido llegar a etapas de acusación. El requisito de procedibilidad de presentar querrela penal dentro de los 6 meses siguientes a la comisión de los hechos para activar las facultades de la Fiscalía, se ha constituido en una excusa del Estado para no investigar la gravedad de las violaciones al derecho de asociación sindical. La falta de articulación y diálogo entre el Ministerio del Trabajo y la Fiscalía General de la Nación en la protección efectiva del derecho de reunión y asociación genera falta de garantías para el desarrollo de la acción sindical.

## **OBSTÁCULOS NORMATIVOS A LA LIBERTAD SINDICAL**

### **1. Pactos Colectivos.**

En Colombia la legislación laboral contempla la figura de Pactos Colectivos, que son negociaciones colectivas con trabajadores NO sindicalizados, incluso si existe en la misma empresa organización sindical. En el pacto colectivo no hay sindicato, sino que este es el resultado de una “negociación” entre un grupo de trabajadores y la empresa, proceso que en la ley está regulado por las mismas normas que regulan la negociación de una convención colectiva promovida por un sindicato: reunión de los trabajadores para aprobar el pliego y elegir negociadores, denuncia del pacto vigente si existe, y su negociación propiamente dicha en la etapa de arreglo directo, e incluso con la posibilidad de la huelga. Pero en la mayoría de los casos este procedimiento legal no se da, pues son las empresas de manera directa, o a través de personal de su entera confianza, las que redactan el pacto y las que promueven la adhesión de los trabajadores al mismo.

Por lo general, el pacto se promueve para impedir la organización autónoma de los trabajadores en sindicato, o para mantener en condición minoritaria al sindicato que los trabajadores han organizado, sin que pueda desarrollar ninguna capacidad de incidencia, y sin ninguna, o en todo caso con muy pocas posibilidades de crecer y afiliarse a la mayoría de los trabajadores de la empresa, pues los mismos beneficios que la empresa ofrece en el pacto a los trabajadores no sindicalizados, son también los que le ofrecen al sindicato cuando este presenta su pliego de peticiones, con la diferencia de que los sindicalizados pagan cuota sindical, (generalmente el 1% de salario), mientras los beneficiados por el pacto no.

---

<sup>17</sup> A la fecha no se ha emitido la primera sentencia por violación a este delito. FGN DNSSC04420, donde se reportan en el país 267 investigaciones por artículo 200, las cuales se encuentran en etapa de indagación, preprocesal y querrelables.

<sup>18</sup> Ccajar, Coljusticia. Acceso a la Justicia y Protección del Derecho de Asociación Sindical. Mayo de 2016.

En un estudio sobre el impacto de los pactos colectivos realizado sobre 216 pactos colectivos que se firmaron en el 2012 en Colombia, se pudo establecer que 58 lo fueron en empresas donde existe negociación colectiva, con el resultado de que en el 71% de estas empresas disminuyó drásticamente el número trabajadores sindicalizados.

Entre el año 1990 y el año 2015 se han celebrado en Colombia 5736<sup>19</sup> pactos colectivos, un promedio de 220 pactos por año. Como puede apreciarse en la tabla que se anexa, el uso de los pactos colectivos ha permanecido constante, y sus efectos sobre la creación y funcionamiento de las organizaciones sindicales sigue siendo nefasto.

## 2. Contrato Sindical

La legislación colombiana contempla la figura de la subcontratación por medio de organizaciones sindicales. Los contratos sindicales, en la mayoría de las ocasiones, constituyen un triple fraude a la legalidad, se trata de falsos sindicatos, que solo existen en el papel, que no surgieron de la voluntad de los trabajadores, y que ostentan un registro sindical, pero en la realidad, no son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación sino más bien de la libertad de empresa. Se trata del uso de una figura jurídica para realizar intermediación ilegal; y son un mecanismo para evadir el reconocimiento de los derechos laborales<sup>20</sup>.

Con la institución del contrato sindical la legislación en Colombia y en particular los artículos 482, 483 y 484 del Código Sustantivo del Trabajo, el decreto 1489 de 2010, y las sentencias de la Corte Constitucional T-457 de 2011 y T-303 de 2011, menoscaban de manera grave y masiva las garantías a la libertad de asociación.

Según estos fallos y según la realidad, los trabajadores subcontratados no cuentan con contrato de trabajo porque formalmente no cuentan con el elemento indispensable de éste, la *subordinación* sino que supuestamente son afiliados del sindicato intermediario; sin embargo su afiliación a éste no es real pues no se da con la intención de defender derechos y de mejora de las condiciones laborales sino con la idea de conseguir un trabajo, para nosotros informal, pues no gozan de estabilidad, vínculo laboral, prestaciones sociales, derecho a la negociación colectiva, etc.

Adicionalmente son las entidades públicas quienes más usan el contrato sindical: En el 97% de los casos los contratos se han celebrado con entidades públicas que prestan el servicio de salud (Empresa Social del Estado), este sector ha sido víctima de un fuerte proceso de precarización de las condiciones de trabajo, a través de “reestructuraciones”, privatizaciones, procesos que implicaron, primero, el despido de miles de trabajadores y trabajadoras y el consiguiente debilitamiento de sus organizaciones sindicales;

---

<sup>19</sup> Ver Tabla anexa Pactos Colectivos 1990 - 2015.

<sup>20</sup> La Corte Constitucional en la sentencia T-457 de 2011 señaló claramente: “4.2.3. Ahora bien, en el contrato sindical intervienen el empresario-empendedor y la organización sindical. Las personas que se afilian al sindicato para prestar sus servicios o realizar las obras encomendadas a través de dicho contrato, se denominan afiliados partícipes. Cabría entonces una pregunta: ¿Los afiliados partícipes que están bajo la modalidad del contrato sindical tienen un contrato de trabajo con la organización sindical? La respuesta es no, porque no existe el elemento esencial de la subordinación propio del contrato de trabajo. El afiliado partícipe durante la ejecución del contrato sindical compone el sindicato y se encuentra en un plano de igualdad con éste frente a la distribución de los ingresos provenientes del contrato, al punto que recibe compensaciones y son sujetos de ciertas deducciones, las cuales para todos sus efectos se asimilan al concepto de salario, de acuerdo con lo definido en la asamblea de afiliados, en el reglamento y en el contrato sindical”

segundo, su vinculación posterior a través de falsas cooperativas de trabajo asociado; y tercero, a partir del momento en que la ley prohibió la subcontratación de trabajadores a través de esta figura, su vinculación a “falsos sindicatos” que celebraron con estas entidades públicas miles de contratos sindicales.

### 3. Violación a la libertad sindical con el Decreto 583 de 2016

A inicio del año 2016, el Ministerio del Trabajo expidió, sin la debida consulta tripartita en la Comisión Permanente de Concertación, el Decreto 583 de 2016, supuestamente sobre formalización laboral, que en nuestra opinión implica retroceso de lo ya alcanzado con leyes sobre formalización laboral, como la Ley 1429 de 2011, art. 63 que prohibía la tercerización de labores misionales permanentes y el Decreto 2025 de 2011 que prohibió a las Cooperativas de Trabajo Asociado la subcontratación de personal; al establecer que toda tercerización laboral es legal y permitida “siempre y cuando cumplan con las normas laborales vigentes”, aunque se trate de actividades misionales permanentes de los beneficiarios del trabajo; constituyendo así una autorización para que se tercericen todas las relaciones laborales con “proveedores”, sin importar su forma jurídica y en desmedro de las garantías de los trabajadores.

Esta reglamentación además de impedir el reconocimiento de contratos realidad entre las beneficiarias del servicio y el trabajador *tercerizado* implican en la práctica imposibilidad de adecuada afiliación sindical y obstáculos al derecho a la negociación colectiva.

## Artículo 24

---

### TRABAJO INFANTIL PERSISTE EN COLOMBIA

En nuestro país las medidas adoptadas para la protección de los niños y niñas no han sido suficientes.

Pese a que se ratificó el Convenio 182 de la OIT sobre la abolición de las peores formas de trabajo infantil, Colombia sigue mostrando un panorama lamentable en cuanto a medidas de protección para el menor, en relación con el trabajo infantil que aun realiza; De acuerdo con el Departamento Nacional de Estadística (DANE) 1,018,000 niños trabajan en Colombia a finales del año 2015, representan una tasa del 9,1%.

Respecto de los ocupados rurales, el sector agricultura es el que mayor presencia de menores de 15 años tiene entre sus ocupados. El 67,8% de los trabajadores rurales del sector agricultura son menores de 15 años. El 98% de los ocupados no tiene educación superior y 14% no tiene educación alguna; siendo el sector con mayor número de personas sin educación<sup>21</sup>.

Alrededor de 568.000 niños, niñas y adolescentes trabajadores no reciben remuneración por su trabajo ejecutado, mientras que aproximadamente 224.000 niños, niñas y adolescentes reciben sólo un cuarto de salario mínimo mensual legal vigente<sup>22</sup>.

Como otro factor que influencia la proliferación del trabajo infantil, tenemos la falta de efectividad de las diferentes normas y políticas educativas y protectoras de los menores, así como la inaplicación de normas punitivas para los explotadores; así mismo, se resalta la falta de claridad y contundencia de la

---

<sup>21</sup>Misión para la transformación del campo, 2014; citado en “Erradicación del Trabajo Infantil en Colombia” Universidad del Rosario. 2016.

<sup>22</sup> Oliveros Boada, 2014. Citado en *ibidem*.



acción de diferentes actores nacionales, departamentales y municipales, a la hora de asignar y controlar los recursos destinados a la solución de la problemática.<sup>23</sup>

En materia de inspección, vigilancia y control existe un déficit en materia rural y las autorizaciones de trabajo a menores de edad representan un porcentaje bajo frente a la tasa de trabajo infantil reportada.



\*Información sobre trabajo infantil, extractada del estudio "Erradicación del Trabajo Infantil: Panorama y Perspectivas en Colombia 2016" del Observatorio Laboral Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Investigadores Iván Daniel Jaramillo Jassir, Paola Andrea Peña Barbosa. 2016.

### Recomendaciones.-

Respetuosamente solicitamos al Comité de Derechos Humanos a instar al Estado Colombiano a:

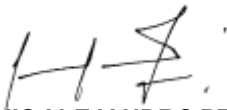
- Realizar las adecuaciones normativas ya solicitadas por los órganos de control de la OIT, especialmente por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, para derrumbar los obstáculos formales al ejercicio de la Libertad Sindical
- Tomar las medidas necesarias para garantizar que las entidades nacionales encargadas de la administración de justicia y laborales administrativas, concretamente Ministerio del Trabajo, Procuraduría, Fiscalía, Juzgados, Tribunales y Cortes de Justicia; en el curso de sus competencias, adelanten programas de prevención de violación del derecho de asociación sindical, promoción de la asociación sindical, sancionen eficazmente las conductas violatorias del derecho de asociación sindical, juzguen a los responsables de los delitos descritos en este informe y, que el Gobierno Nacional garantice la verdad sobre las violaciones de derechos a sindicalistas y la no repetición de los mismos.

<sup>23</sup> UPTC. (2013). Memorias Congreso de Investigación Y Pedagogía. 3 de Junio de 2016, de Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia Sitio web: [http://www.uptc.edu.co/eventos/2013/cf/cipni/memoria/memorias\\_preliminar\\_cip3.pdf](http://www.uptc.edu.co/eventos/2013/cf/cipni/memoria/memorias_preliminar_cip3.pdf)

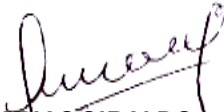


- Adoptar medidas, estrategias y sobretodo políticas para la promoción de la asociación sindical a todos los trabajadores y trabajadoras independientemente de su tipo de vinculación, prevención de violación de los derechos de sindicalistas y nuevas normas de garantía del ejercicio de la asociación sindical.
- Realizar, mediante consulta con las organizaciones representativas de trabajadores, acciones de diagnóstico, intervención, prevención y erradicación definitiva de las peores formas de trabajo infantil y demás trabajo infantil.

Recomendamos al OACDH considerar la posibilidad de realizar una visita *in loco* al Estado de Colombia para evaluar y verificar la situación de violencia antisindical, la más alta del mundo y la peor impunidad existente, así como para que pueda en el curso de la misma recomendar medidas para la aplicación de la justicia en delitos contra la asociación sindical y de garantía para el ejercicio de tal derecho.



**LUIS ALEJANDRO PEDRAZA**  
Presidente



**FABIO ARIAS GIRALDO**  
Secretario General



**EDGAR MOJICA VANEGAS**  
Director Dpto. Derechos Humanos y Solidaridad

Bogotá, 19 de septiembre de 2016.